Nota del editor digital:

El documento que están por ver corresponde a un libro editado en Venezuela en los años 70 (1977, para mayor exactitud) por Vadel Hermanos, difícil de conseguir en su época por su carácter "subversivo" y hoy casi imposible de hallar excepto en algunas bibliotecas. Ha sido digitalizado con fines puramente informativos al considerar que su contenido es demasiado importante a la luz de los acontecimientos políticos y sociales producidos en Venezuela desde la publicación de este libro. No pretende sustituir la edición de este libro, de hecho me vi en la necesidad de eliminar muchas de las tablas de contenidos por hacerse imposible su traslado a formato digital, debido en algunos casos al estado de "envejecimiento" del documento original o a mis propias limitaciones o incapacidades. Asimismo, tampoco ha sido reproducido con fines de lucro ni puede derivarse en modo alguno de mi trabajo o de el de los editores originales, por el contrario: ojalá que la lectura y el debate implícito en esta información y su contraste con la Venezuela actual motivara a una reedición completa de tan interesante documento, o incluso un nuevo análisis del mismo autor (que visitó Venezuela recientemente) de este tema.

Considero importante asimismo advertir al lector la conveniencia de usar su buscador de texto para ubicar material específico dentro de esta digitalización, y para investigadores por supuesto recomiendo utilizar la versión original en caso de estar disponible en una biblioteca pública cercana. También te sugiero que busques en Internet sobre el autor, el Profesor Chossudovsky quien es un reconocido activista y académico con importantes obras sobre temas políticos y sociales de importancia mundial.

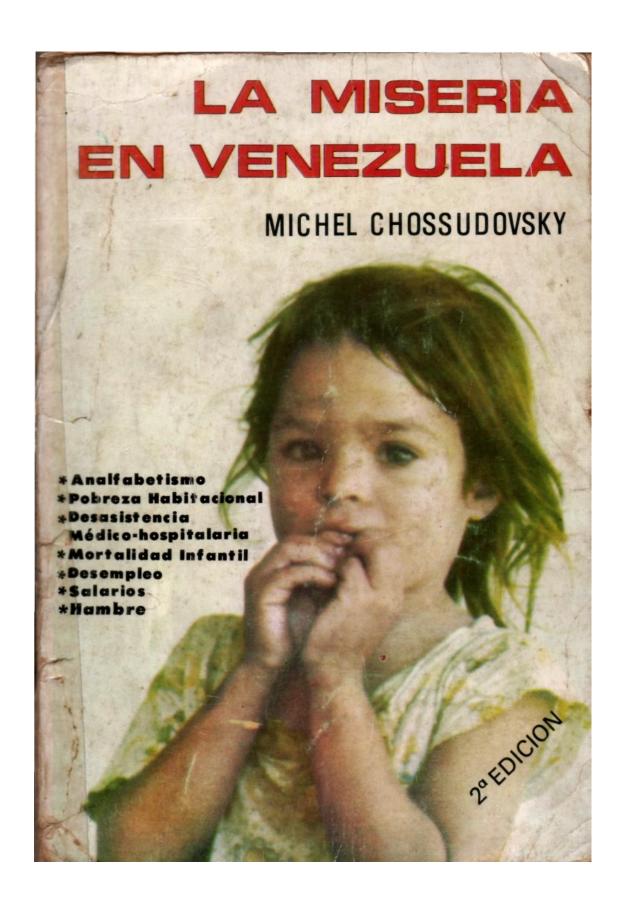
De igual modo, no puedo dejar pasar la oportunidad para pedirte que contrastes la información aquí contenida con las cifras de la Cepal y otras organizaciones de monitoreo del desarrollo económico, social y humano de la región, como el PNUD,la Organización Panamericana de la Salud, Unesco, etc., que en general verifican el avance, por primera vez en muchas décadas si es que hay precedentes, de Venezuela en estos campos: Por fin la miseria en Venezuela está retrocediendo y han mejorado los índices de alfabetización, salud, trabajo, el índice de Gini, etc. Este documento ayuda a desmontar el mito de la "felicidad" e incluso de la legitimidad de los gobiernos de la una vez llamada "Venezuela Saudita", cuyo petróleo llenó de riquezas a los mercados y corporaciones internacionales, así como a los poderosos locales, pero dejando en la miseria a la enorme mayoría de la población, causando una enorme desigualdad e injusticia que es la Razón de Ser de la llamada "Revolución Bolivariana", que comienza a revertir esos efectos. A ella dedico

modestamente mis digitales esfuerzos. En fin, aquí está la información, gracias a la maravilla de la Internet, puedes ubicar muchos más datos y contrastarlos para que saques tus propias conclusiones.

Motorspade, editor digital.

Agosto 2008.

Fin de la nota del editor digital. A partir de aquí comienza el texto original del libro.



PRESENTACIÓN

Michel Chossudovsky me ha pedido una pequeña presentación de esta obra suya, cosa que hago con satisfacción. Estamos en presencia de un estudio llevado a cabo bajo la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN)

El estudio pone de relieve de manera descarnada, pero conservando el rigor de la investigación, un panorama que la ideología dominante en nuestro país siempre trató de ocultar; o de mostrar a pedazos, con el solo propósito de hacer creer que los gobernantes se preocupan por exhibir sinceramente nuestra realidad.

El panorama que emerge de este estudio muestra con precisión a dónde ha conducido al país la aplicación de 15 años de una política que, inscrita dentro de los marcos de la Democracia Representativa, se presenta con ropaje popular, pero que, al final, aflora como lo que realmente es: un instrumento en manos de la burguesía para acelerar la acumulación del capital basada en la explotación progresiva de nuestros trabajadores, urbanos y rurales.

A mi juicio, el elemento que más hay que destacar en el cuadro que presenta el estudio de Chossudovsky, es el relativo éxito logrado por la burguesía y su Estado para poner en práctica mecanismos de desvalorización de la fuerza de trabajo, necesarios para mantener a raya los salarios y garantizar una cierta tasa de ganancia, por lo general abusiva, que sirva de espolón al proceso de reproducción ampliada del capital social en Venezuela.

Los diversos capítulos de la obra, dentro de sus fines descriptivos, constituyen una excelente ilustración de aquellos mecanismos de empobrecimiento, tal como se manifiestan en nuestro capitalismo periférico o dependiente; o como se lo quiera llamar. Así, dentro del "Mapa de la Pobreza", ¿qué otra cosa pueden significar los elevados índices de desnutrición infantil o de sub-alimentación existente en nuestro país? ¿Cómo interpretar el deterioro de la salud, de la educación, de las condiciones ambientales y de vivienda? ¿Qué otra cosa significan la llamada "marginalidad", el sub-empleo y el desempleo sino los pivotes sobre los cuales se mueven las condiciones de trabajo en las masas populares? Numerosos estudios han puesto en evidencia que todos aquellos elementos antes mencionados han constituido piezas esenciales para que, entre nosotros, el proceso de acumulación del capital, el proceso de autovalorización, pudiese continuar.

Sin embargo, ahora observamos un giro interesante: la nueva

fracción hegemónica de la burguesía venezolana parece haber comprendido, en virtud de la actual necesidad histórica del capitalismo a escala mundial, que aquél rumbo seguido durante los últimos años, si bien asegura una jugosa rentabilidad, tiene límites más o menos definidos. En una palabra, la necesidad hizo ver a la burguesía monopolista, y a su Nuevo Estado, que ese empobrecimiento progresivo, aquella distribución tan desigual del ingreso, el sub-empleo, la marginalidad, el desempleo, etc., terminan por configurar un capitalismo burocrático, rígido, que a la larga se mostrará incapaz de continuar asegurando la reproducción del sistema.

He aquí la gran contradicción: el sistema de rentabilidad social establecido en los últimos 15 años, pone en peligro la continuación del propio sistema, amenazándolo al mismo tiempo por la izquierda (socialismo) y por la extrema derecha (dictadura militar). Sucede que aquel sistema de rentabilidad atrae al capital hacia sectores especulativos, suntuarios o usuarios, desviándolo de las ramas productivas para que más directamente satisfacen las necesidades populares.

Para decirlo con palabras de un sociólogo norteamericano: se ha llegado a la convicción de que el capitalismo burocrático es caldo de cultivo de conflictos sociales.

Por eso hay que cambiar, por eso se requiere un Nuevo Estado, un estado dinámico, empresarial y productor; por eso se requiere reacomodar el viejo sistema de mediaciones entre la burguesía y el Estado venezolano. La Reforma Administrativa en curso es la expresión más acabada de aquella necesidad.

El libro de Chossudovsky, que aquí presento, no tiene por objeto directo examinar estas perspectivas del capitalismo del Estado en Venezuela, pero sirve para ilustrar muy bien, y con acierto, el gran fracaso de la burguesía venezolana, y de su Estado, no ya sólo en dar satisfacción a las necesidades más elementales del pueblo venezolano, sino aún en lograr establecer un capitalismo cuyo proceso de acumulación se articule con la producción destinada a servir de apoyo a los únicos creadores de riqueza: la clase obrera, fuente de la opulencia burguesa.

El informe que ahora se entrega al público lector tiene, pues, el mérito de mostrar con crudeza una realidad no precisamente rosada, en un país de grandes recursos. Debería quedar claro, para todo el mundo, que el modo (capitalista) de utilización de estos recursos, y de distribución de sus frutos, está en la raíz de la pobreza y la marginalidad en un país rico. Un modo de utilización y de reparto tan sui generis que hace que una riqueza social —el petróleo— se vaya progresivamente convirtiendo en riqueza privada de una minoría que, al enriquecerse, adquiere el poder de convertir sus privilegios en derechos.

Por eso este Informe no puede ver la luz pública, porque es como mostrar las propias lacras al desnudo, y porque es una molesta cuña en el mecanismo de creación y reproducción de falsa conciencia en nuestro pueblo.

Héctor Silva Michelena

Caracas, Julio de 1976.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a los miembros del equipo de investigación: Teolinda Bolívar, Bernarda Díaz, John Fanning, Nelly Franco, Luis Galdames, Nelson Islas, Yolanda Luciani, Manuel Navarrete, Rene Rodulfo y Justo Vivas, que participaron colectivamente en el análisis y la preparación del material de apoyo para la redacción de este estudio. Deseo agradecer en particular a José María Bengoa del CONICIT por sus valiosos sugerencias respecto a diferentes aspectos del capítulo sobre nutrición. Orlando Borjas y Héctor Meneses de Cordiplán, Marcos Negrón del Cendes, Héctor Silva Michelena y Héctor Valecillos de la Escuela de Economía de la Universidad Central de Venezuela, con quienes mantuve animadas discusiones sobre la realidad venezolana, han proporcionado a lo largo de la preparación del manuscrito un valioso estímulo intelectual. Carlos Samur de la Universidad de Otawa, Canadá y Enrique Grote de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, me apoyaron en la edición del manuscrito.

CAPITULO PRIMERO

LA PLANIFICACIÓN DE LA POBREZA

INTRODUCCIÓN

Venezuela, el país más rico de América Latina, con el más alto ingreso per cápita ha sido descrito recientemente como modelo de cambio social, el cual combina la equidad y un rápido crecimiento económico, con el mantenimiento de una forma democrática de gobierno y un sistema político pluralista. Dicho con palabras de un observador británico escribiendo en el *Financial Times* de Londres:

"Puede considerarse afortunado cualquier país que cuente con enormes reservas de petróleo, un gobierno pluralista, un clima agradable y las mujeres más hermosas del mundo".

No hay duda que Venezuela es "afortunada" por sus recursos naturales tiene además la capacidad necesaria para transformar esta riqueza en progreso económico y social No obstante, "ser afortunado" no es un concepto abstracto. La abundancia de recursos financieros e indicadores monetarios favorables podrían erróneamente despertar optimismo:

"El hecho más característico del año fue la extraordinaria expansión que experimentaron los indicadores monetarios y financieros. Venezuela jamás había disfrutado de tanta abundancia de recursos líquidos como lo hizo en 1975" (1)

Los indicadores monetarios favorables y lo que se ha descrito como "la posición privilegiada de Venezuela", no obstante, enmascaran y obscurecen la cruda realidad: el drama interno de la pobreza rural y urbana, la desnutrición infantil y el desaliento de grandes sectores de la población. Las formalizaciones parciales del economista liberal excluyen de manera conveniente, esta realidad de su modelo interpretativo, esto, obviamente, en nombre de la Ciencia y de la "Teoría Pura". El divorcio de la economía "pura" de la realidad social subyacente, el cálculo marginalista, los indicadores monetarios y de producción, son los llamados instrumentos "científicos" de los economistas liberales que nutren las realizaciones del "desarrollismo". Lo que podría ser correctamente descrito como "abstracciones teóricas pervertidas", obscurecen deliberadamente las relaciones de clase sociales que

subyacen al proceso de reproducción capitalista.

Las interpretaciones liberales y positivistas han creado, tanto en Venezuela como en el exterior, la ilusión de que el proceso de cambio implementado por un gobierno considerado reformista, junto con la restricción de los lazos "formales" de dependencia logrados por la nacionalización, constituyen un paso importante para el establecimiento de un "nuevo orden institucional" y para la erradicación de las concretas manifestación de pobreza y marginalidad social que afectan a un sector importante de la población. Sin embargo, un proceso de cambio nunca es fortuito. Cambios en las prioridades sociales no surgen accidentalmente de la noche a la mañana, de la retórica política, ni siquiera de una sincera intención política, sin que se produzcan cambios previos en las relaciones sociales.

Cambios formales en disposiciones institucionales y la semántica del populismo han sido utilizados por sucesivos gobiernos ya sean social demócrata o demócrata cristianos para disimular y obscurecer la *continuidad* del proceso político y económico. El llamado cambio social tiene lugar dentro de un marco de continuidad. Lo que se describe demagógicamente como "un momento histórico" y lo que constituye en la superficie y en la retórica política "la más trascendental decisión desde la independencia", no va acompañado ni de cambios en el modo de producción ni en la relación fundamental del Estado, vis á vis, la clase capitalista. La misma mecánica de asignación del excedente prevalece bajo estas circunstancias. Aún cuando "el petróleo es nuestro" y es controlado por el Estado Venezolano, los ingresos del petróleo se reciclan desde la bolsa del Estado a través de los distintos fondos de inversión de éste, hacia el sector bancario y financiero; y de nuevo a manos de la clase capitalista cuyos intereses eran, paradójicamente, el objeto formal de la nacionalización. Un gobierno reformista que apoya a intereses capitalistas nacionales, como también a las subsidiarias de las multinacionales por medio de una política de financiamiento muy favorable, está sin lugar a dudas al servicio del capital monopólico y en consecuencia es incapaz de implementar una política de redistribución del ingreso.

No es nuestro propósito el de polemizar sobre las políticas implementadas por el Estado Capitalista sino analizar en términos concretos los resultados a posteriori de un proceso histórico, es decir, cómo el proceso genera las manifestaciones concretas de pobreza y marginalidad social. Mientras que los indicadores convencionales de crecimiento económico y las técnicas tradicionales de cuentas nacionales sugieren "éxito", progreso y mejoras en el nivel de vida, estas mediciones están basadas invariablemente en promedios que obscurecen y soslayan muy convenientemente el problema de la pobreza y de la distribución del ingreso. Estas medidas constituyen, sin embargo, la base para

evaluar "el rendimiento": el "éxito" o el fracaso del proceso de desarrollo.

Este criterio de evaluación del rendimiento hace que el desarrollismo al estilo brasileño, por ejemplo, o el "milagro brasileño", se considera un "éxito" y sea objeto de admiración y elogio, a pesar de ciertas sugestiones de represión política que de acuerdo a la "tradición liberal" son pasadas por alto o ignoradas. Se describe el modelo brasileño como prototipo a ser adoptado por otros países latinoamericanos que "quieran salir del subdesarrollo". Este modelo de conducta, sin embargo, combina elegantemente un crecimiento económico sostenido con un empobrecimiento y desigualdad social crecientes. Casi la mitad de la población de Brasil es analfabeta y un niño de cada dos entre los 7 y 14 años se encuentra completamente marginado del sistema educativo. En el Noreste, la mortalidad infantil es la más alta de toda Sud América y la esperanza de vida al nacer es de 30 años. En los diez años de desarrollismo brasileño y a una tasa de crecimiento anual del 8 al 10 por ciento, al poder adquisitivo de los grupos de menores ingresos ha disminuido en casi un 40 por ciento. Por supuesto estos "efectos colaterales" contrastan con los "logros" del modelo brasileño, su dinámica expansión industrial y el elegante estilo de vida que disfrutan los grupos de mayores ingresos de San Pablo y Río de Janeiro. La creciente desigualdad, las indeseables "distorsiones colaterales" de crecimiento económico son consideradas un requisito, una condición necesaria, o 'el precio que hay que pagar', en las primeras etapas del crecimiento para sostener un nivel adecuado de ahorro interno

Las "distorsiones colaterales" son "necesarias" y en consecuencia, encajan dentro de un orden social armónico y natural. Son la consecuencia de una "opción racional" o lo que los economistas liberales, con términos más científicos describen como la opción o el *trade-off* entre el crecimiento y la justicia social. Huelga decir que estos argumentos se presentan generalmente dentro de un elegante molde teórico con rigurosas pruebas matemáticas y proyecciones econométricas basadas en datos empíricos "objetivos y observados".

Una explicación más moderada, aún cuando igualmente "científica" y que prevalece también en Venezuela, consiste en argüir enfáticamente que las economías latinoamericanas no son "suficientemente dinámicas" v en consecuencia. incapacitadas para absorber e incorporar las llamadas mano' de obra redundante. El remedio que lograría la cura de los desequilibrios estructurales en el proceso de producción son el "dinamismo-', la incorporación de los desempleados, la aceleración de la producción, introduciendo, si fuera necesario, varios turnos de producción, mayor eficiencia y mejor organización. El argumento no es convincente. La redundancia de mano de obra, el desempleo, la marginación social son "deficiencias presentados como consecuencias de

administrativas", planificación gubernamental inapropiada e inadecuados estímulos gubernamentales al sector privado. Se soslaya cuidadosamente, el conflicto de clase entre trabajo y capital que es fundamental en lo que los economistas liberales llaman "la selección de tecnología". El proceso de incorporación de mano de obra al sector productivo es considerado como un problema "técnico". En ningún caso se considera la mayor participación del proletariado en la producción industrial como un factor que podría, posiblemente hallarse en conflicto con los intereses del capital.

En Venezuela; el 16% de la fuerza de trabajo (de acuerdo a estadísticas oficiales) está sin empleo y más de una tercera parte de la Fuerza de Trabajo, percibe "ingresos" por debajo del salario mínimo oficial. En los últimos años, paradójica y precisamente durante los años favorables de "bonanza financiera", se ha incrementado el desempleo; y la capacidad de absorción de mano de obra por parte del sector industrial ha decrecido. Esto, como veremos en el Capítulo VI, no es una circunstancia fortuita, ni una desviación de las normas de la planificación gubernamental, sino que es parte de un proceso social coherente en el cual, la asignación y utilización del excedente que es producto de la "privilegiada situación financiera de Venezuela", ha contribuido tanto a incrementar la concentración industrial como a producir un proceso de centralización de la propiedad y del capital industrial. Vale decir, la clase empresaria es la beneficiaría de la nacionalización de la industria petrolera. El "nuevo orden institucional", las disposiciones crediticias y los subsidios e incentivos directos al sector fabril, etc., constituyen la mecánica que permite a la clase capitalista nacional, disponer de los ingresos financieros del Estado. Además, la fórmula de "empresas mixtas" en petroquímica y siderurgia, o lo que algunos observadores denominan "la pentagonización", permite a las empresas multinacionales "participar" en condiciones muy favorables, siendo el Estado el que asume "el factor riesgo" y provee la mayor parte del financiamiento.

Mientras que los indicadores financieros, el consumo de champagne, y de las mejores marcas de whisky importado, la adquisición de automóviles Mercedes Benz y avionetas privadas (sin mencionar los viajes de fin de semana a Miami) muestran indudablemente una tendencia ascendente que bate "nuevos récords" y que son característicos de un "sano" proceso de crecimiento y de un dinámico mercado consumidor; la mortalidad infantil y la frecuencia de desnutrición, también exhiben un movimiento ascendente indicativo presumiblemente, del hecho de que "la salud de la economía" no se consigue sin "costo". La tasa de mortalidad infantil en 1973 (53.7 por 1.000) era más alta que la registrada en el período inmediatamente posterior al derrocamiento de Pérez Jiménez y de la reinstauración del "gobierno democrático".

¿Sería posible pensar que la asignación de recursos, tema predilecto de los economistas liberales, podría haber tenido alguna remota conexión con esta situación y con la acentuación de la pobreza observada en los últimos años? ¿No da qué pensar que ésto se produzca precisamente en el momento en que los recursos financieros abundan y pudieron, por lo menos potencialmente, haber sido canalizados hacia por ejemplo, la solución de algunos de los problemas médico-asistenciales? Sin embargo, los recursos financieros, dentro de un sistema en que el Estado es el agente tradicional de la clase empresaria, se asignan, de acuerdo a lo que se denomina, "criterio de mercado" y se canalizan hacia aquellas actividades más rentables desde el punto de vista estrictamente financiero.

La nutrición, el cuidado de la salud infantil, los programas de alfabetización, son sólo "rentables", en términos de la "ética de la producción", en cuanto contribuyan a generar mayores detalles en los próximos capítulos —se distribuyen conforme a una "matriz de distribución" que responde y refuerza la estructura de clase existente y contribuye a la consolidación del proceso de reproducción capitalista. En otras palabras, la asignación de los ingresos del Estado entre prioridades presupuestarias alternativas se realiza principalmente en función de los intereses de los grupos o clases sociales que van a beneficiarse de los diferentes proyectos y programas gubernamentales. Además, los programas de educación, salud y vivienda, de acuerdo a esta ideología, no son objetivos *sui generis*, sino que son considerados como estrictamente instrumentales y deseables, en la medida que contribuyan al crecimiento económico.

Los programas gubernamentales para el cuidado de la salud y la provisión de seguridad social apoyan "la reproducción física del trabajador" brindándole un mínimo de servicios médicos. Es decir, se necesitan trabajadores relativamente "sanos" para mantener altos niveles de producción y una tasa aceptable de beneficios para la empresa. La inversión en salud, entonces, está orientada hacia la "protección" de la mano de obra y del "capital humano". Un criterio similar se aplica a los programas de educación. La educación no es una meta social sui generis; los programas de educación proveen en el educando un producto instrumental y objetivo que contribuirá a aumentar la producción material de bienes y servicios. Los requerimientos objetivos de mano de obra por el sector productivo son sin embargo, limitados y la dinámica del sistema se apoya en la no incorporación y en la marginación social de un gran sector de la Fuerza de Trabajo. El proletariado no incorporado, o los sectores marginados, aún cuando no contribuyan explícitamente a la producción, desempeñan, sin embargo el importante papel de mantener el salario industrial a nivel de subsistencia y constituyen un "ejército de reserva de desempleados" para la clase empresaria a ser utilizado en caso de que el proletariado incorporado se torne hostil y/o reivindicativo.

En este marco, el Estado provee al sector productivo la infraestructura social y las "inversiones sociales" en las que se apoya el proceso de reproducción capitalista. Huelga decir que en términos de la "ética de la producción", sería "antieconómico" y no "rentable", desde un punto de vista financiero, el brindar educación, salud y vivienda, precisamente a ese sector de la sociedad, ésto es, a los grupos marginados del sector productivo. Por un lado la ética convencional sugiere que no es "rentable" gastar dinero o asignar recursos a "gente que no produce". Por otro, para que el sistema opere "eficientemente" hace falta "flexibilidad" y en consecuencia "un ejército de reserva" como un mecanismo para mantener la desarticulación social y laboral del proletariado.

A este respecto, la situación en la educación primaria y el proceso de marginación educativa atribuibles a una infraestructura completamente inadecuada y a un insuficiente número de maestros, se adecúa al limitado requerimiento o "demanda de mercado" de mano de obra, con una educación primaria básica. Además, la marginación educativa constituye un potente instrumento de desarticulación y subordinación social de las clases marginadas, lo cual, evidentemente, contribuyen a una movilidad social limitada y al mantenimiento de las relaciones de clase existentes.

—Planificación:

Hubo mucha discusión, polémica política y controversia con respecto al V Plan de la Nación. Para el "no iniciado", los estudios técnicos de Cordiplán dan, por lo menos, la impresión que las distintas proyecciones están basadas en el análisis científico y en la aplicación de una rigurosa metodología. Para el teórico, la planificación, consiste en identificar los objetivos a ser logrados y las relaciones entre estos objetivos de desarrollo y los programas y proyectos instrumentales necesarios para lograr los mismos. La teoría convencional de la planificación puede, en consecuencia, ser descrita como un proceso "consistente" y "coherente". Si se conocen las relaciones causales entre las metas de desarrollo y los programas instrumentales a nivel sectorial y de provecto, no habría, en principio, problema alguno en asignar los recursos como para implementar, de una manera consistente las prioridades económicas y sociales fijadas. En Venezuela como en la mayoría de los países latinoamericanos las cosas se hacen al revés. El esquema teórico convencional que hemos descrito, poco tiene que ver con la *praxis* y con la forma en que están realmente operando los técnicos de Cordiplán. Esto debe fundamentalmente al hecho que la planificación en los países capitalistas no es un "ejercicio técnico", sino un complicado proceso político en el cual, los poderosos intereses de grupo y las distintas facciones de la clase capitalista compiten por el destino de los recursos financieros controlados por el Estado, (que en el caso de Venezuela son las rentas de la industria petrolera nacionalizada).

Lo que en lenguaje técnico se define como "lo normativo" y en la retórica política, "las aspiraciones del pueblo venezolano", es en realidad, una operación que tiene lugar en una restringida arena política que involucra la interacción del Estado —cuyos agentes son también representantes de los intereses financieros e industriales— con las distintas facciones del capital nacional y extranjero. Por supuesto, este mecanismo no puede, fácilmente, reconciliarse en la *praxis* de la planificación, con la retórica "las aspiraciones sociales de todos los venezolanos" y con el objetivo demagógico de "capitalización en el hombre", lo que en teoría constituye "el componente normativo" del plan.

El llamado "componente normativo" del *V Plan*, está basado en un "diagnóstico social" que pinta un claro cuadro descriptivo de la realidad. Además la estrategia normativa, la superestructura demagógica y los objetivos globales del plan se derivan, de una manera aparentemente consistente del "diagnóstico social":

"Para mi gobierno, los indicadores de nutrición, salud y educación han pasado a ser la medida del rendimiento de la economía nacional. El producto territorial e ingreso per cápita bruto nada dicen sobre el bienestar colectivo si no se transforman en mayores niveles nutricionales, educacionales, sanitarios y asistenciales de las grandes mayorías. (2do. mensaje del Presidente al Congreso, 12 de marzo de 1976)".

"Esta estrategia se propone ordenar la acción del Estado, hacia la creación de una Economía de consumo y de servicios con miras a la capitalización en el hombre. La Estrategia de desarrollo apunta precisamente a transformar radicalmente esta situación de pobreza" (2).

La importancia no radica en los objetivos retóricos formulados en el texto, sino en los programas y proyectos a implementarse. Estos últimos constituyen el llamado componente instrumental del plan.

Si la programación fuese consistente con el esquema teórico, los programas y proyectos instrumentales lograrían su meta: "la capitalización en el hombre". Esto, por supuesto, no ocurre, no porque "los Cordiplanificadores" sean técnica o científicamente incompetentes, sino porque "la capitalización en el hombre" es retórica política, mientras que los verdaderos objetivos del plan, que no aparecen en los documentos oficiales, consisten en asignar recursos financieros de acuerdo con las preferencias e intereses de las distintas facciones de la clase dominante interactuando dentro de una arena política cerrada y restringida.

La asignación de los recursos financieros de acuerdo con estos intereses, constituyen el "verdadero plan" lo que obviamente, es incompatible con el "plan retórico". El plan retórico obscurece la verdadera estrategia política del gobierno. Mientras que el "plan retórico" está orientado hacia la eliminación del desempleo; la redistribución de los ingresos, etc., la ideología del "verdadero plan" sólo aparece explícita en términos de la instrumentación concreta y los proyectos de inversión que serán realizados. La retórica del *V Plan* declara por ejemplo:

"Conforme a los lineamientos estratégicos de desarrollo que prevén reducir drásticamente tanto el subempleo como el desempleo, elevar los niveles de productividad y, por lo tanto, de remuneraciones reales, el salario mínimo que existirá en el país, superará por un margen amplio las magnitudes consideradas como de mínimo de subsistencia. En esas condiciones la inmensa mayoría del pueblo venezolano tendrá acceso al consumo de una cesta de bienes con un poder nutricional que superará los patrones mínimos establecidos a nivel mundial. En efecto para fines del presente siglo, cada venezolano en promedio consumirá diariamente bienes con un poder calórico de aproximadamente 3.000 calorías y con un contenido proteínico de 85 a 90 gramos" (3).

Un consumo calórico y proteínico tan alto implicaría, literalmente, que la mayoría de la población venezolana, incluyendo los sectores marginados estarían sobrealimentados y en los límites de la obesidad. Por supuesto el *V Plan* puede realizar "maravillas" pero no "milagros". Nuestras conclusiones sobre nutrición (Cap. 1) demuestran, que más del 70 por ciento de la población está subalimentada y el 55 por ciento de los niños venezolanos sufren de desnutrición. No hay evidencia, aparte de la retórica, de que esta situación tenga posibilidades de ser mejorada como consecuencia del *V Plan*.

Se torna evidente la ideología intrínseca del gobierno y la verdadera significación del "proceso de cambio", cuando analizamos el componente instrumental del plan. La estrategia de empleo, sugiere que éste crecerá a una tasa del 5% por año y que la mano de obra aumentará su participación con relación al capital. Por otro lado el plan destaca que:

"Este nuevo Plan de Desarrollo plantea, la intensificación de la expansión de los sectores productores de bienes materiales, tomando como base de aplicación de la tecnología más avanzada y teniendo como referencia, actividades productivas con características de alta densidad de capital... La actividad manufacturera tiene que ser el sector más dinámico y debe alcanzar una estructura diferente a la actual... Claro está, que esta acción debe ser combinada con la que intensamente debe realizar la pequeña y mediana industria que pongan el énfasis en la intensidad de mano de obra. Por otra parte, será necesario

alcanzar un sector agropecuario eficiente con un grado elevado de modernización, con la utilización de técnica capital intensiva en algunos cultivos que garanticen un complemento adecuado de una sociedad urbana industrial" (4).

La contradicción es obvia. La creación de empleo es incompatible con la estrategia que se basa en una tasa de absorción de mano de obra muy baja, una tendencia hacia una mayor centralización del capital y un desplazamiento paralelo de la pequeña y mediana empresa. (Véase Cap. VI). Además, el desembolso financiero necesario para crear un empleo adicional es extremadamente alto, particularmente en los sectores básicos (petroquímica y siderúrgica que han sido declaradas prioridades en el plan) y en varias lineas de le industria manufacturera.

En estos últimos años, el desempleo ha aumentado (12 por ciento en 1971 a 16 por ciento en 1974) como resultado de una mayor concentración industrial y de una alta mortalidad de pequeñas y medianas empresas (analizamos esto en detalle en el Cap. VI). En el Plan, no hay evidencia de que han de introducirse "políticas correctivas". Por el contrario, el patrón de desarrollo económico planificado que se basa en modernos proyectos con alto uso de capital y tecnología importada, es probable que contribuya no sólo a una reducción de la capacidad de los sectores industriales y agrícolas para incorporar mano de obra, sino también a establecer nuevas relaciones de dependencia tecnológica.

Las inconsistencias concretas entre la retórica y los programas y proyectos que forman el plan, sugieren, por cierto, que la práctica de la ciencia no es "neutral" y que las incompatibilidades e inconsistencias pueden racionalizarse científicamente y" acomodarse fácilmente dentro del "modelo de compatibilización" de Cordiplán.

Paul Baran sintetiza, en mi opinión el verdadero dilema de la planificación en Venezuela:

"Ninguna planificación digna de ese nombre es posible en una sociedad en que los medios de producción permanecen bajo el control de intereses privados que los administran con la perspectiva del provecho máximo para su propietario.

Es inevitable, entonces, que cualquier esfuerzo serio entra en conflicto con la clase dominante y sus aliados dentro y fuera del país. Dicho conflicto presenta tres vías de solución.

El grupo gerencial, que de ser creado en un gobierno capitalista es tolerado y considerado como el gobierno mismo por las clases dominantes; sus actividades se hacen un tanto engañosas y su existencia es usada para intuir la ilusión de la población subyacente en el sentido de hacerles creer que algo constructivo está siendo realizado en pro del desarrollo económico.

La segunda posibilidad es que el grupo gerencial establecido por un gobierno reformista (social-demócrata) se mantenga más o menos incorruptible ante presiones, tentaciones y sobornos de los grupos poderosos y esté constituido por honestos administradores que crean en la independencia y omnipotencia del estado en una sociedad capitalista y se dispongan a establecer cambios definitivos en la economía nacional.

En este caso corre el riesgo de encontrar una tenaz resistencia y hasta sabotaje por parte de las clases dominantes logrando así muy poco si nada y termine en un complejo estado de frustración e impotencia, junto con el descrédito total de tal tipo de planificación dirigida a las grandes masas.

La tercera alternativa es que la planificación se transforme en el grito de batalla de un movimiento popular y luche tenazmente contra los perpetuados beneficiarios del antiguo régimen" (5).

Mientras que al comienzo de la administración de Carlos Andrés Pérez, se podría haber dicho que Cordiplán estaba "compuesto por honestos reformistas quienes creen en la omnipotencia del Estado y se han propuesto introducir cambios de gran alcance", se ha tornado evidentemente claro que el ejercicio de asignar recursos "científicamente", se encuentra completamente subordinado a los intereses de la clase dominante y está orientada con preferencia hacia proyectos altamente rentables de intensivo uso de capital, llevados a cabo por el "establishment" del empresario de los sectores industrial y agroindustrial.

La mejor forma de describir la planificación en Venezuela, es usando los términos de la primera alternativa de Baran por la cual, la retórica "alimenta la ilusión de que se está haciendo algo constructivo" mientras que el plan se convierte en un integrado estadio de mercado en gran escala para el sector privado. Es importante notar, a este respecto, que varios ministerios económicos claves, están administrados por los "representantes" de grupos industriales y financieros. En otras palabras, la composición del gabinete, particularmente en lo que se refiere a los ministerios económicos, refleja el divorcio de la política del ejecutivo de las pautas del partido de gobierno y su creciente

integración con intereses empresariales. El Gabinete Económico integrado por unos pocos individuos claves con lazos funcionales con intereses industriales y financieros, se ha convertido en el cuerpo ejecutivo que "evalúa" y "avala" la conveniencia de grandes proyectos de inversión y acepta o rechaza en última instancia las solicitudes de financiamiento gubernamental.

—Planificación Concertada:

La integración de la política ejecutiva con los intereses empresariales está en manifiesta contradicción con el concepto de "planificación concertada".

"El Estado propiciará la incorporación de los diversos sectores organizados de la colectividad nacional en la formulación de los planes, programas y proyectos". (6).

En este contexto, se supone que los "diversos sectores organizados" formulan sus objetivos y preferencias de acuerdo a los mejores intereses de los grupos o sectores que representan. El Estado entonces armónicamente "reconcilia" dentro del marco de la "democracia participacionista", los intereses de estos distintos "grupos de la colectividad", por medio de un proceso de interacción y discusión, de manera que el plan que resulte refleje, sin posibilidad de error, los intereses sociales de la colectividad en su conjunto. En la práctica, por la influencia de Fedecámaras, como también a través de canales políticos menos tangibles de otra índole, "la planificación concertada", de hecho ha contribuido a reforzar los lazos existentes entre la clase capitalista y el Estado, "integrando" las decisiones relativas a la asignación de recursos financieros, reduciendo así, la autonomía del Estado alimentando la ilusión de "una planificación participativa y democrática". Al mismo tiempo, la concertación crea expectativas coyunturales y económicas favorables y confianza, en que el gobierno está actuando teniendo en cuenta "los mejores intereses de la colectividad".

—El propósito de este estudio:

Mientras que la teoría del subdesarrollo y el estudio histórico de las economías latinoamericanas han sido objeto de un activo, estimulante y por cierto polemizado debate intelectual, el estudio detallado de las consecuencias económicas y sociales *a posteriori* de este proceso histórico de subdesarrollo (que se caracteriza por las condiciones concretas de marginalidad social) ha sido a menudo considerado como una prioridad secundaria de investigación por el intelectual latinoamericano. Mientras que la teoría del subdesarrollo analiza, en términos históricos y dialécticos la mecánica de apropiación-expropiación del excedente, el propósito de nuestro estudio es el de analizar las condiciones concretas de pobreza y marginalidad social, las cuales son el producto objetivo del proceso histórico de reproducción y penetración capitalista.

Como lo señaláramos anteriormente, las formalizaciones parciales y las exclusiones analíticas de los economistas liberales, lo mismo que la "medición" del desarrollo en términos de ingreso per cápita y los conceptos subyacentes a las cuentas nacionales, alejan deliberadamente la atención de la concreta realidad social de pobreza y marginalidad. En esta sección, nos referimos brevemente a la "medición" de la pobreza, señalando, no obstante, que la pobreza constituye un proceso social y que lo que en realidad estamos midiendo no es el proceso en sí, sino el producto objetivo de este proceso.

Mediremos la pobreza en términos de variables de estado y variables de flujo. Las variables de estado miden, por ejemplo, el estado educacional o el estado de salud, mientras que las variables de flujo se refieren, por ejemplo, a los flujos de servicios educacionales (matrícula escolar) o de salud (asistencia médica) por unidad de tiempo. En tal sentido, la tasa de mortalidad es un indicador de estado mientras que el consumo de calorías por unidad de tiempo es una variable de flujo. Esta distinción entre variables de estado y variables de flujo es importante par la interpretación de la casualidad subvacente. Es decir, el estado de pobreza, en un momento determinado del tiempo, es el resultado o la consecuencia de la "contribución acumulada" de las variables de flujo a través del tiempo. Así, por ejemplo, el estado de salud que caracterizan un sector mayoritario de la población es consecuencia de una sub-alimentación prolongada, la inexistencia de infraestructura sanitaria, al poco o ningún acceso a los servicios médico-asistenciales, etc. Estos últimos son flujos determinantes del estado de salud.

—La Frontera de la Pobreza

La pobreza es un concepto relativo que no es conveniente *medir* de una manera demasiado rígida. Además, como hemos mencionado, la pobreza y la marginalidad constituyen un proceso funcional que se desprende de la interrelación de una serie de factores económicos, sociales e institucionales.

En tal sentido, la *frontera de la pobreza* es un concepto analítico útil, que nos permite identificar la *distribución de la pobreza* relativa a un indicador o variable. En otros términos, la frontera de la pobreza constituye una *situación de referencia* que corresponde a un nivel de requerimientos mínimos o de "aceptabilidad" de la variable. Esto es, la pobreza y la distribución de la pobreza serán medidas con respecto a situaciones de referencia seleccionadas.

Así, por ejemplo, con respecto a la variable nutrición, la frontera de la pobreza corresponde a un nivel de suficiencia alimenticia definida en términos de los requerimientos mínimos de calorías y proteínas. Este criterio nos permite (véase Cap. II) *medir* la importancia de la sub-alimentación así como la "distribución" de la sub-alimentación por grupos de ingresos y clases sociales, aunque el concepto de *frontera* sugiere una discontinuidad en el fenómeno que estamos observando, dicha

discontinuidad es consecuencia del concepto analítico utilizado. En la realidad la sub-alimentación se manifiesta según grados de intensidad o de gravedad diferentes. Es decir, se refiere a un concepto de pobreza relativa. Hemos enfocado la noción de pobreza relativa sugiriendo varias situaciones o fronteras de referencia par medir la pobreza. En el caso de la sub-alimentación podríamos distinguir entre una primera frontera (F1) que corresponde a un nivel de suficiencia alimenticia definida según los requerimientos mínimos de calorías y proteínas fijados por la Organización Mundial de la Salud y una segunda situación de referencia (F2) que corresponde a una situación de hipoalimentación y que podríamos denominar frontera del hambre.

En otros términos, la pobreza será analizada en base a diferentes situaciones o "fronteras" de referencia que nos permitirán delimitar, por un lado, aquella parte de la población que es "pobre" y, por el otro, a aquella parte que vive en condiciones aún más críticas de pobreza y que podríamos denominar "paupérrima"

—La pobreza en Venezuela:

En el Cap. II evaluamos la magnitud que tiene en Venezuela la sub alimentación y la desnutrición. Aún cuando observamos que la disponibilidad promedio de nutrientes sería suficiente como para alimentar adecuadamente a la población, más del 70 por ciento de las familias venezolanas no alcanzan una dieta alimenticia mínima, en tanto, que aproximadamente, un 45 por ciento de ellas sufren de hipo-alimentación por tener una ingestión de nutrientes muy por debajo de los requerimientos mínimos. El análisis empírico permite comprobar que el bajo nivel de poder adquisitivo —consecuencia, tanto de una distribución altamente regresiva del ingreso como de los elevados precios de los alimentos básicos— es el factor determinante de la sub-alimentación que sufre un importante sector de la población venezolana y que determina su situación de desnutrición. Por otro lado, más de la mitad de los niños venezolanos sufren de algún grado de desnutrición y la mortalidad en los menores de un año es, en la mayoría de los casos, atribuible a enfermedades causadas por el deficiente estado nutricional del infante.

En el capítulo III enfocamos la pobreza educacional en términos de analfabetismo, analfabetismo funcional etc. los que son función de un proceso dinámico de marginación educativa. Así observamos que el 23 por ciento y el 42 por ciento de la población son, respectivamente, analfabetos y analfabetos funcionales, en tanto que casi un niño de cada cuatro está marginado del sistema educacional ya que ni siquiera se inscribe en el primer grado de primaria. El estado de pobreza educacional es una consecuencia directa de la "incapacidad" funcional del sistema educacional de incorporar masivamente la población en edad escolar al proceso educativo. En el medio rural, por ejemplo, más de la mitad de los niños en edad escolar no ingresan a la escuela. Esta "incapacidad" del sistema educacional se explica, por un lado, como consecuencia de un proceso global de marginación social y por otro lado, por el

patrón institucional y los criterios o prioridades implícitas del sistema educacional. Estas prioridades son el producto de una dinámica social que determina tanto los criterios de asignación presupuestaria entre los diferentes niveles educacionales como la distribución implícita de los servicios de la educación entre los distintos grupos o clases sociales "receptoras".

En el capítulo IV entramos al estudio del sector salud, enfocando el estado de salud de la población a través de un análisis de las tendencias relativas a la mortalidad y la morbilidad. Estas tendencias son consecuencia no sólo de factores socio-económicos globales tales como la incidencia, en la frecuencia de enfermedades, de la sub-alimentación, las condiciones sanitarias de la vivienda y del barrio, etc., sino, también, de las relaciones endógenas al sector salud, de su estructura orgánico-institucional así como de las oportunidades de acceso a los servicios médico-asistenciales de los diferentes grupos de la población. En este contexto, se destaca no sólo el déficit del sector salud en términos de recursos humanos y materiales sino también la desigual distribución de estos recursos entre los usuarios de los servicios médicos asistenciales. Así, por ejemplo, la mitad de los médicos se concentra en la Zona Metropolitana de Caracas, los que dedican una parte importante de su tiempo hábil al ejercicio privado de la profesión. También resaltan las desigualdades que se dan, en este rubro, entre las regiones geográficas del país como entre los servicios que prestan las entidades públicas, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y las instituciones privadas con fines de lucro. Estas visiones institucionales son el producto de una estructura social que conlleva mecanismos implícitos de discriminación en la prestación de los servicios médicoasistenciales. La desigual distribución de estos servicios así como el déficit hospitalario son en parte responsables de las altas tasas de mortalidad infantil en particular. Nuestro análisis permite comprobar que un sector importante de la población Venezolana no recibe ninguna clase de asistencia médica (lo que se refleja en la alta tasa de mortalidad sin asistencia médica y no diagnosticada) en tanto que la mayoría de la población tiene un acceso escaso a los servicios médico-asistenciales.

El capítulo V describe las condiciones concretas de la pobreza habitacional y de la marginalidad urbana a partir de un análisis de las relaciones socio-ambientales de los barrios de ranchos y del *déficit social o real* de viviendas medido en términos de la carencia en la vivienda de la infraestructura básica de agua, de sistemas de eliminación de excretas, etc. En tal sentido pudimos constatar que la mitad de las familias venezolanas ocupan una vivienda que, o es un rancho, o que no dispone a] interior de ella de agua o de un sistema sanitario adecuado. El análisis de la gestión pública en los últimos años así como el de las tendencias relativas a la construcción de viviendas y de infraestructura sanitaria permiten no sólo interpretar la pobreza habitacional en un contexto dinámico sino también

evaluar el resultado de la gestión pública en materia habitacional.

El capítulo VI interpreta en primer lugar la importancia del desempleo y del subempleo en el país así como la estructura de las remuneraciones. Así es posible observar que más del 30 por ciento de la fuerza de trabajo total está desempleada o subempleada en tanto que el 67 por ciento de los ocupados en actividades no agrícolas percibe una remuneración que no les permite satisfacer sus necesidades mínimas vitales (alimentación, salud, vivienda, vestuario, etc.) En términos globales, las tres cuartas partes de la fuerza de trabajo total percibe ingresos inferior al salario mínimo de subsistencia. Entendemos por salario mínimo de subsistencia aquel nivel de remuneración que permite a una familia de tamaño promedio, además de cubrir sus gastos no alimenticios, alcanzar un grado de suficiencia alimenticia. El análisis del desempleo y de la estructura de las remuneraciones está seguido por una interpretación de la distribución personal del ingreso y de los factores sociodinámicos que inciden en ella.

Finalmente en el capítulo VII, sugerimos de manera tentativa algunas lineas de interpretación de la matriz de distribución "generatriz" de las condiciones concretas de pobreza y marginalidad que estudiamos en este trabajo, enfocando los mecanismos institucionales y funcionales y los criterios que determinan la asignación del excedente del Estado tanto a la creación de nueva capacidad productiva como a la de ampliación de la infraestructura económica y social. En tal sentido, la asignación del excedente —principalmente la del excedente petrolero— se traduce dinámicamente en cambios en la distribución del producto social y en la posición relativa de los diferentes grupos dentro de la jerarquía social, por sus efectos tanto sobre la acumulación y reproducción del capital como sobre la composición del producto social. Aún siendo parcial, el análisis destacar algunos mecanismos causales consecuencias se traducen a través de una matriz de distribución en las manifestaciones concretas de pobreza y marginalidad que analizamos a continuación.

NOTAS AL CAPITULO I

- 1) Mauricio García Araujo, *Resumen*, Vol X N° 121, 28 de Febrero de 1976.
- (2) Estrategia del V Plan de la Nación, *Semana*, Febrero 1976, (el subrayado es mío)
- (3) Ihid
- (4) Cordiplán: Lineamientos Generales del V Plan de Desarrollo Económico y Social, Mayo 1975 (el subrayado es mío)
- (5) Paúl Baran: The Political Economy of Growth, P.XXIX-XXX.
- (6)Anteproyecto de Ley Orgánica del Sistema de Planificación del Estado.

CAPITULO SEGUNDO

DESNUTRICIÓN Y SUBALIMENTACIÓN

La desnutrición es un fenómeno que no puede analizarse si se le aísla del contexto económico-social dentro del cual se manifiesta. Por el contrario, debe ser estudiada tomando siempre en consideración las relaciones funcionales que, al interior de dicho contexto, se articulan entre la distribución del ingreso, las diversas desigualdades sociales y económicas y el estado nutricional de las diferentes clases y grupos sociales de la población.

En este capítulo analizaremos la problemática nutricional estableciendo una primera distinción entre desnutrición y subalimentación. Consideraremos la sub-alimentación como una variable de flujo que se medirá por el grado de deficiencia en el consumo de nutrientes, mientras que la desnutrición será enfocada más bien como una consecuencia o resultado de una prolongada sub-alimentación. En otras palabras, la desnutrición será considerada como una variable de estado cuyas manifestaciones se medirán en general por el impacto que una sub-alimentación prolongada tiene sobre el desarrollo físico y educacional del individuo. Si la analizamos con esta perspectiva, la desnutrición en el niño no solamente está asociada por la aparición frecuente de infecciones y enfermedades durante sus primeros años de vida, sino también con los efectos que ella tiene sobre la estatura, el peso y otros parámetros del desarrollo físico y mental del infante.

Varios estudios al respecto, sugieren que más de la mitad de los niños venezolanos menores de cinco años presentan algún grado de desnutrición. (1) En un estudio realizado en un hospital pediátrico de Caracas se encontró que más de la mitad de los niños admitidos en el hospital sufren de desnutrición. (2) Se supone que a nivel nacional la magnitud del problema es mayor no sólo por el efecto de las desigualdades socio económicas que afectan al país en general sino, además, porque hay zonas en el interior de Venezuela en que el acceso a hospitales o centros de salud es muy limitado.

Abordaremos el problema que nos preocupa en este capítulo, analizando la desnutrición y sub-alimentación dentro de un marco o modelo *macro-social* con el objetivo de identificar aquellos sectores de ingreso y grupos sociales de la población que no alcanzan una dieta alimenticia mínima. El establecimiento de una relación funcional entre poder adquisitivo, estructura del consumo alimenticio y subalimentación, nos permitirá delimitar con claridad aquella parte de la población que no alcanza los requerimientos nutritivos mínimos en términos de calorías y proteínas.

Nuestros resultados nos permiten inferir que el flagelo de la subalimentación afecta a más del 70 por ciento de la población venezolana. En otras palabras, más del 70 por ciento de las familias venezolanas no pueden, dados su nivel de ingreso y su patrón de gasto alimenticio, alcanzar una dieta alimenticia mínima. Esta comprobación podría, a primera vista, aparecer como contradictoria con el hecho de que la oferta promedio de calorías y proteínas, en Venezuela (1970) supera los requerimientos nutritivos mínimos usualmente aceptados. (3)

La confrontación de estas dos realidades empíricas concretas —la sub-alimentación que afecta a la gran mayoría de la población, por una parte, y la aparente suficiencia en la disponibilidad de nutrientes por la otra— sugiere que el fenómeno de la *sub-alimentación* de un sector mayoritario del pueblo venezolano no puede disociarse de la *sobre alimentación* de un grupo minoritario así como tampoco del despilfarro social de nutrientes.

Adoptamos la hipótesis de que la sub-alimentación es un mecanismo macro-social a través del cual las desigualdades sociales y económicas se reflejan en injusticias implícitas en la distribución de nutrientes. A pesar de que las tendencias distributivas relativas a la variable nutrición dependen de la distribución del ingreso monetario y del poder adquisitivo, la interrelación que hemos establecido en este estudio entre las diversas dimensiones de la pobreza, nos permite comprobar la incidencia que la sub-alimentación tiene no solamente sobre el estado de salud del individuo así como en el proceso de marginación social y educativa del mismo.

En este capítulo sugeriremos algunas pautas analíticas y conceptuales para evaluar la magnitud que en Venezuela tiene el fenómeno de sub-alimentación provocado por causas económicas.

En tanto la sub-alimentación está relacionada con el

comportamiento alimenticio y otros factores sociales, nuestros resultados confirman que el nivel de ingreso y el poder adquisitivo real son factores determinantes del nivel alimenticio de la población. Sostendremos que la sub-alimentación es función no sólo del proceso de formación de ingresos sino también de la estructura y de los mecanismos de formación de precios. El proceso de formación de ingresos, la estructura de sueldos y salarios así como las tendencias relativas al desempleo y al empleo de baja remuneración (ver capítulo VI) influyen de manera decisiva sobre el nivel alimenticio. Es dentro de este contexto que analizaremos las relaciones que subyacen tras el fenómeno de la sub-alimentación.

Apoyándonos en las consideraciones anteriormente expuestas, elaboramos el concepto de *ingreso familiar mínimo de subsistencia* que proponemos a continuación. Definiremos el ingreso familiar mínimo de subsistencia como aquel nivel de ingreso que permite a una familia de tamaño promedio, además de cubrir sus gastos no alimenticios tales como vivienda, vestuario, transporte colectivo etc. alcanzar un grado de alimentación suficiente medido en términos de los requerimientos nutritivos mínimos de calorías y proteínas. (4).

Este concepto de ingreso familiar mínimo de subsistencia nos permitirá identificar una frontera de la pobreza relacionada con la variable nutrición y delimitar aquella parte de la población que está en condiciones de subsistencia. Por otra parte, el análisis de la estructura de sueldos y salarios así como de la política oficial relativa al salario mínimo, nos permitirá destacar el elemento implícito de explotación de diversos sectores de la fuerza de trabajo que perciben bajas remuneraciones y que los mantiene en condiciones de subalimentación. Por ejemplo: Una familia de tamaño promedio (5 a 6 personas) que percibe el salario mínimo de Bs. 15.00 diarios (Decreto Nº 122) destina —de acuerdo al comportamiento observado en los sectores de más bajos ingresos — un 50 por ciento o más de su ingreso a la adquisición de alimentos, es decir, aproximadamente Bs. 7.50 diarios para el conjunto del grupo familiar y Bs. 1.50 diarios por persona, magnitud que en cualquier caso impide elegir —en función de patrones culturales o de cualquier otro determinante— los alimentos más aptos para el logro de la suficiencia alimenticia. Si completamos el estudio del ingreso familiar mínimo de subsistencia con un análisis detallado de la formación de precios y de los márgenes de comercialización de los alimentos, que mayor impacto tienen sobre la dieta alimenticia básica, observaremos que los mecanismos institucionales de distribución de los productos alimenticios y los elevados márgenes de comercialización que percibe la cadena de intermediarios tienen una incidencia directa sobre el nivel alimenticio de un sector mayoritario de la población. Esta situación es particularmente grave en el caso de la leche, cuyo margen de comercialización entre el productor y el consumidor varia (según el tamaño del envase) entre 54 y 114 por ciento.

La relación entre el proceso de formación de precios y la

variable nutrición nos permite destacar de manera muy concreta que la *expropiación implícita* del consumidor, la subalimentación y, particularmente, la desnutrición infantil, que analizamos en la última parte de este capítulo, están directamente vinculados no solo con el comportamiento de los diferentes grupos de interés que controlan la producción, distribución y venta de productos alimenticios básicos, sino también con la política de precios implementada por el Estado.

LA SUB-ALIMENTACIÓN

El objetivo de nuestro trabajo ha sido tratar de establecer, en base a los diferentes estudios sobre presupuesto familiar existentes, una relación entre el gasto y la estructura del consumo por una parte, y el nivel alimenticio por la otra. En otros términos, dados los patrones observados de consumo, ¿Cuál es el nivel alimenticio de los diferentes sectores o grupos de ingreso? ¿Qué sectores de ingreso no alcanzan un nivel de suficiencia alimenticia y qué nivel de ingreso familiar eliminaría el problema de subalimentación? En breve, ¿Cuál debiera ser, a precios de 1975, el monto de ingreso familiar mínimo de subsistencia?

Tal como lo expresáramos anteriormente, en la medida en que la oferta de nutrientes aparece como suficiente en una base per cápita, entonces el fenómeno de sub-alimentación que afecta a un sector de la población venezolana, sólo puede ser explicado satisfactoriamente por la existencia de una situación de *sobre-alimentación* de una clase privilegiada y/o por un despilfarro social de nutrientes. El análisis empírico nos permite identificar no sólo el déficit en el consumo de nutrientes en los grupos de más bajos ingresos, sino también el excedente que se observa en los sectores de altos ingresos.

Metodología

Nuestro análisis empírico relativo a la sub-alimentación está basado en estudios de presupuesto familiar realizados para diferentes ciudades del país. Dicho análisis nos permitió identificar el nivel alimenticio por grupos de ingresos para la Zona Metropolitana de Caracas, Valencia, Maracaibo y Ciudad Guayana. (5)

A partir de las estimaciones relativas a cada ciudad, inferimos un nivel de ingreso que podría corresponder a lo que hemos denominado ingreso familiar mínimo de subsistencia, el que, como señaláramos anteriormente, define la frontera de la pobreza relativa a la variable nutrición. En concreto, lo que hicimos fue identificar para las distintas ciudades el grupo de ingreso y el ingreso familiar promedio correspondiente a un nivel de suficiencia alimenticia, es decir, delimitamos aproximadamente para cada ciudad el ingreso familiar mínimo de subsistencia según los datos del año de la encuesta. La estimación del ingreso familiar mínimo de subsistencia para el año 1975 se

hizo a través de una actualización e inferencia crítica de las distintas estimaciones empíricas hechas para cada ciudad.

Puesto que como hemos postulado, la sub-alimentación es una variable dependiente no sólo del poder adquisitivo real sino también del comportamiento del gasto alimenticio, hemos, por consiguiente, tomado en cuenta el efecto hipotético que cambios favorables en el comportamiento del consumo tienen sobre el nivel alimenticio del grupo familiar. En otras palabras, la estimación que hemos hecho del ingreso familiar mínimo de subsistencia es una estimación conservadora, que supone una adaptación favorable en las pautas de gasto alimenticio. Más adelante analizaremos con más detalle el patrón de gasto alimenticio y su incidencia sobre el nivel alimentario del grupo familiar.

Importancia de la sub-alimentación y de la sobrealimentación.

El análisis relativo a diferentes zonas urbanas del país confirma las siguientes tendencias generales, que resultan de una síntesis analítica de las tendencias específicas relativas a la Zona Metropolitana de Caracas, Valencia, Maracaibo y Ciudad Guayana:

- 1.- Más del 70 por ciento de la población venezolana no alcanza los requerimientos mínimos de calorías y aproximadamente el 44 por ciento de la población sufre de déficit proteínico. (6)
- 2.- El 44 por ciento de la población venezolana vive en condiciones de hipo-alimentación, esto es, ingiere una cantidad muy baja de calorías y proteínas. Para este sector, que representa el grupo de ingreso más bajo en la escala distributiva, el déficit porcentual promedio del consumo de calorías con respecto a los requerimientos mínimos alcanza a un 25 por ciento, en tanto que el déficit porcentual promedio de proteínas es del orden de un 23 por ciento (Cuadro 2.1.)

La hipo-alimentación ha sido definida como "una insuficiencia cuantitativa en la alimentación caracterizada por una ingestión deficitaria de calorías, que si persiste en el largo plazo se traduce en pérdidas de peso del individuo, en una reducción de la actividad física o en ambas cosas en el caso de los adultos. En los niños, un bajo volumen de ingestión de calorías se traduce en un crecimiento y desarrollo físico-deficiente". (7).

El fenómeno de sub-alimentación afecta por lo general a los grupos de ingresos bajos, es decir, con un nivel de ingreso familiar mensual inferior a Bs. 1.500.00 (bolívares de 1975)

Los grupos de ingresos "medios" se caracterizan, en general,

por alcanzar un nivel alimenticio suficiente mientras, que los grupos de ingresos altos tienen excedentes importantes tanto en el consumo de calorías como en el de proteínas. Para los grupos con un ingreso familiar mensual de más de Bs. 4.000.00 (bolívares de 1975) el excedente promedio estimado en el consumo y/o desperdicio de calorías es de un 22 por ciento en tanto que el de proteínas es del orden de un 75 por ciento.

Nuestras estimaciones son consistentes (aún cuando son más conservadoras) con los resultados obtenidos por otras encuestas realizadas en Caracas y Valencia. En la encuesta realizada en Caracas (1966) el consumo de calorías y proteínas fluctuó entre 1979 calorías y 55 gramos para el grupo de ingreso más bajo y 2653 calorías y 92 gramos para el grupo de ingreso más alto, respectivamente. El consumo de proteínas de origen animal del grupo de ingreso más alto (51 gramos) era cuatro veces superior al del grupo de ingreso más bajo. (8).

La encuesta realizada en Valencia (1966) sugiere que el consumo calórico en el grupo socio-económico con un ingreso familiar promedio mensual de Bs. 280.00 (bolívares de 1966, que en bolívares de 1975 corresponde aproximadamente a Bs. 400.00) fue de 1396 calorías. Para el grupo de ingreso intermedio, esto es, con un ingreso familiar promedio mensual de Bs. 724.00 (bolívares de 1960, que en bolívares de 1975 corresponde aproximadamente a Bs. 1.000.00) fue de 1607 calorías. En síntesis, la encuesta valenciana estima una situación de sub-alimentación más acentuada aún que la que nosotros estimamos. (9).

Aunque no disponemos de la información que nos permita delimitar la agudeza del fenómeno sub-alimentación en el medio rural, podemos inferir —dado el bajísimo nivel de ingreso familiar de las zonas rurales (en promedio es inferior a la mitad del de las zonas urbanas)— que el flagelo de la subalimentación es más grave aún que en las zonas urbanas. En una encuesta realizada en 1970 en San Francisco de Asís (Estado Aragua), se detectó un consumo promedio de calorías y proteínas de 1743 calorías y 65.5 gramos respectivamente. En dicha encuesta se clasificó la población en tres grupos socio-económicos. Ninguno de los tres alcanzó los requerimientos calóricos mínimos. El consumo de calorías de los grupos de situación socio-económica bajo e intermedia era de 1568 y 168C calorías, respectivamente. (10).

En el otro extremo de la escala tenemos que la clase **alta** consume en exceso de sus necesidades fisiológicas básicas. El consumo promedio diario de proteínas de una persona de clase alta es casi el doble de sus necesidades fisiológicas (véase cuadros 2.1 y 2.2). Según nuestros resultados empíricos, un individuo de clase alta (grupo de ingreso más elevado) consume en promedio 68 por ciento más calorías; dos veces la cantidad de proteínas y tres veces la cantidad de proteínas de origen animal que un individuo de clase baja (grupo de ingreso más bajo).

A pesar de que el grupo de ingreso más bajo sufre de deficiencia tanto de proteínas como de calorías, la subalimentación que afecta más del 70 por ciento de la población venezolana es atribuible esencialmente a un problema de deficiencia calórica.

Teniendo presente los contenidos proteínicos y calóricos de **los** bienes alimenticios básicos (la mayoría de los alimentos esenciales contienen de los dos nutrientes) y el comportamiento observado del consumo alimenticio, hemos podido concluir que es el requerimiento calórico el factor limitante del nivel alimenticio. En otros términos, hemos observado que una suficiencia calórica generalmente está acompañada por una suficiencia proteínica y, lo que es muy importante destacar, que la población venezolana en su conjunto no sufre de deficiencias de proteínas de origen animal.

Sub-alimentación y Patrón Cultural,

patrón cultural, el bajo nivel educativo y el comportamiento del consumo alimenticio han sido identificados en diversos estudios como las principales causas de los fenómenos de sub-alimentación y de desnutrición. Aunque dicha postura sugiere líneas interesantes de interpretación, consideramos que el patrón cultural y el comportamiento del consumo no deben plantearse en términos de "psicologismo individual", ya que el patrón cultural depende estrechamente de las relaciones sociales y económicas globales existentes en un momento dado. Estas relaciones globales inciden sobre el comportamiento individual y determinan la selección de alimentos que efectúe el consumidor. Consecuentemente, nosotros consideramos que el comportamiento del consumo y el patrón cultural no pueden disociarse de la disponibilidad y de los precios de los alimentos. En otras palabras postulamos que el comportamiento de los agentes que actúan en la producción y la distribución de alimentos determinan, en cierta medida, los límites posibles de selección a nivel del consumidor, tanto por las relaciones inherentes a la oferta de bienes alimenticios de primera necesidad como por las características de los mecanismos de formación de precios. Tales relaciones no están motivadas por el logro de una alimentación adecuada por parte del consumidor sino por las posibilidades de maximizar el margen de ganancias en la venta y en la distribución

Nuestros resultados empíricos sugieren que las familias-de bajos ingresos distribuyen su reducido presupuesto de modo bastante aceptable, si se tiene en consideración la necesidad de tener una dieta alimenticia variada. Las calorías y proteínas que ingieren las obtienen del consumo de los alimentos más baratos disponibles. El bajo poder adquisitivo que caracteriza a este nivel de ingreso es de por sí un factor que limita las posibilidades de una asignación "ineficiente" del gasto alimenticio. En cambio,

hemos podido constatar que a medida que aumenta el ingreso y el nivel socio-económico, aumenta también el desajuste en el patrón de consumo alimenticio en el sentido siguiente:

- 1.- Los grupos de altos ingresos consumen más alimentos que los que necesitan, es decir, absorben y/o desperdician una cantidad de calorías y proteínas por encima de los requerimientos fisiológicos normales;
- 2.- Asignan una proporción más alta de su gasto al consumo de proteínas de origen animal y consumen estas en exceso;
- 3.- Compran alimentos más caros en términos de su contribución nutritiva.

En otros términos, el "patrón cultural" de la clase alta se caracteriza por una asignación socialmente "ineficiente" del gasto alimenticio y por una sobre-alimentación tanto en términos de la ingestión de calorías como en la de proteínas. Sus pautas de consumo alimenticio y el comportamiento social subyacente no sólo inciden en la mayor frecuencia de casos de obesidad, diabetes, etc...; que afecta a esta clase social, sino también de manera indirecta sobre el nivel alimenticio de los sectores de bajos ingresos por el despilfarro social de nutrientes.

Composición del Consumo y Estructura de la Producción Agropecuaria

Si analizamos la estructura del consumo, según la escala de ingresos, observaremos en primer lugar que los pobres gastan en alimentos una proporción relativamente mayor de su ingreso en alimentos que los ricos. Una familia pobre puede gastar hasta más de la mitad de su ingreso sólo en alimentos, en cambio, una familia de clase media o alta asigna aproximadamente la cuarta parte del mismo a la compra de éstos. Más aún, la estructura del gasto alimenticio del pobre se orienta fundamentalmente a satisfacer sus necesidades básicas y de modo principal, sus requerimientos calóricos, en tanto que una familia de ingresos altos asigna una proporción mayor de su gasto alimenticio a la adquisición de proteínas de origen animal.

La estructura del consumo y la demanda implícita de las diferentes clases sociales y estratos de ingreso inciden de modo decisivo sobre las relaciones de producción del sector agropecuario así como sobre la asignación de recursos físicos y humanos entre el sector agropecuario (productos de bienes alimenticios) y los demás sectores de la actividad económica. Dicho en otros términos, los patrones de producción nacional de nutrientes y la importación de bienes alimenticios dependen de la dinámica social y responden no sólo a los criterios de los productores, sino también a los intereses de las clases de altos ingresos que se expresan a través de su mayor poder de compra

en el mercado así como por su mayor poder de articulación social y política.

La participación del sector agropecuario en el producto territorial ha disminuido de 7 por ciento en 1969 hasta 6.4 por ciento en 1974. Esta disminución de la participación del sector agropecuario en la generación del producto refleja los patrones de consumo de los grupos de mayores ingresos, los que gastan una proporción relativamente baja de sus ingresos en alimentos. Un indicador importante de influencia que el comportamiento del gasto alimenticio de las clases de elevados ingresos (consumidores de carne) tiene sobre el patrón de producción del sector agropecuario es la participación relativa a la actividad ganadera, y en general, de la actividad productora de proteínas de origen animal, en el valor agregado del sector (54 por ciento de su valor bruto de la producción) Esta tendencia se refleja en la disponibilidad de nutrientes. En tal sentido notamos que entre 1960 y 1973 la disponibilidad promedio de calorías no experimentó un aumento neto, mientras la de proteínas de origen animal aumentó en una base per cápita de 30 por ciento. Además según el estudio realizado por CENDES "Producción y Consumo del Sector Agricola, Período 1960-1972" el sector vegetal crece en 1.8 por ciento por año, mientras que el sector animal crece en 6,7 por ciento.

Los resultados relativos a la sub-alimentación que hemos obtenido nos inducen a pensar que las políticas oficiales relacionadas con el sector agropecuario no se adecúan a la realidad social de la desnutrición y al objetivo de eliminar o atenuar la sub-alimentación que afecta más del 70 por ciento de la población venezolana. En la medida en que el fenómeno de la sub-alimentación es atribuible esencialmente a un déficit en el consumo de calorías y no en el de proteínas de origen animal, las políticas de fomento de la ganadería y los mecanismos crediticios de apoyo a dicha actividad, en lugar de contribuir a una disminución de la misma, tienden indirectamente a agudizarla puesto que inducen a una mayor concentración de recursos humanos y financieros en el rubro ganadero. Estos recursos tienen un elevado costo social si tomamos en consideración los efectos positivos que su empleo alternativo en la producción de cereales y leguminosas tendría sobre el fenómeno de la sub-alimentación.

EL INGRESO MÍNIMO DE SUBSISTENCIA FAMILIAR

¿Cuál es la magnitud del gasto en alimentos necesario para satisfacer los requerimientos fisiológicos mínimos de una familia de tamaño promedio?

Nuestros resultados sugieren que —dado su patrón de consumo— para una familia de 5 a 6 personas es necesario, para alcanzar los requerimientos mínimos de calorías y proteínas, gastar sólo en alimentos aproximadamente Bs. 700.00 mensual en el año 1975.

El ingreso familiar mínimo de subsistencia que corresponde a un gasto alimenticio mensual de Bs. 700.00, es del orden de Bs. 1.556,00 mensuales (Bolívares de 1975). En otras palabras dados el comportamiento del gasto alimenticio y la asignación históricamente observada (para ese nivel de ingreso) del gasto entre alimentos y otros rubros no alimenticios el ingreso familiar mínimo de subsistencia debiera ser (en 1975) de Bs. 1.556,00 mensuales. Este ingreso representa un mínimo necesario para que una familia urbana de tamaño promedio pueda —dado su patrón de consumo— satisfacer, además de otros requerimientos esenciales— para asegurar su subsistencia, sus necesidades alimentaria mínimas. (11)

Para la Zona Metropolitana de Caracas el *ingreso familiar mínimo de subsistencia* estimado, es mayor aún (entre Bs. 1.750.00 y Bs. 2.000.00 mensuales) debido a la mayor incidencia que en el gasto total tienen los gastos no alimenticios como el alquiler, transporte colectivo, etc.

Salario Mínimo de Subsistencia.

El ingreso familiar se origina a partir de los ingresos de los individuos del hogar que perciben remuneraciones. Será precisamente en base del número promedio de remunerados por hogar que definiremos el concepto de *salario mínimo de subsistencia*. El salario mínimo de subsistencia corresponde al nivel de remuneración individual que permita a una familia promedio —en términos del número de remunerados y del número de miembros del grupo familiar— alcanzar, además de la satisfacción de las otras necesidades vitales, una alimentación adecuada.

De acuerdo con nuestras estimaciones el salario mínimo de subsistencia que corresponde a un ingreso mínimo de subsistencia estimado para el año 1975 en Bs. 1.556.00 mensuales sería del orden de Bs. 1.135.00 (bolívares de 1975). (12). Si tomamos en cuenta la posibilidad de aumentar el nivel alimenticio por la vía de provocar cambios favorables en el comportamiento del consumo, es decir, por una reasignación del gasto alimenticio y/o la existencia de posibles márgenes de error en las estimaciones -aún cuando la metodología empleada tiende a subestimar la magnitud de la subalimentación— encontraríamos que, incluso en base a las estimaciones más conservadoras, el salario mínimo de subsistencia debiera ser superior a Bs. 1.000.00 mensuales (en bolívares de 1975), es decir, a más del doble del salario mínimo oficial. En 1975 el valor monetario de la cesta alimenticia mínima para una familia de tamaño promedio es

equivalente a más de 12 horas de trabajo remuneradas al salario mínimo oficial.

En 1974, el 67 por ciento de los trabajadores ocupados en actividades no agrícolas percibían ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia, esto es, devengaban una remuneración inferior a la necesaria para cubrir no sólo requerimientos alimenticios mínimos sino, también, las demás necesidades vitales. Además de los "sub remunerados", el 29 por ciento de los trabajadores en las actividades no agrícolas percibían ingresos inferiores a Bs. 500.00 mensuales. La remuneración promedio en las actividades agrícolas era, en 1974, de Bs.222,00 mensuales v casi la totalidad de los trabajadores agrarios devengaban ese mismo año, ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia. Esta situación se refiere solamente a los ocupados y no toma en cuenta los "niveles de ingreso" de los desempleados que alcanzan a un 16 por ciento de la fuerza de trabajo total. La estructura de las remuneraciones y de la fuerza de trabajo serán analizados en detalle en el capitulo VI.

PRECIOS DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS.

Los precios de los alimentos básicos tienen una incidencia directa sobre el nivel alimenticio de un sector mayoritario de la población venezolana. La magnitud de los márgenes de comercialización, la profusión de canales y mecanismos de distribución, así como las diferentes políticas del Estado inciden de manera decisiva sobre el precio de venta de los productos alimenticios de primera necesidad. Vale decir, que el comportamiento de los productores, mayoristas y diferentes tipos de intermediarios, operando al interior del contexto institucional existente influye, no sólo directamente sobre los precios de venta al público de los productos alimenticios que más contribuyen a la dieta básica, sino también indirectamente a través del control que ejercen sobre la disponibilidad de los mismos.

Nuestro análisis de los contenidos nutritivos así como del comportamiento del gasto alimenticio observado por los grupos de más bajos ingresos nos permite identificar 9 productos alimenticios que contribuyen en más del 80 por ciento del consumo total de calorías de una familia de bajos ingresos (véase cuadro 2.3). Cinco de estos productos que suministran más de la mitad de las calorías de la dieta básica, tienen márgenes de comercialización, es decir, el margen entre el precio de venta al consumidor y el precio que se paga al productor, superiores al 20 por ciento. Así, por ejemplo, los plátanos que suministran el 35 por ciento de las calorías en la dieta alimenticia de una familia de bajos ingresos, tienen un margen de comercialización de 54 por ciento. Es decir, el consumidor paga por ese producto un precio 54 por ciento superior al precio pagado al productor. En el caso del

arroz cuyo precio está regulado y afecto a subsidio a nivel del productor por parte del Estado, el margen de comercialización entre productor y consumidor alcanza un 28 por ciento. En la medida en que los precios regulados no se respeten en la práctica, los márgenes de comercialización son evidentemente mucho más altos.

Hemos podido constatar, asimismo, que son los elevados márgenes de comercialización que gravan los precios de venta de la leche y sus derivados y no una oferta insuficiente; los responsables directos de la sub-alimentación y desnutrición que afecta una parte importante de la población infantil causada por un consumo deficiente de leche.

¿Cuáles son los mecanismos que encarecen los precios de los productos agrícolas?

Antes de llegar a manos del consumidor el producto agrícola pasa a través de una cadena de intermediarios que encarece en cada etapa sucesiva el precio del producto. Así, por ejemplo, los plátanos pasan del productor al mayorista comprador o camionero, de allí pasan de manos del mayorista distribuidor y finalmente al detallista, que vende el producto al público. Es importante destacar que, dada la información disponible, no pudimos analizar la estructura de costos a nivel del productor agrícola con el objeto de cuantificar la incidencia que los márgenes de ganancia (a nivel del productor) tienen sobre el precio de los bienes alimenticios de primera necesidad. Esto significa que los márgenes de comercialización, aplicados por los diversos canales de distribución a los precios de los productos alimenticios de primera necesidad explican solo parcialmente el proceso de encarecimiento de los mismos. En el mismo sentido los resultados relativos al impacto de los márgenes de comercialización sobre los precios de los alimentos de primera necesidad constituyen una estimación parcial y conservadora de la explotación implícita del consumidor ya que no contemplan los márgenes de ganancia a nivel del productor agrícola.

La Corporación de Mercadeo Agrícola (CMA)

El Estado subsidia una serie de productos alimenticios de primera necesidad como el azúcar, arroz, aceite, huevos, etc., a través de la Corporación de Mercadeo Agrícola (CMA). Teóricamente, el objetivo de estos subsidios es regular, por intermedio del Ministerio de Fomento, los precios máximos de venta al público de los productos alimenticios de primera necesidad. Sin embargo, las bodegas ubicadas en barrios populares y abastecidas por la CMA venden estos artículos a precios superiores al precio máximo de venta fijados por el Ministerio, lo que se traduce en la obtención por parte del vendedor de un mayor margen de comercialización que el que hubiera logrado si no existieran dichos subsidios. Hemos podido constatar que los subsidios implementados a través de la CMA no

alcanzan al consumidor ya que en la práctica, estos son completamente captados por el productor y/o el mayorista.

Aún Cuando, por una parte, la CMA subsidia varios productos alimenticios (vgr. azúcar y arroz) vendiendo al mayorista dichos productos a un precio inferior al precio que le paga al productor, por la otra, percibe, en el caso de productos agrícolas no subsidiados, márgenes de comercialización muy elevados. Así, por ejemplo, en el caso de los plátanos, cambures y papas, la CMA vende al por mayor a un precio que es 26 por ciento, 67 por ciento y 30 por ciento respectivamente, superior al precio que le paga al productor agrícola. Es decir, mientras por un lado la CMA aplica subsidios a ciertos productos a través del mecanismo de fijación de precios, por el otro contribuye implícitamente al encarecimiento de otros artículos de primera necesidad.

Es importante destacar que la política de subsidio seguida por la CMA así como la de precios máximos de venta al público aplicada por el Ministerio de Fomento, no tienen vinculación directa con el valor alimenticio de los productos sujetos a ellas. En otros términos, es posible detectar algunos productos de alto contenido nutritivo que no son objeto ni de subsidios ni de fijación de precios por parte del Ministerio de Fomento. Por otra parte, como los subsidios son pagados al productor y al mayorista, en lugar de beneficiar al consumidor contribuyen al mantenimiento de los elevados márgenes de ganancia y de comercialización que perciben los productores, mayoristas y otros intermediarios.

Abastos

Los precios de venta al consumidor en los abastos son, en general, más elevados que en los Mercados Libres y Supermercados. La explicación de esta situación está dada por el hecho de que el propietario del abasto efectúa sus compras al por mayor a distribuidores que devengan altos márgenes de comercialización, en tanto que las cadenas de supermercados compran directamente al productor, o ellas mismas fabrican algunos de los productos que ellas comercializan.

En nuestro estudio hemos podido constar que los grupos de ingresos más bajos compran proporcionalmente más en los abastos que los grupos de ingresos medios y altos los que normalmente se abastecen a más bajos precios en los supermercados y mercados libres. Esta situación anómala tiende a reforzarse en la medida en que el bajo volumen de comprar de los grupos más pobres —consecuencia de su bajo poder adquisitivo—desincentiva la localización de supermercados en los barrios residenciales de altos, niveles de ingresos o en sectores urbanos de clase media.

No sólo el tipo de establecimiento (abasto o supermercado) sino también el tamaño del envase y/o la calidad real o ficticia del

producto constituyen mecanismos implícitos de *discriminación* que favorecen a los grupos de mayor poder adquisitivo. El tamaño del envase o "la calidad" es, en el caso de muchos productos alimenticios, un expediente corrientemente utilizado por productores, distribuidores e intermediarios para eludir una efectiva reglamentación de los precios de dichos artículos.

En el medio urbano las clases marginadas se ven obligadas — aunque a veces pueden jugar factores culturales— a comprar los alimentos diarios por fracciones muy pequeñas de la moneda nacional. Aún cuando exista un control de precios de los alimentos categorizados por unidades de peso o de volumen, los marginales los adquieren a precios muchos más altos, ya que las cantidades adquiridas por fracciones de moneda no corresponden a los precios regulados.

En un estudio realizado en Caracas por M. González y colaboradores del INN se analizaron los precios pagados por el sistema de menudeo en fracciones de bolívares comparados con los precios regulados en Mercados Libres, Mercados Municipales y Abastos. Los resultados señalaron que en la adquisición de la carne la clase social que compraba por fracciones de moneda pagaba más del doble del valor del mercado regular; el queso un 50% más; el arroz un 25%; etc."

Esto nos indica el precio que hay que pagar por ser pobre... En realidad la clase rica que dispone de grandes refrigeradores y abundantes recursos pueden adquirir los alimentos a precios incluso inferiores a los regulados; la clase media paga probablemente a los precios regulados; y los marginados pagan mucho más. y consumen mucho menos. (13).

Podremos apreciar con más detalles este mecanismo de discriminación cuando analicemos el caso de la leche.

Supermercados

Aunque los márgenes de comercialización de los supermercados parecen, según la información disponible, ser más bajos que los de otros tipos de establecimientos detallistas, creemos que ello es más aparente que real. Si tomamos en cuenta el hecho que las grandes cadenas de supermercados producen muchos de los artículos que venden y/o poseen sus propios canales de distribución —con lo cual evitan una excesiva intermediación en la comercialización de sus productos— podríamos concluir que los márgenes de ganancia y los "márgenes implícitos de comercialización" de los supermercados son del mismo orden de magnitud, que el margen entre productor y consumidor relativo a otros tipos de establecimientos de venta al detalle.

La Regulación de Precios

En la actualidad el Ministerio de Fomento regula los precios de muy pocos productos alimenticios y entre los renglones regulados no figuran muchos que son importantes constituyentes de la canasta alimenticia de una familia de ingresos bajos. Por otra parte, la regulación, por lo común, está referida específicamente a una determinada calidad del producto. De esta manera, la calidad (real o ficticia) del producto se transforma en un instrumento implícito de evasión de la regulación de precios. En otras palabras, el comerciante o el supermercado, aprovechando el hecho de que la regulación se refiere a productos de determinada calidad, trata de orientar las compras del público consumidor hacia los productos de "superior calidad" cuyos precios no están regulados. Un ejemplo al respecto es lo que ocurre con el arroz de primera calidad, denominado "arroz al 20 por ciento de granos partidos" que se vende a un precio 50 por ciento superior al precio establecido por el Ministerio de Fomento para el sector de "baja" calidad distribuido por la CMA. Es interesante destacar, sin embargo, que la calidad real del arroz distribuido por la CMA (que se vende a Bs. 1.00 el kilogramo) es superior a la del "arroz al 20 por ciento de granos partidos". Este mecanismo de evasión se hace aún más efectivo en la medida que los comerciantes o supermercados controlan la oferta de los productos cuyos precios están sujetos a regulación. En base a los resultados de nuestro análisis hemos podido concluir que las políticas de regulación de precios, tal como están diseñadas en la actualidad, no atenúan los mecanismos implícitos de expropiación del consumidor que emplean frecuentemente los productores e intermediarios.

Los altos márgenes de comercialización y ganancia percibidos por los productores, mayoristas, intermediarios, etc., así como los mecanismos de discriminación de precios, afectan de modo importante la distribución del ingreso. La discriminación de precios opera no solo a través de instrumentos tales como el tipo de establecimiento o características del envase de los productos sino también en función de los criterios implícitos de selección que dependen del patrón de consumo de los diferentes grupos de ingreso. Como los grupos de bajos ingresos gastan proporcionalmente más en alimentos de primera necesidad, el efecto de los altos márgenes de comercialización de los productos alimenticios básicos sobre su poder adquisitivo real es, por consiguiente, mucho mayor.

El Precio de la Leche

El productor agrícola recibe Bs. 1.05 (Julio 1975) por litro de leche. Como no dispusimos de información relativa a la estructura de costos a nivel del productor, no pudimos identificar el margen de ganancia que éste percibe. El productor agrícola vende a las plantas pasteurizadoras, las cuales captan un margen de 27,5 por ciento sobre el precio pagado al productor margen notoriamente exagerado si tomamos en consideración que el proceso de pasteurización, por su simplicidad, no requiere de grandes gastos y que además de ello se obtienen sub-productos derivados de las materias grasas de. la leche extraída durante la pasteurización de la misma. Antes de llegar a manos del detallista la leche pasa por dos intermediarios (el distribuidor y el repartidor) y finalmente llega al consumidor a un precio 57 por ciento (Bs. 1.65) superior al precio pagado al productor (Cuadro 2.4). Si tomamos en cuenta

que los sectores de bajos ingresos compran en cantidades pequeñas (envases de tamaño reducido) el margen de comercialización llega hasta un 114 por ciento en el caso del nuevo envase de un tercio de litro. La gravedad que revisten estas cifras se hace más significativo si consideramos la fuerte incidencia que tiene el consumo deficitario de leche sobre la desnutrición de los niños menores de cinco años.

DESNUTRICIÓN INFANTIL

De cada cien niños venezolanos, cincuenta y cinco presentan problemas de desnutrición. Es un. hecho comprobado que la desnutrición infantil, normalmente va acompañada por cuadros característicos de gastroenteritis y enfermedades diarréicas —las que ocupan el primer lugar como causa de mortalidad diagnosticada en menores de 4 años— así como por enfermedades respiratorias (bronconeumonías, neumonías y TBC pulmonar)— y otras enfermedades infecto-contagiosas como el sarampión y la meningitis:

"Las infecciones repetidas en los niños son tan frecuentes que en ciertos grupos de bajo nivel económico social se estima que los niños pasan una tercer parte de su vida enfermos de una infección u otra. Estas infecciones, por razones varias..., conducen a agravar la desnutrición del niño y son con frecuencia la causa precipitante del estado severo de desnutrición. La mal nutrición y la infección tienen, sin embargo, un efecto sinérgico y del mismo modo que las infecciones agravan el estado de desnutrición de los niños, las infecciones son más frecuentes, más graves y de más larga duración en el caso de niños desnutridos" (14).

La desnutrición en el niño afecta no sólo su desarrollo físico, sino también, su desarrollo funcional, social y educacional:

"... a los 7 años de edad la talla, el peso y otros parámetros son notablemente inferiores a los de los niños de clases sociales altas o de los países industrializados... Un niño que ha alcanzado la edad de 4 años puede presentar la talla de un niño de 3 años, el perímetro torácico de un niño de 2 años, un perímetro cefálico de un niño de 1 año y medio, una capacidad de lenguaje de un niño de 14 meses y un peso de un niño de 1 año. Por eso puede decirse que un niño de siete años al ingresar a la escuela, si ha pasado por episodios de desnutrición e infecciones repetidas, no tiene el desarrollo funcional de un niño de esa edad, pero tampoco su desarrollo corresponde a un niño de menor edad, sino que es un ser distinto, con reacciones motoras y sensoriales y una capacidad de aprendizaje que no corresponden a una edad cronológica definida". (15).

Diferentes estudios acerca de la relación desnutrición-infección demuestran que, para la Zona Metropolitana de Caracas, de cada tres niños hospitalizados en edad pre-escolar, uno sufre de desnutrición en segundo o tercer grado. En base a 50.000 niños examinados, la

desnutrición diagnosticada en niños de 1 a 6 años en 11 Entidades Federales fue superior a un 55 por ciento, con más de 14 por ciento de los casos con desnutrición en segundo grado y 0,9 por ciento con desnutrición de tercer grado. (16).

La desnutrición en el niño es un factor que predispone y contribuye significativamente a la morbilidad y mortalidad infantil causadas por diarreas y gastroenteritis. El aumento en la tasa de mortalidad infantil durante los últimos cinco años (véase capítulo IV) ha estado sintomáticamente acompañado por aumentos significativos en las tasas específicas de enteritis y enfermedades diarréicas, de aquí es, que podemos concluir que la desnutrición infantil ha acusado importantes aumentos en el último quinquenio.

Estudios realizados en varios hospitales de niños demuestran que más de la mitad de los niños hospitalizados por todas las cusas, presentan algún grado de desnutrición:

"En investigaciones sobre diarreas, amibiasis y neumopatías se demostró que la desnutrición constituía más del 80 por ciento de los casos y era causa de la casi totalidad de las muertes". (17).

Así mismo varios estudios hospitalarios permiten comprobar la existencia de una estrecha relación entre la frecuencia y gravedad de la desnutrición infantil y el conjunto de variables socio-económicas:

"... más del 50 por ciento de los niños provenían de familias habitantes de ranchos, más del 60 por ciento sólo tenían dos camas con un promedio de 7 personas por familia; el salario familiar fue en el 70 por ciento de los casos, inferior a Bs. 300.00 mensuales en pacientes asegurados, ya en el Hospital J.M. de Los Ríos, el 47 por ciento provenían de hogares de desempleados". (18).

Es importante destacar la causalidad circular y acumulativa que caracteriza la relación entre la desnutrición y la infección. Por una parte, la incidencia de la sub-alimentación sobre el estado nutricional favorece el desarrollo de infecciones, a su vez, el desarrollo de infecciones por enfermedades diarréicas contribuye a una agudización del estado desnutricional del niño.

La enteritis, las enfermedades diarréicas y otras infecciones aunque estrechamente relacionadas con la variable nutrición, dependen, también, de un complejo de otros factores como son el sistema de abastecimiento de agua potable, la infraestructura sanitaria y el sistema de eliminación de excretas en los barrios marginales. (Véase capítulo V):

"El niño desnutrido es propenso a la parasitosis porque en el medio donde vive no hay una buena disposición de las aguas negras, los excrementos circulan libremente por los caminos del sector y la basura se aglomera en los alrededores de su vivienda. En las zonas marginales del país nos encontramos con niños que albergan en sus intestinos muchas formas parasitarias, entonces nos encontramos con infantes que padecen de poliparasitosis". (19).

Finalmente; podemos señalar que la desnutrición infantil está, también, relacionada con una carencia en la atención materno-infantil, así como con problemas relativos al sector salud y a la asistencia médica en su conjunto. Estos aspectos serán analizados en el Capítulo IV de este estudio.

NOTAS AL CAPITULO II

- (1) Oficina Sanitaria Panamericana: Informe Cuadrienal 1966-1969, Washington.
- (2) Véase Francisco Castellanos *et al:* La Desnutrición del Niño Venezolano, *Boletín del Hospital del Niños J.M. de Los Ríos*, 5(1) 1963, 97-126 y Z. de Andrade *et al: La Desnutrición en el Niño Venezolano*, I Congreso Antillano y I Congreso Dominicano de Pediatría, Santo Domingo, Agosto 1974.
- (3) Según las hojas de balance de alimentos para 1970, la disponibilidad calórica promedio diaria era del orden de 2562 calorías, la de proteínas de 68,2 gramos y las proteínas de origen animal de 68,2 gramos. Véase I Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología: Lineamientos Generales para el Diseño de una Política de Ciencia y Tecnología en el Área de la Nutrición. Caracas, julio de 1975. En los últimos 4 años, sin embargo, la disponibilidad promedio de calorías y proteínas habrían disminuido ligeramente mientras que la de proteínas de origen animal habría aumentado, véase Instituto Nacional de Nutrición: Disponibilidades Alimentarias en Venezuela 1960-1963, Caracas, 1975.
- (4)Para un análisis del concepto de ingreso familiar mínimo de subsistencia véase: M. Chossudovsky: El Ingreso Mínimo de Subsistencia y la Política de Ingresos para 1974, documento de trabajo N° 11, Instituto de Economía, Universidad Católica de Chile, Santiago, 1973; y M. Chossudovsky: Hacia el Nuevo Modelo Económico Chileno — Inflación y Redistribución de Ingreso, 1973-1974, Trimestre Económico, XLII (2), N° 166, 1975, 311-347.
- (5) Las encuestas de presupuesto familiar utilizadas fueron las aplicadas en: Área Metropolitana de Caracas (1966), Ciudad Guayana (1968), Maracaibo (1968) y Valencia (1969). Para transformar el consumo de alimentos en consumo de nutrientes, se procedió de la siguiente manera: a.- Se seleccionó, de la cesta total de alimentos, una subcesta de 64 alimentos.

b.- Se transformó los gastos monetarios de consumo alimenticio dividiendo el gasto para cada producto alimenticio por el precio del año base de la encuesta respectiva, lo que permitió estimar el consumo alimenticio (para los 64 bienes) en términos reales.

c- Se transformó el consumo alimenticio en términos reales en consumo de nutrientes utilizando la Tabla de Composición de Alimentos, lo que permitió establecer el consumo de calorías, proteínas y proteínas dé origen animal que corresponden a cada nivel de ingreso.

La metodología utilizada es la descrita en Chossudovsky: "El Ingreso Mínimo de Subsistencia".

(6) Esta estimación se hace en base al consumo estimado de nutrientes observado en Caracas, Maracaibo, Ciudad Guayana y Valencia que corresponden a diferentes niveles de ingreso y a la distribución del ingreso real de 1962 *Primera Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos, Venezuela, 1962*.

Tanto los datos de MERCAVI-70 para centros urbanos del país como datos de 1974 sobre la estructura de remuneración en actividades agrícolas y no agrícolas corroboran el orden de magnitud de nuestras estimaciones. Según los datos de MERCAVI más del 60 por ciento de la población de los mismos del interior, estarían en condiciones de sub-alimentación. El estudio de MERCAVI no incluye la población rural del país (para más detalles véase nuestro análisis en el capítulo VI).

- (7) Esta definición corresponde a la utilizada por la *Tercera Encuesta Alimentaria Mundial* citada por el I Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología: *Lineamientos Generales*, p.16.
- (8) Véase I Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología: Lineamientos *Generales*, p. 59.
- (9) *Ibid.*, p. 60.

(10)*Ibid.*, p. 61

- (11)Esta estimación se basa en las estimaciones del ingreso familiar mínimo de subsistencia *real*, para las diferentes ciudades, que corresponden a los años respectivos de las encuestas. El valor nominal del ingreso familiar mínimo de subsistencia para 1975 ha sido estimado aplicando un índice de costo de la vida a las estimaciones para los años de base (años de la encuesta).
- (12) El número de remunerados por hogar en Venezuela es del orden de 1,36.

- (13)José María Benoga: Posibles Soluciones a los Problemas Nutricionales de los Grupos Marginados, IV Congreso Latinoamericano de Nutricionistas y Dietistas, Caracas 1975, pp.7-8.
- (14)I Congreso de Ciencia y Tecnología: *Lineamientos Generales*.
- (15) Ibid., pp. 37-38
- (16) *Ibid.*, pp. 64-65
- (17)Juan Bruzual Acuña, Aquí la Enfermedad es un Delito, Caracas, 1975, p. 88.
- (18) *Ibid.*, p. 88.
- (19)Entrevista con el Dr. Pediatra Víctor Padula, *El Universal*, 20 de Abril de 1975.

C U A D R O So. 2.1 CONSUMO MEDIO Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE NUTRIENTES POR NIVELES DE INGRESO EN VENEZUELA

Escala de Ingresos (Bolívar es)	Porce ntaje del total de fami- lias	Cons Porce prom	enta_ e- Je -dio	Cons Porce prom del	enta_ e- Je (gra_ l	PROTEÍN AS DE ORIGEN ANIMAL Consumo Porcenta. prome- dio Je del - t o t a l	PROTEÍNAS DE LE CHE Y_ DERIVADOS' Consumo Porcenta prome- Je del - dio(gra_ total mos)
0 -	4	7	1		3	1,	49,8
500	4	9		2	9	9	71 , 8
501 -			8		,	100	77,0
1.000	2	<u>1</u>	3	7	6	100	80,8
1.001 -	9	7	2	3			99,8
1.500	2	<u>2</u>		3	2		107,
1.501 -	9	<u>5</u>	2		8		0
2.000	,	1,	•	3	,		116,
2.001 -	3	0	0		7		3
3.000	5	0	0	1			113,
3.001 -	1		1	7	1		0
4.000	2			6	3		
4.001 -	,		2		,		
5.000	5			3	6		
5.001 y	2	2					
MAS	5		2	0	6		
TOTA L	,		5	8	,		
	1			1	0		
	4 5		2		6		
	,		•		,		
	0		3		8		
	0		7				
	1		1		2		
	,				,		
	6		2		2		
	6		•				
	0		7		1		
	,		6		,		
			9		2		

33,4	1	<u>1</u>	28,4	67,2 7,7	20,9		0
31,9		1	36,5	76,4 9.9	16,8		
14,6	4	0	41,7	74,4 11.5	18,2		
6,3	2	0	50,1	1003.0	20,7		
7 , 6	_	O	64.5			 1	
2.7,	1					0	

FUENTE: El consumo de nutrientes que corresponde a diferentes grupos de ingreso está estimado a partir

de las tendencias observadas en Caracas, Maracaibo, Ciudad Guayana y Valencia. La distribución de las familias así como la escala de ingresos corresponde a la <u>Primera</u>

<u>Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares - Venezuela</u>. 1962.

CUADRO 2.2.

DEFICIT (-) O EXCEDENTE (+) PORCENTUAL EN EL CONSUMO DE CALORÍAS Y PROTEÍNAS CON RELACIÓN A LOS REQUERIMIENTOS NUTRITIVOS MÍNIMOS

Escala + 89 de Ingresos	C I U Caracas 1.966 Déficit o Excedente porcentual Calorías Proteínas	0 A D E S Maracaibo 1.968 , Déficit o Excedente porcentual Calorías Proteínas	Ciudad Guayana 1.968 " Déficit o Excedente porcentual Calorías Proteínas	
	- 28,53 - 41,54	-22,86 - 23,08	- 34,94 - 23,08	
0 - 500 501 1.000	- 16,82 + 1,54	-14,49 - 4,62	- 33,39 + 18,46	
1.001 - 1.500	- 10,45 + 7,69 - 2,82	+ 2,61 + 49,23	J- 13,59]+ 13,85	
1.501 - 2.000	+ 24,62 + 20,90 + 55,38	+ 7,06 + 27,69 +24,08 + 80,00	+ 6,00 + 38,46	
2.001 3.000	+ 30,57 + 63,08	+ 2,78 + 44,62		
3.001 - 4.000	+ 44,41 + 83,08	+13,63 . + 56,92		
4.001 - 5.000 5.001 - y mis	+ 60,41 + 107,69	+26,53 + 70,77		

FUENTE; Elaborado desde los estudios de presupuesto familiar en cada una de las ciudades $% \left(\frac{1}{2}\right) =\frac{1}{2}\left(\frac{1}{2}\right) +\frac{1}{2}\left(\frac{1}{2}\right) +\frac{1}{2}$

C U A D R O No.2.3 CONTRIBUCIÓN CALÓRICA,

PRECIOS Y MARGENES DE COMERCIALIZACIÓN DE 9 PRODUCTOS

ALIMENTICIOS BÁSICOS, MAYO - 1975

		Precio al productor* publico *	Precio de venta al	-		Contribución al consumo total de calorías •• (%)
Alimentos	Unidades	Bs.	Bs.	Bs.	ii	(70)
1 Plátanos	Kg.	0,39	0,60	0,21	54	
						35,4
2 Azúcar	Kg.	1.20	1,25	0,05	4	13,5
3 Harina de maíz						
precocida	Kg.	1,30	1.40	0,10	8	8,
4 Arroz	Kg.	0,78	1,00	0,22	28	4
5 Pastas alimenticias	0,500 kg	. 0,72	0,90	0,18	15	6,
6 Leche pasteurizada	It.	1,05	1,65	0,50	57	5
7 Cambures	Kg.	0,27	0,65 '	0,38	141	5,
8 Caraotas negras	Kg.	2,50	3,00	0,50	20	3
9 Papas	Kg.	0,50	0,90	0,40	80	3,5
						3,2
						2,5
						2,0
TOTAL		_				80,3

^{*} Precios regulados por Corpomercadeo.** Según el comportamiento alimenticio observado de una familia de bajos ingresos. FUENTE: Corporación de Mercadeo Agrícola-

•C U A D R 0 No. 2.4

PRECIO DE LA LECHE Y MARGENES DE COMERCIALIZACIÓN, JULIO 1975

Envase	al productor	do Precio pagado por el consu- idor. (Bs.)	Margen de Por comerciali- va zación.	_
1 litro	1,05	1.65	57%	36*
1/2 lt.	0,5	0,90	72%	42%
1/3 lt.	0,35	0,75	114%	53*
1/4 lt.	0,26	0,50	92*	48%

FUENTE: Ministerio de Fomento.

CAPITULO TERCERO

EDUCACIÓN

INTRODUCCIÓN

Destinaremos este capituló al análisis del fenómeno que será conceptualizado bajo la denominación de *pobreza educacional*. En correspondencia con este objetivo el *estado educacional* de los diferentes grupos y clases de la población será enfocado dentro de un contexto *macro-social*, relacionando las variables socioeconómicas analizadas.

La Pobreza educacional se expresa a través de diferentes indicadores de estado como las tasas de analfabetismo y de analfabetismo funcional, el porcentaje de la población que no ha terminado la educación primaria, etc. El estado educacional, por su parte, depende no sólo de la capacidad, estructura orgánica-institucional y de la disponibilidad de recursos humanos y financieros del sector de la educación sino, también, del conjunto de relaciones sociales y económicas que inciden sobre las oportunidades educacionales a las que tiene acceso la población.

La metodología que emplearemos para abordar el fenómeno educacional será la siguiente: partiremos, en primer lugar, interpretando las *consecuencias* del proceso educativo, analizando *la pobreza educacional* en términos de las variables de estado. Luego, analizaremos las relaciones de causalidad existentes entre las variables de estado y el proceso de *marginación educativa*, centrando nuestra atención en las tendencias relativas a la matrícula, la prosecución y la deserción escolares.

Aceptando la hipótesis de que el proceso de marginación educativa es una parte del proceso global económico y social, pondremos particular acento sobre las relaciones *endógenas* al sector educacional, vinculando las tendencias relativas a las variables de flujo (matricula, prosecución, deserción escolares, etc.), con las pautas políticas y criterios decisionales que inspiran la acción del Estado en materia de educación. En otros términos, trataremos de establecer la relación que existe entre la acción del Estado, instrumentalizada a través del Ministerio de Educación y otras entidades públicas, y las tendencias relativas al comportamiento de variables como matrícula, prosecución, deserción escolares, etc. Esta acción instrumental del Estado se expresa a través de la *asignación* de recursos financieros y humanos al sector educacional, así como

por la *distribución* que hace de estos recursos a las diferentes actividades educativas dentro del sector.

Las tendencias observadas con respecto a matrícula y prosecución escolares permiten confirmar que el sistema educativo venezolano se caracteriza por una *concentración* de las oportunidades educacionales en un grupo de la población, en correspondencia, con una *matriz de distribución* que tiende a mantener las desigualdades entre grupos y clases sociales de la población.

El patrón de desarrollo del sistema educacional es un resultado de las características estructurales del sector productivo y de las pautas que guían la distribución de los servicios que presta el Estado, el cual implícitamente, orienta los excedentes que capta y los gastos públicos correspondientes, en función de una determinada dinámica social. En este sentido, hemos podido comprobar que el énfasis puesto en el desarrollo de la educación media y superior tiene como motivación básica la formación y capacitación de mano de obra para satisfacer los requerimientos del sector productivo. Enfocado así el fenómeno, los participantes del proceso educativo constituyen un 'capital humano" que contribuye a aumentar la productividad del proceso productivo, y por ende a generar mayores excedentes económicos. En otros términos, según este enfoque la educación no tiene ningún valor sui géneris; su contribución social se mide en términos de los flujos financieros acumulados que resultan de un mayor nivel de preparación y capacitación de la mano de obra Vale decir, la "eficiencia" o el rendimiento del proceso educativo se mide por la contribución que hace su "producto objetivo" al proceso productivo y no por el impacto que la educación tiene sobre el proceso cultural, la movilidad social y el grado de participación de los diferentes grupos y clases sociales de la población. (1)

Como destacamos en el capítulo VI, el sector productivo venezolano posee, en general, una reducida capacidad de absorción de mano de obra, situación que se ve reforzada por el patrón tecnológico que tiende a prevalecer en el sector, el que se caracteriza por sus elevados requerimientos de mano de obra especializada. La baja capacidad del sector productivo de absorber mano de obra no calificada en un país que posee reservas casi ilimitadas de la misma, es un claro reflejo de los criterios implícitos en el mercado de trabajo y de las relaciones sociales subyacentes al modo de producción.

Esta "distorsión" de la esfera productiva repercute seriamente en el plano educacional y se traduce en un fortalecimiento de los programas de educación media y superior y en los programas de capacitación técnica mientras se reducen los recursos financieros y humanos destinados al desarrollo de la educación primaría.

MAGNITUDES DE LA POBREZA EDUCACIONAL

Se denomina *analfabeta* a aquella persona que no sabe leer o escribir, haya entrado o no al sistema educativo. Esta definición *formal* no destaca el significado social o funcional del analfabetismo. En otras palabras, una persona puede ser alfabeta de acuerdo con la definición formal pero poseer una instrucción mínima que no le permite valerse de sus conocimientos para desenvolverse dentro de un contexto social.

En 1971 la *tasa de analfabetismo*, según la definición formal, era en Venezuela del orden de un 23 por ciento a nivel nacional, alcanzando en algunas regiones del país tasas superiores al 40 por ciento. (Gráficos Nros. 3.1 y 3.2)

Analfabetismo por Grupos de edad

El análisis del analfabetismo por grupos de edad, nos permite no sólo proporcionar una interpretación dinámica del proceso de alfabetización, sino también, vincular el alfabetismo con las tendencias relativas a la matrícula escolar. Siguiendo esta dirección observamos que la tasa de alfabetismo, a nivel nacional, para el grupo de edad entre 10 y 14 años era en 1971, superior a la tasa correspondiente al grupo ubicado entre 15 y 19 años. Este hecho revela, a nuestro juicio, que la educación primaría no tiende, en el tiempo, a incorporar una mayor proporción de niños en edad escolar. En 1973, aproximadamente el 23 por ciento de los niños en edad escolar no se incorporó al primer grado de primaría, esto significa que una proporción de la población en edad escolar del mismo orden de magnitud que la tasa global de analfabetismo queda marginada del sistema educacional.

Las tendencias relativas a la *marginación educativa* corrobora el análisis respecto del analfabetismo. En los últimos cinco años, la matricula en el primer grado de primaria se ha mantenido relativamente constante, provocando, si consideramos el crecimiento de la población, una agudización del problema.

La tasa *promedio* de analfabetismo disminuye en función de los siguientes factores:

- a) Programas de educación o alfabetización de adultos, (como veremos posteriormente, en este rubro hubo un significativo retroceso en el último quinquenio);
- b)Aprendizaje informal del alfabeto;
- c)Tendencias relativas a la matrícula en la primaria.

La matrícula primaria es el principal instrumento para atenuar o eliminar el analfabetismo en el grupo de niños pertenecientes a esta edad escolar. La matrícula en la primaria afecta la tasa *marginal* de analfabetismo, es decir, para lograr una reducción sustancial de la tasa *promedio* de analfabetismo es necesario afectar la tasa en el grupo de edad escolar, de tal forma que ésta se sitúe por debajo de la tasa promedio.

A menos que cambie radicalmente la situación de marginación educativa y se elimine el déficit existente en la matrícula del primer grado de primaria, las circunstancias que mantienen aproximadamente un 23 por ciento de los niños venezolanos al margen de cualquier forma de educación regular, tienden a mantenerse.

La tasa comparativamente más baja de analfabetismo del grupo ubicado entre los 15 y 19 años de edad puede explicarse por el hecho de que una parte de los marginados del sistema educacional son, posteriormente, incorporados —ya adolescentes — en la educación primaria o en programas formales o informales de alfabetización. De manera general, la disminución que experimenta la tasa de analfabetismo cuando pasamos del grupo situado entre los 10 y 14 años de edad al grupo situado entre los 15 y 19 años y el aumento posterior, que sufre cuando llegamos al grupo ubicado entre 20 y 24 años, sugiere que el sistema educacional no está cumpliendo el objetivo mínimo de alfabetización del individuo en los años correspondientes a la edad escolar. Es importante destacar que para varias entidades federales la tasa de analfabetismo del grupo de 10 a 14 años es superior a la observada en los grupos que van de 20 a 24 años y de 25 a 29 años.

La tasa de Analfabetismo por Regiones, Geográficas

Aunque, como lo señaláramos al comenzar esta sección, la tasa de analfabetismo a nivel nacional es del orden de un 23 por ciento, es posible observar que en algunas entidades federales los índices de analfabetismo superan el 30 por ciento de las respectivas poblaciones.

Si efectuamos un análisis de la distribución geográfica del analfabetismo nos encontramos con que los índices menores corresponden al Distrito Federal y a los Estados de Miranda, Aragua, Carabobo y Zulia que son los que muestran un mayor grado de desarrollo económico relativo. Así mismo notamos que los índices más altos de analfabetismo se ubican en el Estado Apure, Territorio Federal Amazonas, Barinas y Cojedes, entidades que, por su trayectoria histórica se desenvuelven dentro de un cierto atraso económico-social.

Desagregando este análisis a nivel de municipios, observamos que en algunos de ellos existen tasas de analfabetismo superiores al 80 por ciento. (2) En el Estado de Apure doce de los quince municipios presentaron tasas superiores al 50 por ciento. En otros Estados como Trujillo, por ejemplo, aunque encontramos una tasa promedio de aproximadamente un 35 por ciento, existen algunos

municipios como el de Matriz donde casi el 90 por ciento de su población no sabe leer ni escribir. Esta situación se repite en muchas entidades federales, de aquí que la tasa global de 23 por ciento de analfabetismo a nivel nacional no es muy representativa de los verdaderos alcances que el fenómeno tiene en Venezuela.

Analfabetismo Funcional

El analfabetismo funcional está definido como aquel nivel de alfabetización alcanzado por un individuo que le impide desenvolverse normalmente dentro del contexto social. En otros términos, el analfabeto funcional aunque tiene conocimientos rudimentarios del alfabeto, ellos no le permiten leer y escribir de acuerdo con las exigencias del medio social. Aunque el analfabetismo funcional es un concepto relativo (y dificilmente cuantificable) consideramos que el concepto es aplicable a aquella parte de la población que no tiene ningún nivel de educación formal o no ha cursado más allá del tercer grado de educación primaria. Apoyándonos en este criterio estimamos que aproximadamente el 42 por ciento de la población venezolana es analfabeta o analfabeta funcional. Es decir, un 42 por ciento de la población tiene o ninguna educación formal o un nivel educacional inferior al tercer grado de primaria.

El analfabetismo funcional está vinculado de manera general al proceso de marginación económica y social y específicamente a las tendencias relativas a la prosecución y deserción escolares a nivel de la educación primaria, fenómeno que luego pasaremos a analizar.

MATRICULA Y PROSECUCIÓN ESCOLAR

Educación Pre-escolar

La educación pre-escolar se orienta esencialmente a la población infantil de 4 a 6 años de edad. Aunque la población atendida al nivel pre-escolar aumentó sustancialmente en el último quinquenio (109,4 por ciento en cuatro años), más del 80 por ciento de los niños entre 4 y 6 años no recibieron en 1973 ningún tipo de asistencia educacional. (3) Además es en la Zona Metropolitana de Caracas donde se concentra el mayor porcentaje de niños en edad pre-escolar, que recibe algún tipo de asistencia educativa y ello con una participación relativamente alta del sector de educación privada. A nivel nacional la educación pública atendió, según datos de 1974, menos de 12 por ciento de la población infantil entre 4 y 6 años de edad, concentrando dichos esfuerzos principalmente en las zonas urbanas. En las zonas rurales atendió en al año 1973-74 un total de 1.500 niños en programas pre-escolares lo que representa menos de la mitad del uno por ciento de los niños en edad de cursar estudios pre-escolares.

Educación Primaria

Aún cuando en Venezuela la ley asegura a todos los ciudadanos *instrucción pública, gratuita y obligatoria* a nivel de la educación primaria, la realidad concreta tanto en lo que se refiere a la capacidad del sistema educacional de incorporar *masivamente* la población en edad escolar al proceso educativo como en lo que respecta a la calidad de la enseñanza en ese nivel, se aleja de manera significativa del llamado principio de "democratización de la educación".

La Marginación Educativa

Si analizamos las tendencias relativas a la matrícula en él primer grado observaremos que un 22,4 por ciento de la población ubicada entre los 7 y 13 años de edad no está atendido por el sistema regular de educación primaria. (4) Es decir, de cien niños en edad escolar, 22 ni siquiera tienen acceso al sistema educativo. Aunque, como lo hemos destacado, el proceso de marginación educativa depende del conjunto de relaciones macro-sociales, la insuficiente capacidad absorción escolar derivada de una precaria disponibilidad de recursos humanos y financieros, constituye un factor limitante de las posibilidades de la educación primaria de incorporar al proceso educativo un mayor contingente de alumnos. En otros términos, aún cuando las relaciones macro-sociales fuesen favorables a una expansión de la matricula a nivel de la primaria, factores endógenos al sistema educacional tales como su articulación orgánico-institucional y los criterios utilizados para la asignación de sus recursos, crean condiciones propicias para la existencia de un proceso de marginación educativa. Más adelante volveremos sobre este punto.

Si bien es cierto que la matricula total en la educación primaria aumentó en el período comprendido entre los años 1970-71 y 1973-74 de 8,3 por ciento, es posible observar que el déficit en la matricula total experimentó un ligero aumento (2,6 por ciento) como consecuencia del aumento poblacional (Cuadro 3.2). Mientras en el primer grado de primaria la matrícula aumentó, en cuatro años en 4,9 por ciento, el índice de crecimiento demográfico, en igual periodo, era del orden de un 11 por ciento. (Cuadro 3.1)

La Prosecución Escolar

Si analizamos la Prosecución Escolar observaremos **que** de 100 alumnos inscritos en primer grado, 89 llegan al segundo, 82 al tercero, 77 al cuarto y sólo 48 terminan el sexto grado de educación primaria. Esto significa que más de la mitad de los alumnos inscritos en primer grado desertan antes de egresar de la educación primaria. En el año escolar 1972-73 desertaron

162.384, lo que representa un 8,6 por ciento del total de inscritos en el año. De ese total, 114.370, es decir, el 70 por ciento de la deserción total, abandonaron sus estudios antes de culminar el tercer grado inclusive, quedando al nivel de analfabetos funcionales.

Es importante destacar que estas tendencias corresponden a la prosecución escolar observada después de la promulgación del Decreto 197 relativo a la promoción automática, según el cual, la prosecución escolar no depende del rendimiento escolar sino de la asistencia del alumno a las clases.

Si integramos las tendencias relativas a la población infantil de 7 a 13 años de edad que está completamente marginada del sistema educacional (22,4 por ciento) al análisis de la prosecución y deserción escolares, observaremos lo siguiente:

a)De 100 niños pertenecientes al grupo de 7 a 13 años de edad, 22 son marginados de la educación primaria y no obtienen ninguna educación formal o regular;

b)De los 78 niños que logran entrar al sistema educacional, sólo 69 pasan al segundo grado de primaria. Esto significa que *más del 30 por ciento de los niños en edad escolar no entran a la escuela o la abandonan antes de aprender a leer y escribir;*

c)Sólo 60 niños, pertenecientes a este grupo de edad, terminan el tercer grado de primaria. El 40 por ciento restante queda como analfabeto o como analfabeto funcional. Podemos ver claramente que las tendencias dinámicas que caracterizan el flujo de matrícula mantiene el estado de analfabetismo funcional cuya magnitud para todos los grupos de edad alcanza cifras cercanas a un 42 por ciento.

d) Sólo 37 niños del grupo de 7 a 13 años de edad, terminan el sexto grado de primaria, lo que significa que más del 60 por ciento de la población en edad escolar queda completamente marginada de oportunidades educacionales en los ciclos de educación media y superior.

El bajo nivel de educación que una parte importante de la población venezolana alcanza está vinculada en una relación de *causalidad circular* con las demás variables socioeconómicas. Es decir, mientras por un lado un alto porcentaje de la marginación educativa y de la deserción escolar es atribuible a factores de índole socio-económica, por el otro, el bajo nivel educacional que, como resultado de ello, alcanza un individuo le limita seriamente las oportunidades de empleo y de movilidad social. Así, por ejemplo, de un 1.71 millones de los ocupados en actividades no agrícolas con ingresos inferiores al *salario mínimo de subsistencia* (inferiores a Bs. 1.000.00) el 81 por ciento tenía (en 1974) un nivel educacional inferior al sexto grado de primaria.

Dicho grupo representa aproximadamente el 54 por ciento de los ocupados en actividades no agrícolas. (Véase nuestro análisis en el capítulo VI).

La Educación Primaria en el Medio Rural

Las desigualdades educacionales que se gestan a nivel del origen social del individuo se hacen aún más significativas al introducir las diferencias urbano-rurales en la asistencia educacional prestada.

De la población rural de niños entre 7 y 13 años más de la mitad no recibe educación a nivel de primaria. Las dimensiones del problema adquieren un cariz dramático, cuando observamos la distribución de la población escolar por grado de estudio y las tendencias referentes a la primaria a partir del primer grado de primaria. (5)

De 100 niños de las zonas rurales del país ubicadas en el grupo de 7 a 13 años de edad, 57 son marginados del sistema educacional por no inscribirse en el primer grado. De los 43 niños inscritos en el primer grado, 26 están condenados a ser analfabetos funcionales y apenas uno o dos terminarán sus estudios primarios.

Del total de alumnos "activos" en la educación primaria un 78 por ciento está ubicado en los primeros grados y apenas un 3,5 por ciento cursa el sexto grado.

Por lo que se refiere a las Escuelas Granjas:

"atienden a 9.285 alumnos. Este cupo comparado con la población potencialmente cliente de las escuelas granjas es mínimo. En efecto, en 1974 egresaban de 3er. grado aproximadamente 60.000 alumnos, de estos, unos 25.000 tienen posibilidades de continuar estudios en los núcleos escolares rurales y del resto (35.000) apenas pueden ser aceptados en las escuelas granjas unos 2.000". (6)

En otras palabras, las escuelas granjas "rescatan" a una minoría de los egresados del tercer grado de primaría, sin solucionar sustancialmente los problemas globales de marginación educativa y deserción en los tres primeros años de educación primaria en el medio rural. Además de ser implícitamente regresiva por atender una minoría selecta de alumnos, la escuela granja resulta relativamente más cara en términos presupuestarios.

La Educación Media

Para analizar el significado social de la educación media es preciso no perder de vista la interrelación funcional que se articula entre los diferentes niveles del sistema educacional. La fría realidad de los hechos nos lleva a sostener que la educación media, y en mayor grado aún la educación superior, como veremos más adelante, están orientadas hacia un cierto sector o clase social de la población. Analicemos en detalle esta afirmación.

Para comenzar estudios de educación media es necesario haber completado el sexto grado de primaria. Como señaláramos anteriormente de 100 niños en edad escolar, 78 se inscriben en el primer grado de primaria y sólo 37 terminan el sexto grado. De los 37 egresados aproximadamente el 90 por ciento se inscribe en el primer año del ciclo básico.

La educación media en Venezuela comprende dos ciclos: el primer ciclo o ciclo básico es común para todos y tiene una duración de 3 años. El segundo ciclo es diversificado y tiene una duración de 2 ó 3 años según la especialidad cursada.

Prosecución Escolar en la Educación Media

Tomando en consideración que el 22,4 por ciento de los niños en edad escolar no entran al sistema educacional se estima que, aproximadamente, el 17 por ciento de los jóvenes venezolanos culmina el ciclo básico y sólo un poco más del 10 por ciento egresa del ciclo diversificado. Vale decir, sólo la décima parte de los jóvenes educandos logra un grado de capacitación educacional que lo deja apto para recibir una formación profesional o universitaria.

El proceso implícito de selección que opera en el sistema educativo a medida que se asciende en la pirámide escolar anula prácticamente el postulado de democratización de la enseñanza. La obligatoriedad y gratuidad de la educación para todos, sin distinción de clases, quedan reducidas a la letra muerta frente a los mecanismos reales de selección de un sistema educacional que más que premiar la capacidad intelectual del educando privilegia su capacidad social o económica.

La Educación Superior

La gratuidad de la educación superior podría, erróneamente, hacer pensar que todos tienen igualdad de oportunidades de acceso a ella. Sin embargo, nuevamente la evidencia empírica se encarga de esfumar esta creencia. Como hemos visto, el sentido discriminatorio que caracteriza el proceso de selección, a medida que se pasa de un nivel escolar a otro, reduce drásticamente el número de escolares venezolanos potencialmente aceptables en la educación superior. Las cifras al respecto sugieren que dicho proceso está íntimamente vinculado a factores relacionados con el nivel de ingreso o la clase social de la familia del escolar. De esta forma, el sistema educacional, en lugar de constituirse en un instrumento de *movilidad social* se transforma en un

mecanismo que favorece implícitamente a los sectores de altos ingresos, contribuyendo a la concentración de las oportunidades educacionales y a la consolidación de las relaciones sociales pre-existentes.

Por último, del 10 por ciento que termina el segundo ciclo de la educación media, entre un 6 y un 8 por ciento logra ingresar a las Universidades y Politécnicos nacionales o son becados a universidades extranjeras a través del Programa de Becas "Gran Mariscal de Ayacucho".

La Educación de Adultos

Durante el último quinquenio tanto el número de inscritos en programas de alfabetización, como el número de centros de alfabetización y capacitación destinados a la educación de adultos han disminuido de manera significativa. En 1969 había 461 centros de alfabetización con más de 25.000 inscritos, en cambio, en 1973 habían disminuido a 296 centros con 8.437 inscritos. (7) Contrastando con esta situación, en el mismo período, aumentó significativamente el número de planteles destinados a la educación media de adultos con un incremento del 74 por ciento en el número de inscritos. Este adelanto en materia de programas de educación media está destinado a los egresados adultos de la educación primaria que representan aproximadamente el 37 por ciento del grupo poblacional en edad escolar. En programas de educación primaria para adultos el aumento en la matricula era muy inferior al crecimiento demográfico.

Los criterios de asignación de recursos en materia de educación de adultos son *regresivos*, significan un paso atrás, en la medida que tienden a restar importancia a los programas de alfabetización destinados a los marginados educativos. Aunque positivos en sí, los programas de educación media para adultos dentro de una perspectiva global conllevan implícitamente una concentración de las oportunidades educacionales.

LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS PRESUPUESTARIOS.

Los criterios de asignación de recursos entre los diferentes niveles del sistema educacional responden tácticamente a una *matriz de distribución* de los flujos del sistema. Estos flujos educacionales, aunque conceptualmente distintos de los flujos monetarios, son percibidos por distintos grupos o clases "receptoras". Del mismo modo que existe igualdad o desigualdad en la distribución del ingreso monetario, postularemos la existencia de igualdad o desigualdad en la distribución de los flujos del sistema educacional. En tal sentido, centraremos nuestra atención en la relación que se articula entre los criterios y mecanismos de asignación presupuestaria y la matriz de distribución de los flujos educacionales.

Como observamos anteriormente, es posible detectar un aumento del déficit en la matrícula de la educación primaria (principalmente en el primer grado) atribuible al factor demográfico. No obstante ello explica solo parcialmente dicho aumento ya que el presupuesto promedio real asignado por alumno ha disminuido entre 1970 y 1974, esto significa que, en última instancia, el aumento del déficit es fundamentalmente atribuible a la disminución que ha experimentado el presupuesto real destinado a la educación primaria. En términos reales, el presupuesto promedio por alumno asignado a este nivel educacional bajó en un 2 por ciento. Esta situación contrasta con el fuerte aumento que experimentó, en similar período de tiempo, el presupuesto promedio destinado a la educación media y que alcanzó a un 20 por ciento.

La distribución del presupuesto por niveles educacionales, permite poner de relieve la relación existente entre los criterios de asignación de recursos financieros y la matriz de distribución de los flujos educacionales entre las diferentes clases de grupos de la población. Siguiendo esta dirección es posible observar que la educación primaria, orientada en principio a las grandes mayorías, son tres veces más el número de inscritos en la educación media y superior en su conjunto, participó en 1974 de menos de 30 por ciento del presupuesto total asignado a educación. (8) Entre 1970 y 1974 tanto la educación media como la superior aumentaron su participación presupuestaria de 27 a 31,1 por ciento y de 35,6 a 40,1 por ciento respectivamente, en tanto que la educación primaria disminuía la suya de 37,4 a 28,8 por ciento. Mientras que el incremento en la matrícula de la educación primaria era inferior al crecimiento demográfico en el último quinquenio, en la educación media y superior la matrícula creció en ese período en un 56,2 y 100,4 por ciento respectivamente.

El patrón de asignación presupuestaria por parte del Estado, conlleva desigualdades sociales que son fundamentalmente similares a las desigualdades sociales que caracterizan la distribución del ingreso monetario. En otros términos, más del 70 por ciento del presupuesto educacional está asignado a la educación media y superior, en directo beneficio de las clases media y alta, reforzando tácitamente las desigualdades socioeconómicas globales y las paralelas en la distribución del ingreso. El patrón de asignación presupuestaria contribuye de este modo a concentrar las oportunidades educacionales y al mantenimiento del proceso de marginación educativa elevando así los niveles cualicuantitativos de pobreza educacional.

La Noción de Capital Humano

Según el enfoque del "capital humano" el valor social de la educación se mide, esencialmente, por la contribución que, un aumento del nivel educacional de la (futura) fuerza dé trabajo,

hace al crecimiento del producto. Más concretamente, dicha contribución se mide por el aumento acumulado del valor del producto, durante la "vida útil" del educando, que resulta de su incorporación a la fuerza de trabajo. En otros términos, la noción de "capital humano" atribuye a la educación un valor estrictamente monetario sin tomar en consideración el valor *sui generis* que posee la educación.

El concepto "capital humano" parece haber, tácitamente, motivado los criterios estatales de asignación de recursos entre los diferentes niveles del sistema educacional y más específicamente la elevada dotación de recursos que destina al desarrollo de los niveles medio y superior de la educación y de las áreas vinculadas con el adjestramiento técnico.

En la medida en que el sector industrial tiende a mantener patrones tecnológicos, capital intensivos, esto es, caracterizados por elevados requerimientos de mano de obra especializada, refuerza los criterios de asignación basados en el "capital humano". Ello porque el "valor monetario" de un aumento en programas de educación primaria o de alfabetización es muy bajo, dado que estos programas no contribuyen directamente a satisfacer las necesidades de mano de obra del sector productivo. Llevando este razonamiento al límite, el paradigma de la teoría del capital humano atribuye un "valor social" igual a cero a los programas de instrucción primaria o de alfabetización, puesto que, dadas las necesidades limitadas y especificas del mercado de trabajo y el patrón tecnológico del sector industrial, una reducción en el número de analfabetos no contribuye en sí a generar excedentes económicos en el sector productivo.

Así, por una parte, el Sector productivo al emplear patrones tecnológicos que marginan un importante sector del contingente de fuerza de trabajo (trabajadores no calificados) y por la otra, el sistema educacional y las políticas instrumentales del Estado para el sector, implícitamente adaptadas a los intereses del aparato productivo que se expresan a través del mercado de trabajo, tienden a mantener, cuando no a agudizar, el estado de pobreza educacional que afecta un importante sector de la población venezolana.

NOTAS AL CAPITULO III

- (1)Para un análisis del enfoque teórico subyacente al "capital humano" véase por ejemplo: Arnold C. Harberger: "Investment in Men Versus Investment in Machines" en *Chicago Essays in Economic Development,* David Wall (editor), University of Chicago Press, Chicago, 1972.
- (2)Es el caso del Estado Barinas, donde los municipios San Antonio, Ignacio Briceño y la Unión presentaron tasas de analfabetismo de 80,8, 74.7 y 65.2 por ciento respectivamente.
- (3) Véase Ministerio de Educación: Resumen de Algunos Aspectos

de la Realidad Educativa en Venezuela, Caracas, 1975, pp. 13-23.

- (4) Véase Ministerio de Educación *Memoria y Cuenta*, 1974 y *Resumen de Algunos Aspectos* pp. 23-33.
- (5) *Ibid.*, pp 157-167.
- *(6) Ibid.*, p.161.
- (*l*)*Ibid.*, *p*. 64 y pp. 44-47.
 - (8) Para un análisis detallado de los aspectos presupuestarios véase: *Resumen de Algunos Aspectos*, pp. 67-88; el presupuesto de educación superior no incluye el programa de becas "Gran Mariscal de Ayacucho" cuyo presupuesto se elevó en 1975 a 236,4 millones de bolívares, véase *Resumen de la Ley de Presupuesto*, 1975, p.50.

ESTIMACIÓN DEL
DEFICIT DE LA
MATRICULA EN EL
PRIMER GRADO
DE PRIMARIA
ATRIBUIBLE AL
CRECIMIENTO
DEMOGRÁFICO,
1970 - 1974

	Matrícula en buí- Défi	índice de cre-	índice de cre	eci-
	primer grado - Porcentu	cimiento de la	miento demogra:	fía ble
ar crecimien	TOTCCITC		co.	to
		4		
1970- 71	391.241	100,0	100,0	-
-				
1971- 72	400. 018	102,2	103,5	5.200
1,3				
1972- 73	4 08.870	104.5	107,1	10.630
2,6 1973	3 - 74	410. 595	104,9	110,9
24.636	6,0			

FUENTE: Ministerio de Educación: Memoria y Cuenta, 1974»

CUADRO No. 3.2

ESTIMACIÓN DEL DEFICIT CRECIENTE DE LA MATRICULA

PRIMARIA, 1970-1974

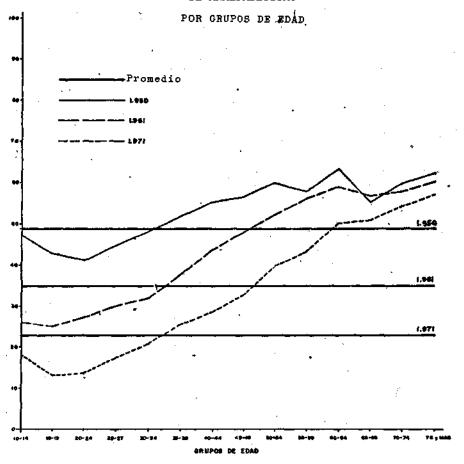
Año Escolar	Matrícula primaria	índice de creci- miento de la Ma- trícula	índice de creci- Défi miento demografía co.		cit porcentual
1970 - 71	1.776.275	* 100,0	100,0		
1971,- 72	1.838.314	103,5	103,5		-
1972- 73	1.894.206	106,6	107,1	9.471	0,5
1973- 74	1.924.040	108,3	110,9	50.025	2,6

,

FUENTE: Ministerio de Educación: Memoria y Cuenta, 1974

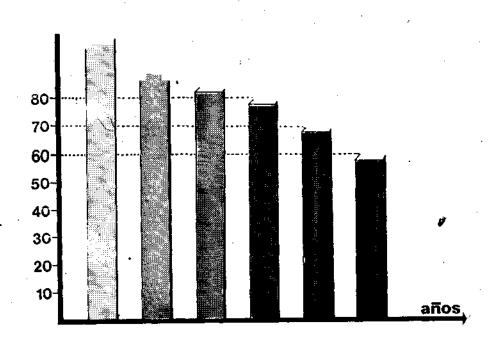
GRÁFICO No. 3.1 TASAS

DE ANALFABETISMO



Fuente: Ministerio de <u>Fomento.-Censos.de</u> Población y Vivienda

GRÁFICO 3.3 PROSECUCIÓN ESCOLAR



PARA LA COHORTE 69-74

CAPITULO CUARTO

SALUD

INTRODUCCIÓN

La tendencia específica que caracteriza el desarrollo del sistema médico-asistencial en Venezuela es una consecuencia de la matriz de distribución de los servicios de salud, así como del patrón de asignación de los recursos correspondientes. Nuestra investigación en torno a la salud busca destacar, en primer lugar, el estado de salud de la población, a continuación, la situación relativa a los flujos de servicios del sector salud, y finalmente, las relaciones causales que se articulan entre la prestación de servicios médico-asistenciales a diferentes sectores sociales de la población y las tendencias relativas al estado de salud. En tal sentido, consideramos que el estado de salud; es función no sólo de los flujos de servicios sino, también, de la interrelación dinámica de las variables socio-económicas (vivienda, nutrición, ingreso, etc.) que inciden en él. Así, por ejemplo, la desnutrición infantil (una variable de estado que es consecuencia de una subalimentación prolongada), la infraestructura sanitaria de los barrios marginales. etc., son factores, entre otros, de los que depende la frecuencia de enfermedades. Esta dependencia puede apreciarse con más detalle a través del análisis hecho respecto de cada dimensión socioeconómica de la pobreza en este estudio.

Al evaluar la situación de la salud en Venezuela, le ética convencional enfatiza la responsabilidad que tienen los factores "predeterminados" socio-económicos en dicha situación, minimizando el rol que en ella juegan los factores endógenos al sector salud. De este modo, los patrones culturales, la vivienda inadecuada, el bajo nivel de ingreso, etc., se han convertido en los argumentos que, según esta visión, sostiene el peso de la crisis, mientras por otro lado se diluye la responsabilidad que tienen en el sector los patrones institucionales, el déficit en la prestación de servicios médico-asistenciales y la crisis hospitalaria como factores coadvuvantes de la existencia de altas tasas de morbilidad v mortalidad.

En nuestro análisis del problema trataremos precisamente de examinar las relaciones internas del sistema de salud, sus características organizacionales, su disponibilidad de recursos y la importancia que el comportamiento del sector público en esta materia tiene sobre el estado de salud de los diferentes sectores

sociales de la población.

ESTADO DE SALUD DE LA POBLACIÓN

Aún cuando los avances de la medicina y la aplicación de técnicas médico-sanitarias modernas han permitido controlar ciertas enfermedades transmisibles —la malaria en particular— y reducir de manera progresiva la tasa de mortalidad general aumentando la esperanza de vida al nacer, diferentes indicadores de morbilidad y mortalidad, y en particular, la mortalidad en menores de un año han acusado un movimiento desfavorable en los últimos años.

En Venezuela la estructura demográfica se caracteriza por el claro predominio que tienen en ella los grupos de edades jóvenes. En la pirámide poblacional, el 56 por ciento de la población total tiene menos de 19 años de edad. Consecuentes con esta situación hemos orientado nuestro análisis del estado de salud hacia el estudio de morbilidad y mortalidad en función de la estructura por edades de la población y dando especial atención al problema de la mortalidad infantil.

Mortalidad Infantil en Menores de un Año

En el último quinquenio se observa una clara tendencia al aumento de la tasa de mortalidad infantil, de 46,9 por mil nacidos vivos en 1969 a 53,0 por mil en 1973 (Cuadro 4.1). Esta tendencia se caracteriza principalmente por un aumento substancial en la tasa de mortalidad post-neonatal (más de 28 días y menos de un año) que creció de 20,4 defunciones por mil nacidos vivos en 1967 a 29,9 en 1973 (Cuadro 4.3). La mortalidad neo-natal (menos de 28 días) y materna (menos de 7 días) fue en 1973 de 23,1 y 0.9 defunciones por mil nacidos vivos respectivamente. Entre 1969 y 1973, las tasas de mortalidad materna y neonatal se mantuvieron relativamente constantes.

El aumento substancial que experimentó la mortalidad postneonatal aunque asociado con la variable nutrición y en especial con la frecuencia de gastroenteritis y otras enfermedades derivadas de la desnutrición, es explicable además por la carencia de médicos pediatras y la inadecuación funcional de los servicios maternoinfantiles, factores que han agudizado la mortalidad que afecta a este grupo de edad.

Analizando la tasa de mortalidad en menores de un año a nivel de entidades federales, notamos una fuerte disparidad en los diferentes estados que conforman el territorio nacional. Es así como los Estados Portuguesa y Trujillo arrojaron las tasas más altas con 98,7 y 91,3 defunciones por mil nacidos vivos respectivamente, en contraste con el Territorio Delta Amacuro y los Estados Nueva Esparta, Anzoátegui, Monagas y Apure que presentaron las tasas más bajas: entre 32,8 y 39,3 defunciones por mil nacidos vivos. Es importante destacar sin embargo, que aún cuando el sub-registro

de mortalidad se estima en un promedio nacional de cinco por ciento, los registros de natalidad no son completamente confiables. Esta situación queda claramente ilustrada cuando nos detenemos a analizar los datos del Estado Apure que presenta una tasa de mortalidad de 39,3 aún cuando aparece con uno de los valores más bajos de gastos para salud y el menor número de médicos y enfermeras por habitantes del país, situación obviamente incompatible con el valor arrojado por su tasa de mortalidad y que ratifica la existencia de un elevado sub-registro. De aquí que podamos inferir que estas cifras (oficiales) son estimaciones conservadores de la situación real relativa a la mortalidad infantil.

Las causas de muerte aparecen estrechamente vinculadas con el conjunto de variables socio-económicas. La enteritis y otras enfermedades diarréicas, neumonías, avitaminosis y meningitis son las predominantes y en conjunto son responsables de la mayor parte de la mortalidad *diagnosticada* en menores de un año.

Mortalidad Infantil de 1 a 4 años

En este grupo de edad de mortalidad registrada en 1973 fue de 5,24 defunciones por mil. Entre las causas de muerte de este grupo llama la atención la frecuencia de enfermedades cuyo origen está no sólo vinculado con la subalimentación y desnutrición del niño (véase capítulo II) y con la falta de infraestructura sanitaria en los barrios marginales (véase capítulo V) sino, también con el déficit en los servicios médico-asistenciales prestados a los grupos de más bajos ingresos.

En este grupo de edades encontramos que en 1972 las muertes causadas por avitaminosis alcanzaron la cifra de 13,2 por ciento de la mortalidad ocurrida, aún cuando la mortalidad por dicha causa aparece notablemente sub-registrada, debido a que el menor desnutrido es más propenso a sufrir complicaciones y a contraer enfermedades infecciosas por lo cual su muerte es atribuida a otras afecciones concomitantes como el sarampión, la gastroenteritis y la neumonía. En 1973, el sarampión fue responsable del 11,6 por ciento de las defunciones ocurridas en menores de un año, situación que pone en evidencia la grave marginación de que son objeto elevado número de niños de los programas de vacunación.

Mortalidad no Diagnosticada y sin Asistencia Médica

La mortalidad *no diagnosticada o mal definida* alcanzó en 1973 un 22 por ciento de la mortalidad total. En los Estados de Mérida, Barinas y Apure alcanzó un 44,5 un 43,8 y un 42,6 por ciento de la mortalidad total, respectivamente (véase cuadro 4A.6) Dentro de esta categoría de mortalidad la mayor proporción corresponde a las defunciones de niños menores de cinco años.

Es evidente que la mortalidad no diagnosticada tiene una

estrecha vinculación con las posibilidades de acceso a los servicios médico-asistenciales y constituye un indicador indirecto de la disponibilidad de los mismos. A este respecto, es interesante destacar que más del 90 por ciento de las defunciones mal definidas o no diagnosticadas se produjeron sin ninguna clase de asistencia médica. (1).

Como mencionamos en la introducción de este capítulo, el estado de salud de la población es función, por una parte, de las condiciones globales de la marginalidad y pobreza y, por la otra, de la situación relativa a la prestación de servicios médico-asistenciales a los sectores de más bajos recursos. A continuación pasaremos a analizar los factores endógenos al sistema de salud así como la estructura institucional del sector y su incidencia sobre las posibilidades de acceso a los servicios médico-asistenciales y hospitalarios que tienen los diferentes grupos sociales de la población.

EL SECTOR DE LA SALUD

Descripción de la Estructura Institucional

Existen en el sector de salud múltiples instituciones de asistencia médica que atienden a diferentes sectores de la población. Al analizar la cobertura del sector resalta el hecho de que esta división institucional provoca implícitamente una discriminación en la prestación de los servicios de salud. Mientras que las instituciones públicas prestan una precaria atención médica a la gran mayoría de la población, las clínicas y otros centros lucrativos privados convierten dicha asistencia en un privilegio de los grupos de altos ingresos. Los asalariados urbanos son atendidos por el régimen médico-asistencial del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS).

En esta división institucional encontramos tres categorías básicas:

l.-Las Instituciones de Salud Públicas

Tienen como finalidad atender la demanda de servicios médico-asistenciales de la mayoría de la población, la que no dispone de ingresos suficientes para recurrir a los servicios médico privados y que no está adscrita al régimen del IVSS. Estas instituciones dependen de organismos como el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, la Junta de Beneficencia Pública y las Entidades Federales. Cubre por lo menos el 70 por ciento de la población y a ella recurren en busca de asistencia la mayoría de los empleados y obreros no asegurados, los trabajadores temporales, los trabajadores independientes, los desempleados y sus familiares y el grueso de la población rural del país. También acuden a ellas aquella parte de la población que aunque asiste a consultas externas privadas no pueden cubrir los gastos de clínica y

hospitalización. En el consultorio externo de las instituciones públicas de salud no se suministra medicamentos a los pacientes, lo que disminuye la calidad del servicio y no garantiza la continuidad de los tratamientos requeridos.

2.-Las Instituciones de Salud Restringidas

Tienen una capacidad de servicio que está limitada a determinados grupos de la población. Entre éstas se encuentran los Hospitales Militar y Naval dependientes del Ministerio de la Defensa y prestan servicios médico-asistenciales exclusivamente a los miembros de las Fuerzas Armadas y a sus familiares directos. Se ubican, también, dentro de esta categoría algunos servicios médico dependientes dé organismos ministeriales y empresariales que atienden a sus obreros y empleados. Finalmente, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales que atiende esencialmente a los asalariados urbanos y a sus familiares directos. En los centros de esta última institución se atiende solamente con técnicas curativas al 22,4 por ciento de la población total del país. Algunos Centros del IVSS además de la médica propiamente dicha prestan servicios odontológicos y suministran algunos medicamentos.

3.-Las Instituciones de Salud Privadas

Se organizan por especialidades de todo tipo y por agrupaciones de clínicas que prestan diversos servicios incluyendo atenciones de emergencias. Entre el 5 y el 8 por ciento de la población total del país está en condiciones materiales de adquirir estos servicios, puesto que consultadas varias clínicas se obtuvo un valor promedio mínimo diario de Bs. 150.00 por cama y de Bs. 80.00 por consulta externa en el Área Metropolitana de Caracas, lo que evidentemente limita su acceso a un grupo muy reducido de la población urbana.

4. -Medicina Preventiva

Los centros de asistencia del Ministerio de Sanidad así como algunas entidades estatales y municipales son las únicas instituciones que efectúan acciones de tipo preventivo. El Instituto Venezolano de los Seguros Sociales no realiza actividades de esta naturaleza. Es importante hacer resaltar que en general la población venezolana no está sujeta a programas desarrollados de medicina preventiva.

Desde la creación del Ministerio de Sanidad se observa una marcada reducción en la participación relativa de las actividades preventivas en el presupuesto total de la Salud, las que en 1970 captaban sólo el 13 por ciento de dicho presupuesto. En otras palabras, observamos el predominio cada vez más acentuado de los programas de medicina curativa en la asignación de recursos del sector salud, a pesar de que es más onerosa, por sus requerimientos de personal altamente especializado y equipos más sofisticados, que la

medicina preventiva que no sólo es más barata sino que tiene un rendimiento mayor.

La red de establecimientos a través de los cuales canaliza sus servicios el Ministerio de Sanidad está jerarquizada atendiendo al criterio de zona de influencia, grado de complejidad de sus funciones y actividades y por la cantidad y calidad de los recursos de todo orden de que dispone cada establecimiento. Esta red se desglosa de la siguiente manera:

a) Dispensarios

El Ministerio de Sanidad lo define como "el elemento con que cuenta la organización sanitaria en centros poblados de menos de 1.000 habitantes. Están encomendados a la responsabilidad de auxiliares en salud pública especialmente entrenados para cumplir actividades de medicina simplificada bajo la estricta supervisión del médico y de una enfermera profesional". (2).

Aún cuando la definición oficial considera que funcionan en centros poblados de menos de 1.000 habitantes hay que señalar que en la práctica existen poblaciones con un número mayor de habitantes que continúan con esa organización sanitaria, así como múltiples poblaciones menores de 1.000 habitantes que carecen completamente de ella. En realidad, la mayoría no dispone de medicina ni de una enfermera eficiente y el médico las visita sólo esporádicamente.

b) Medicaturas Rurales

"Es la unidad mínima de cuidado ambulatorio dotada para el ejercicio de una medicina integral en el medio rural. Organizada en poblaciones comprendidas entre 1.000 y 2.000 habitantes, cuenta con uno o más médicos en proporción a la demanda, asistido por un grupo de auxiliares de salud pública. Constituye la unidad primaria de registro de hechos vitales".

De esta definición se desprende que dicha unidad atiende básicamente consultas externas en pequeñas poblaciones, sin embargo, en algunas regiones las medicaturas atienden poblaciones extremadamente altas. Ejemplo ilustrativo es la que funciona en San Félix, Estado Bolívar, cuyas instalaciones datan de los años 50. Es el único servicio de consulta externa para la zona, puesto que el Hospital del IVSS ubicado en Ciudad Guayana no atiende este tipo de consultas para la población no asegurada. Como consecuencia esta medicatura atiende una población de más de 100.000 personas con un personal de 4 médicos a tiempo completo y 6 médicos a tiempo parcial, es decir, en términos globales 10 médicos para 100 mil habitantes. Resulta evidente que la atención médica prestada por esta medicatura es gravemente deficitaria ya que ni sus instalaciones ni sus recursos humanos se adecúan a la demanda poblacional.

Es importante asimismo destacar que en muchos casos el médico no reside en el centro rural, sino en alguna de las zonas urbanas más cercanas y no se dedica exclusivamente a esta actividad, sino que la mayoría de las veces forma parte del personal de algún hospital de la localidad o dedica parte de su tiempo al ejercicio privado de su profesión.

c. -Unidades Sanitarias

"Es un establecimiento de atención médica de carácter predominante preventivo. Realiza actividades de control epidemiológico, inmunizaciones, registro de hechos vitales, control de alimentos, etc. Están ubicadas en el medio urbano".

A pesar de que estas organizaciones están ubicadas en el medio urbano, no se encuentran en las zonas marginales de este medio, sino en sectores más accesibles a otros grupos de la población, de tal manera que la acción preventiva que ellas pueden desplegar no alcanza a aquellos sectores sociales que más necesitan de sus beneficios. Por otro lado, no obstante estar definidas como unidades asistenciales de carácter esencialmente preventivo el presupuesto que tienen asignado para desarrollar sus labores no llega al 10 por ciento del presupuesto total del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, con lo que sus posibilidades reales de acción se ven gravemente restringidas.

d.-Hospitales Generales y Centros de Salud

"Están ubicados en zonas urbanas y disponen de camas de hospitalización y de servicios completos, donde además de consultas curativas y de hospitalización se atienden emergencias durante las 24 horas del día".

En general, los hospitales así como toda la red de instalaciones para la prestación de servicios de asistencia médica han sido construidos para atender una población de cierta dimensión, sin haber tenido en consideración las necesidades que su crecimiento futuro iba a crear. Enfrentados al poco tiempo con problemas de espacio, se decidió iniciar la construcción de nuevas edificaciones hospitalarias, muchas de las cuales se erigieron tomando modelos de países industrializados que no corresponden ni a la realidad socio-económica ni a las características geográficas-climáticas del país, razón por la cual su funcionalidad se ve considerablemente reducida. Además los patrones de construcción de las nuevas instalaciones hospitalarias son muy onerosas —el costo efectivo de construcción por cada cama hospitalaria es del orden de los 100 mil bolívares— lo que significa negar la posibilidad de disponer de recursos para atender las necesidades de localidades más aisladas. Así, poblaciones con gran número de habitantes como Ciudad Guavana por ejemplo. carecen de un hospital de Sanidad, contando sólo con un hospital del IVSS cuyo acceso como vimos está limitado sólo a los

asegurados y sus familiares directos. En 1972 para solucionar esta grave situación, de las 300 camas que tiene el hospital 114 fueron alquiladas al Ministerio de Sanidad, quedando 186 para atender a la población asegurada que es 2,5 veces menor que la asistida por Sanidad. En consecuencia, para la población urbana no asegurada de Ciudad Guayana hay una cama de hospital por cada mil habitantes mientras que la relación promedia nacional es de 3 camas por cada mil habitantes (véase cuadro 4.6)

e) Ambulatorios Periféricos

"Es la dependencia encargada de prestar atención ambulatoria a un sector del área urbana previamente determinada".

Este servicio prácticamente no existe, lo que trae como consecuencia una seria congestión en los hospitales generales provocadas por pacientes que acuden a sus consultorios externos.

2.- Recurso del Sector y Acceso a los Servicios Médico-Asistenciales

Aunque depende de manera general de los procesos de administración, de las características de la infraestructura de los servicios y de la disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros, la calidad de la atención prestada no puede divorciarse de la *desigual distribución* que de estos recursos se hace al interior del sector y por ende de la cuasi-marginación de un sector mayoritario de la población de los servicios médico-asistenciales. Así, se cuenta con un número de establecimientos médicoasistenciales dependientes de diferentes organismos de la salud que operan sin programas precisos, sin un conocimiento cabal de la cobertura que se pretende alcanzar y sin una clara definición de las funciones que dichos recursos van a cumplir. Consecuencia de esta situación es la descoordinación que existe entre los programas de los diversos establecimientos, lo que provoca una duplicidad de esfuerzos y recursos, que beneficia una pequeña parte de la población, y como consecuencia una sustracción de esfuerzos y recursos a los servicios médico-asistenciales que podrían beneficiar a una amplia mayoría, a la que cada día se le hace más difícil el acceso a la atención.

En 1974 había en el sub-sector público 182 servicios sanitarioasistenciales estatales y municipales; 46 unidades sanitarias; 518 MEDICATURAS RURALES: 41 centros de salud y 186 hospitales. La mayoría de los hospitales del país son hospitales generales que dependen del Ministerio de Sanidad, del IVSS, de entidades estatales y municipales; de la Beneficencia del Distrito Federal y otros organismos así como de instituciones privadas. Los hospitales lucrativos privados constituyen más del 40 por ciento del total de las instituciones hospitalarias en el país.

Distribución Geográfica de los Recursos Médico-Asistenciales

En la distribución geográfica de los recursos médico-

asistenciales, se observa también una distribución desigual tanto en lo que se refiere a infraestructura física como a médicos. Por ejemplo, en el Distrito Federal se concentra la mitad de los médicos del país con un promedio de 481 habitantes por cada médico, mientras que en algunas regiones del país como Apure, Barinas, Amacuro y Yaracuy el número promedio de habitantes por cada médico es superior a 2.000 (Cuadro 4.5). Tanto el cuerpo médico como la infraestructura hospitalaria tienden a concentrarse en los estados con poblaciones de alto poder adquisitivo. En el cuerpo médico se observa una fuerte inclinación a practicar su profesión y residir en zonas con una configuración socio-económica favorable al ejercicio privado de la misma.

Según los criterios con que opera la Organización Mundial de la Salud (OMS), teóricamente en Venezuela no existiría un déficit de médicos, puesto que a nivel nacional, en promedio, existe un médico para menos de 1.000 habitantes (Cuadro 4.5). Sin embargo, el patrón de distribución de dicho recurso humano está vinculado con las características de la formación social y de la distribución del ingreso entre las diversas clases sociales de la población. Como ya hemos mencionado, en el Distrito Federal el 50 por ciento de los médicos atiende a la cuarta parte de la población. No obstante, ello no significa que no exista un déficit real en la atención médica del Área Metropolitana debido en gran medida al elevado número de médicos que se dedican al ejercicio privado de la profesión. En una encuesta preliminar efectuada se que en el Área Metropolitana aún cuando determinó aproximadamente un 15 por ciento del total de médicos se dedica exclusivamente a la práctica privada, la mayoría de sus colegas dedican por lo menos un 25 por ciento de su tiempo hábil a sus consultas privadas.

El Patrón de Consumo

Del mismo modo que los economistas establecen una relación entre "el patrón de consumo" de los grupos de altos ingresos y las prioridades correspondientes del sector productivo, podemos por analogía establecer una relación entre un "patrón de consumo de servicios médico-asistenciales" de los grupos de elevados niveles de ingreso y el tipo de especialización que tiende a adoptar el cuerpo médico, así como la infraestructura de servicios médicoasistenciales. La distorsión del patrón de consumo de servicios médico-asistenciales de los grupos de elevados niveles de ingreso se refleja en la amplia desproporción que existe entre el número de médicos especialistas y el de médicos generales. Por otro lado, existe una fuerte tendencia a la especialización del médico en función de las necesidades médico-asistenciales específicas, de las clases de altos niveles de ingreso de la población. En cambio, no hay una orientación de la especialización hacia las áreas prioritarias en materia de medicina social como son la pediatría, la gastroenterología, y la neumonología. En otras palabras, en el área médico-asistencial existe un "patrón de producción de servicios"

que corresponde al "patrón de consumo" de los grupos de elevados ingresos y que implícitamente encierra elementos de discriminación social. Más concretamente, en el año 1970 existían en el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales 2.920 médicos empleados, de los cuales 2.144 eran especialistas y 776 eran médicos generales, es decir, habían casi tres médicos especialistas por cada médico general. De los 996 médicos empleados por la Junta de Beneficencia Pública del Distrito Federal, 925 eran especialistas. En el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, aunque en dicho año no existía la denominación de médico general y sólo actuaban en ese carácter los médicos rurales y los internos de hospitales, las tendencias sugieren que el número de profesionales dedicados a la medicina general propiamente dicha, es relativamente bajo. (3).

Desde su proceso de formación el médico es inducido al ejercicio de una medicina cada vez más limitada y sectorializada, situación derivada de la excesiva especialización que contemplan los programas de enseñanza. Esto trae como consecuencia inmediata el hecho de que el nuevo egresado en cualquier ubicación geográfica, busque su ingreso a una de estas especialidades ya que se siente incapacitado para un ejercicio general de la profesión.

El Déficit de Recursos Humanos y Materiales.

El déficit de personal técnico y auxiliar debidamente adiestrado condiciona el rendimiento del médico y agrava la situación asistencial. Si consideramos un índice de dos enfermeras graduadas por cada médico, las necesidades en 1973 habría sido de 24.418 enfermeras, cifra que contrasta seriamente con el número de enfermeras graduadas en dicho año que alcanzó a 5.790. (4). Este déficit se ha venido acumulando con los años ya que no se han tomado medidas correctivas del problema. Esta situación deficitaria no sólo afecta al personal de enfermeras sino que es común a todo el personal paramédico y auxiliar.

En lo que se refiere a recursos materiales, hemos podido constatar que no existe una política de suministros claramente definida y proyectada hasta el nivel de los establecimientos que prestan los servicios. Es común que los hospitales, dispensarios, medicaturas y otros establecimientos de atención médica no estén dotados de los equipos indispensables, ni estén provistos de medicamentos, materiales de laboratorio, placas radiográficas, etc., en la cantidad y calidad necesarias ni con la regularidad debida. En general, tales suministros son adquiridos y enviados desde una central de abastecimientos, carente de los medios de transporte que se precisan para asegurar la debida oportunidad de los despachos. La centralización de la adquisición y de los suministros entraba notoriamente el funcionamiento de los servicios asistenciales. (5). Estimaciones conservadoras consideran que existen deficiencias en la dotación cerca del 50 por ciento de las medicaturas rurales, del 40 por ciento de los centros de salud y del 70 por ciento de los dispensarios rurales. En general, los centros hospitalarios son

puestos en funcionamiento sin los equipos necesarios o con poca dotación de los mismos. Las fallas administrativas y de control agravan esta situación, pues el material se deteriora o se pierde con mucha frecuencia. Estas deficiencias de recursos entraban las condiciones de trabajo, provoca el hacinamiento de los pacientes y la reducción del tiempo de estadía de estos en los hospitales.

De esta forma las insuficiencias en términos de personal médico, paramédico y auxiliar, y de capacidad física en términos de infraestructura y equipamiento, a duras penas permite hacer frente, de manera adecuada, a una demanda de hospitalización y de consulta creciente de la población.

En 1973 el número de camas por cada 1.000 habitantes era de 2.86, para una población superior a los once millones y medio de habitantes (véase cuadro 4.6) En base de la meta mínima aceptable de 3,5 camas por cada mil habitantes, fijada por la Organización Mundial de la Salud, podemos inferir la magnitud del déficit en Venezuela, el que aproximadamente bordea las 10.000 camas. (6). Aún cuando se eliminara el déficit teórico de camas, es importante destacar que la situación relativa a su número no toma en cuenta las camas hospitalarias que no están en funcionamiento, ni tampoco las desigualdades en la distribución de dichas camas entre entidades públicas, restringidas y privadas —es decir entre clases sociales—, regiones geográficas o entre las diversas especialidades médicas dentro del hospital. En el Área Metropolitana y en varias entidades federales el número de camas por cada mil habitantes supera la meta mínima de la OMS. Ello no significa, sin embargo, que en regiones donde el déficit de camas aparece superado como es el caso del Estado Bolívar (3,7 camas por cada mil habitantes) que no exista una seria crisis hospitalaria (al respecto véase nuestras observaciones sobre la situación en Ciudad Guayana). Aún cuando se alcance un promedio superior a 5 camas por cada mil habitantes, como es el caso del Distrito Federal, el problema seguirá siendo la distribución de las camas tanto entre las instituciones públicas, restringidas y privadas de salud, como en términos de su asignación entre las diversas especialidades médicas dentro de la entidad hospitalaria. En las clínicas privadas con fines de lucro existen casi 4.000 camas para atender un sector muy restringido de la población mientras los hospitales de las instituciones públicas poseen en todo el país un poco más de 20.000 camas para atender una población superior a los ocho millones de habitantes.

En lo que respecta a la distribución de camas por especialidad dentro de los hospitales sólo un 15 por ciento del total y un 20 por ciento de las camas generales son camas destinadas a los servicios de pediatría. Del total de camas pediátricas más de la mitad se concentra en 4 de las 23 entidades federales: en el Distrito Federal, en Zulia, Carabobo y Anzoátegui. (7). Debido a la estructura por edades de la población venezolana (en 1973 más de 5 millones de habitantes menores de 15 años) el déficit de camas destinadas a pediatría se hace más dramático aún.

Las disparidades geográficas en la dotación de recursos materiales refleja el patrón de distribución del personal médico, confirmando la tendencia a una fuerte concentración de los recursos materiales y humanos del sector en las zonas urbanas y en las regiones de mayor poder adquisitivo.

Distribución de la Atención Médica entre Entidades Institucionales

Como hemos venido destacando existen desigualdades importantes tanto en las oportunidades de acceso como en la distribución de los recursos del sector salud. Estas desigualdades se reflejan en la distribución de las consultas médicas entre las entidades públicas, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y el sector privado con fines de lucro. Mientras el IVSS cubre en el régimen médico-asistencial un 22,4 por ciento de la población (mayoritariamente compuesto de asalariados urbanos y sus familiares) realizando en 1973 aproximadamente 10 millones de consultas curativas, el Ministerio de Sanidad, que suministra servicios médico-asistenciales a más del 70 por ciento de la población efectuó ese año solamente, 9,3 millones de consultas de las cuales 7,1 millones fueron curativas y el resto preventivas. De esta forma la relación entre población atendida y el número de consultas curativas (en una base per cápita) es aproximadamente cuatro veces más favorable para la población atendida por las entidades del IVSS (Cuadro 4.7). De aguí no podemos inferir, sin embargo, que la calidad de los servicios médico-asistenciales prestados por el IVSS a la población asegurada sea adecuada. La atención prestada por el IVSS cubre únicamente las principales ciudades de once de las veintitrés entidades federales del país, de manera que su cobertura en materia de asistencia médica con técnicas curativas sólo alcanza el 22,4 por ciento de la población. Por otro lado; posee 2,83 camas por cada mil habitantes lo que significa un déficit para la población actualmente atendida de aproximadamente 2.500 camas para alcanzar los niveles mínimos establecidos por la OMS. En otros términos, aún cuando los servicios médicos del IVSS tienen una relación poblaciónconsultas mucho más favorable que la de las entidades del Ministerio de Sanidad, principalmente debido a que éstas últimas no tienen programas desarrollados de consulta externa, los recursos hospitalarios de los servicios médicos del IVSS en términos del número promedio de camas por cada mil habitantes, no superan en una base per cápita los de las entidades del sector público.

Precios de los Medicamentos

Otro factor que obstaculiza de manera importante la prestación de servicios médico-asistenciales es el elevado precio que tienen los medicamentos y los altos márgenes de ganancia con los que opera la industria farmacéutica. Del mismo modo que los precios de los alimentos de primera necesidad y los márgenes de ganancia y comercialización a los que están afectos impactan de

modo significativo sobre el estado nutricional de la población (véase capítulo II) consideramos que la estructura de precios y los altos márgenes de ganancia y comercialización que afectan los precios de los medicamentos conllevan una mecánica implícita de *expropiación* que incide directamente sobre el estado de salud de la población. Esta situación se repite en la prestación de servicios de los laboratorios clínicos y radiológicos cuyos aranceles son prohibitivos no sólo para los grupos de menores recursos económicos sino incluso para los sectores de la clase media.

Sistema Nacional de Salud

El sector de la salud en Venezuela está constituido además de las entidades privadas con fines de lucro, por las instituciones siguientes:

- —El Ministerio de Sanidad y Asistencia Social
- —El Instituto Venezolano de los Seguros Sociales.
- —Las Direcciones de Asistencia Social de los Ejecutivos Estatales
- —La Junta de Beneficencia Pública del Distrito Federal
- —Los Servicios Médicos de las Fuerzas Armadas.
- —El Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (IPAS-ME)

y un conjunto de servicios médicos funcionando a nivel de los Ministerios, Institutos Autónomos y Empresas del Estado. (8).

Con la excepción del IVSS y del IPAS-ME todas estas entidades se financian a través de los Presupuestos Nacional, Estatal y Municipal respectivamente. El IVSS cubre sus gastos en gran proporción con las cotizaciones que recibe de los patrones y asegurados.

De esta forma, el sector salud está constituido por:

- 1°) Un *sub-sector público* en el cual participa el Ministerio de Sanidad y un conjunto de entidades estatales, municipales, etc., caracterizado por una falta de coordinación e integración en el desarrollo de sus respectivas actividades;
- 2°) Un sub-sector de los Seguros Sociales;
- 3°) Un sub-sector privado que persigue fines de lucro.

Podemos observar que existe una relación directa entre las estructuración institucional del sector de la salud en *sub-sectores y* las clases sociales o grupos de la población, "receptores" de los servicios médico-asistenciales prestados.

Un Sistema Nacional de Salud puede —de acuerdo a las nuevas formas institucionales orgánicas implementadas— V efectivamente cambiar la *matriz de distribución* de los servicios médico-asistenciales, sin embargo, puede también contribuir a mantener dentro de un nuevo contexto administrativoinstitucional formal los mismos mecanismos de discriminación social que corresponden a una estructura operativa del sector basada en el concepto de "pluralismo institucional". En otras palabras, un Sistema Nacional de Salud podría significar una mera reorganización administrativa que signifique centralizar las múltiples entidades que actualmente presta atención médica, sin cambiar fundamentalmente por ello desigualdades implícitas que se derivan de la concentración de los recursos humanos y materiales del sector en función de intereses que responden a una determinada dinámica social.

Un Sistema Nacional de Salud que no tome disposiciones con respecto al sector lucrativo privado a fin de implementar un *cambio real* en la asignación de recursos y en la distribución de servicios médico-asistenciales, mantendría en lo esencial, bajo una nueva organización administrativa y un nuevo nombre, el *status quo* en cuanto se refiere a las relaciones sociales y los intereses creados que motivan la actual articulación y organización del sector.

NOTAS AL CAPITULO IV

- (1) Véase Juan Bruzual Acuña: *Aquí la Enfermedad es un Delito*, Caracas, 1975, p.82.
- (2) Revista Técnica Hospitalaria, N° 2, junio de 1972, p.18.
- (3) *Ibid.*,
- (4)Para un análisis detallado véase Juan Bruzual Acuña, *op. cit*, cap. VI.
- (5)Informe de la Federación Médica Venezolana, "Sobre Grave Situación Asistencial del País" julio 1975, véase también "Grave Situación Sanitario Asistencial", El Nacional, 22 de julio de 1975.
- (6)El número de camas por mil habitantes en EE.UU. y Canadá es de 8,3 y 10,2 respectivamente. Para un análisis del déficit de camas véase Bruzual Acuña: *op. cit.*, Cap. VI.
- (7) *Ibid.*, p.94.
- (8) Ministerio de Sanidad y Asistencia Social *"Estudios Básicos sobre el Servicio Nacional de Salud*, Caracas, 1974 pp. 45-46.

C U A D R O No. 4.1

TASAS DE MORTALIDAD POR GRUPOS DE

EDAD 1973

Grupos de Edad	Población	Defunciones	Tasa de Mortalidad por mil habitantes
TOTAL	11.279608	76.506	<u>6,78</u>
0-1	405.873	21.804	53,72
1-4	1.425.705	7.471	5 , 24
5 - 14	3.180.546	2.743	0,86
15 - 64	5.929.446	23.985	4,04
65 y más	338.038	20.503	60,65

FUENTE: Anuario de Epidemiología y Estadística Vital 1973, **Tomo** I y Proyección de la Población de Venezuela del Ministerio de Fomento.

CUADRO No. 4.2

MORTALIDAD INFANTIL. TASAS POR MIL NACIDOS VIVOS REGISTRADOS

PERIODO 1941-1973

	Nacidos vivos	Mortalidad	
Años	registrados	infantil	Tasas
1941-45	720.702	80.592	111,8
1945-50	933.507	87.574	93 ,8
1951-55	1.240.764	89.866	72,4
1956-60	1.479.047	91.859	62,1
1961-65	1.774.443	87.297	49,2
1966-70	1.998.454	89.800	44,9
1971	414.263	20.212	48,8
1972	413.021	21.335	51,7
1973	411.137	21.804	53,0

FUENTE:

I Congreso Nacional de Ciencia y Tecnología: Términos de Referencia para la Formulación del Plan de Ciencia y Tecnología en el Área de Enfermedades Diarréicas y la Nutrición del Niño, Caracas, 1975, datos de los anuarios de Epidemiología y Estadística Vital.

C U A D R 0 No. 4.3 TASA DE MORTALIDAD Y

NATALIDAD, QUINQUENIO DE 1.969 A 1.973.

INDICES		!	AÑ0S		
	1.973	1.972	<u>1.971</u>	1.970	1.969
Población al lo. de julio	11.218.495	10.919.163	10 .619.831	10.320.499	10.021.167
Mortalidad General Tasas por 1.000 habitan	76.506	73.548	70.457	68.549	67.954
tes	6.8	6.7	6.6	6.6	6.8
Mortalidad Infantil Tasa por 1.000 nacidos.vi-	21.804	21.335	20.212	19.327	18.611
vos	53.0	52.5	49.8	49.2	46.9
Mortalidad Neonatal (-28 días)	9.493	9.746	9.370	9.174	8.894
vivos	23.1	24.0	23.1	23.3	22.4
Mortalidad Post-neonatal. Tasas por 1.000 nacidos	12.311	11.589	10.842	10.153	9.717
vivos	29.9	28.5	26.7	25.9	24.5
Mortalidad Materna Tasas por 1.000 nacidos	376	391	374	362	332
vivos	0.9	1.0	0.9	0.9	0.8
Natalidad (1)	411.137	406.061	405.964	392.583	397.003
Tasas por 1.000 habitantes	<u>36.6</u>	<u>37.2</u>	38.2	<u>38.0</u>	<u>39.6</u>

⁽¹⁾ Loa nacimientos para 1.973 son provisionales.

FUENTE: Juan Bruzual Acuña <u>Aquí la Enfermedad es unDelito</u>. Caracas, 1975.

CUADRO Nº. 4.4 ALGUNAS CAUSAS DE MORTALIDAD EN LA POBLACIÓN MENOR DE 5 AÑOS EN VENEZUELA Y SUS ENTIDADES FEDERALES. AÑO 1973 (•)

	EN MENOR	ES	DE CINCO A	ÑOS (•)	-	
LUGAS	Mortali- dad por desnutric ión	M d d	ad por	Mortali- dad por "sarampión	•Tasa de mortali_ dad in- fantil (**)	Tasa de mortali- dad 1-4 años (***)
Venezuela	65		385	54	53	5
T.F. Amazonas	160		319	0	75	16
Barinas	139	1	.11(1	149	78	11
Monagas	131		289	40	37	7
Trujillo	130		961	124	90	9
Portuguesa	129	1	.119	135	99	13
Sucre	115		334	54	43	7
Yaracuy	110		650	54	61	9
Mérida	108		733	105	76	10
"Carabobo	99		435	60	75	5
Táchira	92		589	51	57	9
T.F.D. Amacuro	86		454	0	32	6
Cojedes	76		677	139	55	10
Falcón	69		312	30	45	4
Bolívar	63		268	20	43	1*
	61		514	36	38	8
Zulia	58		335	75	45	5
Anzoátegui	55		269	25	37	4
Aragua	54		279	18	54	2
Miranda	47		257	57	54	3
Guárico	45		438	30	49	5
Lara	41		481	26	54	5
Dtto. federal.	20		147	38	40	2
Nva. Esparta	15		195	0	36	3

Las tasas de mortalidad por causas se refieren a 100.000 habitantes del grupo etario. Las tasas de mortalidad infantil se refieren a 1.000 nacimientos vivos (*)

FUENTE: I Congreso de Ciencia y Tecnología: <u>Enfermedades diarréicas y Mal nutrición del niño</u>, datos de los anuarios de -Epidemiología y Estadística Vital.

registrados. (***) Las tasas de 1-4 años se refieren a 1.000 de ese grupo etario

ENTIDADES FEDERALES	N ° de M édicos	N° de Habit. por Médico	Nº de Enfermeras Graduadas	N° de Enfermeras por Médico	N° de Aux. de En- fermería	N° de Odontólogos	N° de Habit. por Odontólogos	N° de Inspect. Sanita- rios
Dto. Federal y								
Dto. Sucre del								
Edo. Miranda	5198	481	2.598	0.4	6, 966	1.482	1.683	189
Edo. Anzoátegui	332	1.603	193	0.5	909	50	10.641	34
Edo. Apure	81	2. 129	26	0.3	225	9	19. 168	13
Edo. Aragua	331	1.735	186	0.6	271	101	5.687	139
Edo. Barinas	112	2.178	23	0.2	256	19	12. 841	29
Edo. Bolívar	321	1.291	178	0.6	385	37	11.196	36
Edo. Carabobo	800	871	323	0.4	593	131	5.320	57
Edo. Cojedes	67	1.475	44	0.7	52	6	16.471	10
Edo. Falcón	272	1.567	220	0.8	415	47	9.070	31
Edo. Guárico	154	2. 172	29	0.1	59	29	11.536	31
Edo. Lara	545	1.291	245	0.4	1.021	143	4.921	40
Edo. Mérida	506	717	165	0.3	273	150	2.418	33

Edo. Miranda	222	1. 686	113	0.6	404	26	14.404	30
Edo. Monagas	215	1.451	146	0.7	569	23	13.564	21
Edo. Nueva Esp.	111	1.118	40	0.3	202	11	2.193	8
Edo. Portuguesa	154	2.032	97	0.7	375	28	11.176	30
Edo. Sucre	269	1.814	147	0.5	624	32	15.249	35
Edo. Táchira	360 '	1.485	120	0.3	771	56	9.548	51
Territ. Amaz.	21	1.086	21	1.0	60	2	11.406	5.
Territ. Delta Amac.	24	2.086	17	0.7	132	1	50.067	5
Edo. Trujillo	295	1.345	105	0.3	753	51	7.780	25
Edo. Yaracuy	110	2. 125	79	0.7	266	15	15.581	33
Edo. Zulia	1 .709 .	801	675	0.3	2. 121	237	5.776	86
TOTAL	12 .209	924	5. 790	0.4	17. 702	2.686	4.199	971
		_		-				

FUENTE: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, Anuario de Epidemiología y Estadística Vital. CORDIPLAN, Departamento de Salud, Seguridad y Defensa Social.-

CUADRO Nº 4.6 NUMERO DE CAMAS POR MIL **HABITANTES** PARA EL AÑO 1973

Entidades Federales	Número de Camas	Población	Número de Camas por 1. 000 Habitantes
Distrito Federal	10.238	1. 968.283	5.2
Estado Anzoátegui	1.212	532.062	2,2
Estado Apure	267	172.510	1.5
Estado A ragua	1.202	574.379	2,0
Estado Barinas	208	243.988	0.8
Estado Bolívar	1.574	414.270	3,7
Estado Carabobo	3.559	696.872	5,1
Estado Cojedes	202	98.824	2,0
Estado Falcón	853	426.290	2,0
Estado Guárico	589	334. 541	1,7
Estado Lara	1.734	703.707	2,4
Estado Mérida	1.040	362.765	2,8
Estado Miranda	1.802	907.005	1.9
Estado Monagas	865	311.964	2.5
Estado Nueva Esparta	219	124.126	1.7
Estado Portuguesa	424	312.940	1,3
Estado Sucre	1. 124	487.969	2,3
Estado Táchira	1.463	534.711	2,7
Territorio Federal Delta Amacuro	120	50. 067	2.3
Territorio Federal Amazonas	50	22.811	2,7
Estado Trujillo	1.017	396.794	2,5
Estado Yaracuy	649	233.729	2,7
Estado Zulia	4.119	1. 369.001	3,0
TOTAL	34.530	11.279.608	3,0

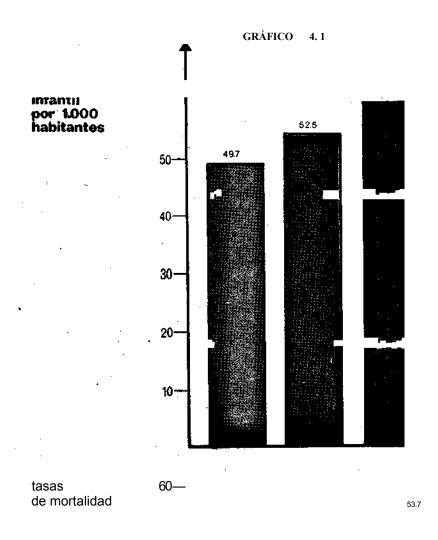
FUENTE: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social División de Población del Ministerio de Fomento y Departamento de Salud, Seguridad y Defensa Social. -

CÜADRO No. 4.7 LA

DISTRIBUCIÓN DE LAS CONSULTAS,- 1973

	% % población	Núme	ero de Com	nsultas	Número de o atendida.	consultas p	oor población
Entidad	atendida		Curativa	Odontológica	Preventiva	Curativa	Odontológica
I.V.S.S.	22,4	_	10.274.003	1.460.869	-	4,02	0,57
Ministerio							
de Sanidad	70,0	2.223.549	9.343.690	-	0,28	1,18	-

FUERTE: Primer Mensaje del Presidente al Congreso Racional, 12 de marzo de 1975-



1971 1972 1973

POBREZA HABITACIONAL

INTRODUCCIÓN

La pobreza habitacional se manifiesta básicamente en dos dimensiones, la primera determinada por la inexistencia de una infraestructura sanitaria y la carencia de servicios en "los barrios marginales", así como en las características de las viviendas que los conforman. La segunda o dimensión socio-espacial, se enfatiza en la segregación social y física de los asentamientos "urbanos no regulados" dentro de la red urbana. Consideramos que esta última constituye la evidencia más concreta de la jerarquización social del espacio urbano, encontrando su mayor representación en la relación de subordinación de clase y en las escasas posibilidades de movilidad social de los residentes de los barrios segregados. En otras palabras, las zonas periféricas de las grandes ciudades y los asentamientos urbanos no regulados. convierten en verdaderos "ghettos" representativos de la subordinación, del apartheid y de la desarticulación social de los sectores llamados "marginados". A su vez esta desarticulación está íntimamente vinculada al rol qué juegan las clases subordinadas en el sistema de producción. Es decir, que la configuración socio-espacial de una zona urbana se adecúa al aparato productivo y a sus requerimientos objetivos de mano de obra. En Venezuela estos requerimientos se fundamentan en una incorporación muy limitada de mano de obra y en la existencia de una "reserva de desempleados", cuya función es mantener los salarios bajos a nivel de subsistencia en el llamado "sector moderno de la economía"

Los asentamientos no regulados son los lugares de residencia los "ghettos" de la clase subordinada y del sector de la fuerza de trabajo que está marginado al "sector moderno de la economía". Por otra parte, las urbanizaciones construidas por el Estado y dirigidas hacia el "proletariado incorporado", forman "la infraestructura social externa" para el sector capitalista que contribuye a la *reproducción física* del trabajador. En otras palabras, las urbanizaciones del Banco Obrero (INAVI) y demás gestiones del Estado en materia de construcción residencial, se adecúan tanto en términos funcionales como por su ubicación física, a las necesidades del sector productivo y a la distribución geográfica de las empresas e industrias dentro del espacio urbano.

La carencia de una infraestructura sanitaria, educacional y médico-asistencial en los barrios marginados es la consecuencia de las relaciones del *apartheid social* y la conformación de "ghettos" dentro del espacio urbano. Resulta-obvio que esta conformación habitacional repercute sobre las diferentes dimensiones concretas de la pobreza, como son el estado nutricional y de salud de sus residentes, las oportunidades educacionales y las posibilidades de sus habitantes de conseguir empleo.

Según estudio realizado en 1966 en el Distrito Federal, el 91% de la población adulta de los "barrios segregados" no posee ningún nivel de instrucción o tan sólo detenta algún grado de primaria, mientras, sólo el 10% de la población adulta residente en el casco u urbanizaciones del Área Metropolitana, acusa no poseer ningún grado de instrucción y de dicha población la mitad declaró haber cursado, cuando más la primaria. Asimismo, en el Area Metropolitana de Caracas (1966) el 23 por ciento de las viviendas son ranchos ubicados en zonas segregadas de la ciudad en los que reside una población adulta con un grado de analfabetismo superior al 30 por ciento y un nivel de analfabetismo funcional de 91 por ciento. En el interior del país esta situación se hace más aguda, dado los mayores índices de pobreza habitacional y educacional que caracteriza a dichas zonas.

Asimismo, analizando la relación que se articula entre pobreza habitacional y estructura de las remuneraciones, observaremos que los barrios segregados corresponden a grupos poblacionales caracterizados por un alto nivel de desempleo y por bajos niveles de ingreso familiar. En Caracas (1966) por ejemplo, una cuarta parte de los jefes de familia residentes en ranchos permanecían desempleados, mientras por otro lado sólo un 6 por ciento de los ocupantes de viviendas del casco y urbanizaciones del Área Metropolitana de Caracas se declararon como tales. (2) Además, el 80 por ciento de los residentes de los barrios segregados del Área Metropolitana, devengaban un ingreso familiar inferior al ingreso familiar mínimo de subsistencia. (3) El 84 por ciento de los menores pertenecientes a grupos familiares residentes en ranchos del Área Metropolitana, acusaba en 1966 un estado nutricional deficiente (subnutridos) o muy deficiente (desnutridos), de los cuales, el 68 por ciento se ubicaba en esta última categoría. Resalta el hecho de que el Area Metropolitana, aún con indices alimentarios críticos, posee, en esta materia, una mejor posición que las zonas interiores del país. (Véase nuestro análisis de la desnutrición infantil en el capítulo II).

error, sin embargo, de enfocar la pobreza habitacional exclusivamente en función de las condiciones sociales y ambientales objetivas, la inexistencia de infraestructura física y las malas condiciones sanitarias. Estos últimos son el resultado objetivo de las relaciones de segregación socio-espacial y de la subordinación, alienación social y la no-incorporación en el "mercado de trabajo" de los habitantes de los barrios marginales. En tal sentido, las condiciones concretas de pobreza habitacional deben ser consideradas como el producto objetivo de la jerarquización social del espacio urbano y de las relaciones de clase correspondiente.

LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

La propiedad de la tierra en el medio urbano es uno de los instrumentos claves de segregación y jerarquización social del espacio urbano.

Los asentamientos pueden ocupar terrenos "que no son sometidos a las presiones del mercado del suelo urbano, es decir de que nazcan segregados en terrenos muy alejados del centro de la ciudad o en terrenos inadecuados (lechos de quebradas, laderas inestables o muy pendientes, terrenos anegadizos, etc.)" (4). Un asentamiento urbano no regulado puede también "surgir en un terreno de alto valor, sin embargo, dentro de la lógica de las actuales políticas de uso del suelo, él estará permanentemente bajo la amenaza de la erradicación a fin de asignarlo a un uso más conforme" (5).

En el caso de que el asentamiento se encuentre ubicado en una zona inadecuada para la construcción e instalación de servicios, la topografía sumada a las dificultades técnicas se constituyen en obstáculos a su consolidación y desarrollo. Sin embargo, dado que los terrenos no están sometidos a las presiones del mercado", a estos asentamientos les está "permitido sobrevivir y coexistir" dentro del espacio urbano.

En el caso en que el asentamiento se desarrolle en una ubicación alejada del centro de la ciudad, su aislamiento y segregación física son *en si* factores que limitan su integración social y espacial. "Queda la hipotética posibilidad de que se desarrollen... pero por lo regular éstos conllevan altos costos tanto de transporte como de conexión a la infraestructura de servicios dé la ciudad; la distancia los coloca en situación francamente desventajosa respecto a otros servicios urbanos fundamentales: recreación, cierto tipo de servicios educacionales y asistenciales, etc". (6).

Los asentamientos que ocupan terrenos de alto valor viven en constante desconcierto e inseguridad ante las amenazas de ser desalojados. Esta inseguridad latente impide la consolidación del asentamiento. A esto debe agregarse que la instalación de servicios de infraestructura requiere por lo general la autorización previa del propietario del terreno ocupado.

En ese capítulo, enfocaremos primero, la pobreza habitacional refiriéndonos de manera general a las condiciones sociales v ambientales de los barrios segregados. Luego analizaremos concretamente características físicas e infraestructurales de la vivienda, refiriéndolas a la noción de frontera de la pobreza. Siguiendo esta dirección, definiremos la frontera de la pobreza en términos de las características físicas de la la vivienda así como de carencia de servicios infraestructurales considerados como esenciales. último, analizaremos las tendencias que caracterizan la construcción de nuevas viviendas así como las políticas del Estado en materia habitacional. De la misma manera que en capítulos anteriores, visualizaremos el comportamiento del Estado según una matriz de distribución, analizando, en una perspectiva dinámica, cómo la acción del Estado en los rubros de vivienda, obras sanitarias y construcción de infraestructura repercuten sobre el estado de pobreza habitacional que afecta a un importante sector de la población venezolana y que contribuye al mantenimiento de las relaciones de segregación y jerarquización social del espacio urbano.

CONDICIONES SOCIO-AMBIENTALES DE LOS BARRIOS SEGREGADOS:

En Venezuela, según las cifras oficiales, existían en 1971, 505.660 ranchos que albergaban una población estimada en 3.033.960 habitantes; según esta misma fuente el aumento del número de ranchos entre 1961 y 1971 fue de sólo 12.073 unidades. (7) Estos datos, a simple vista, parecen situarse por debajo de la realidad, ya que "las áreas de ranchos" tienden a aumentar considerablemente, especialmente en las principales ciudades del país.

Las "áreas de ranchos" son barrios segregados dentro de la ciudad, pues existe una fuerte disparidad no solamente física sino también social y económica entre dichas áreas; llamadas "ecológicamente marginales" y el resto de la ciudad.

La trama vial de los barrios segregados está constituida por vías de cierta importancia a las que se conecta una red laberíntica de veredas y escalinatas. Las vías pueden estar, algunas veces, deficientemente pavimentadas, otras veces ser simples calles de tierra, en algunos casos sólo transitables por vehículos de doble tracción. Con las veredas y escalinatas ocurre algo similar; la mayor parte de ellas son de tierra y en épocas de lluvia son casi intransitables.

El servicio de transporte es muy variado, aún cuando depende mucho del tipo de barrio. Algunos sectores no poseen servicio de autobuses; otros sólo líneas de Jeeps privadas que conducen únicamente a puntos secundarios de la ciudad y el costo del pasaje, es generalmente, mucho más elevado que el de un autobús. Cuando un barrio se está formando no posee ningún tipo de servicios.

Aunque el servicio de acueductos es relativamente corriente en los barrios de ranchos ya consolidados, su calidad, por lo general, se sitúa por debajo de las normas mínimas utilizadas en otros sectores urbanos. La existencia de cloacas, sin embargo, es mucho menos frecuente. Aún cuando el 23 por ciento de las viviendas del país no disponen de electricidad este servicio es el que se instala con mayor rapidez. Los casos donde es difícil, cuando no imposible, efectuar la instalación de servicios eléctricos, son los barrios que ocupan terrenos privados y cuyos propietarios se niegan a dar el permiso respectivo, requisito indispensable para su instalación.

Los drenajes adecuados en los barrios marginales, por lo general, no existen. En ciertas ocasiones algunos sectores del barrio disponen de ellos.

En lo que se refiere al aseo urbano, en Caracas se han ensayado diversas formas de recolección de basuras: mochileros; colocación de grandes recipientes en ciertos puntos de los barrios, instalación de casetas especiales, etc. Pero, lo común es encontrar la basura diseminada por todas partes y muchas veces en volúmenes importantes. Los barrios donde se utilizan los lechos de las quebradas como depósitos de basura, no sólo originan problemas de inundaciones en épocas de lluvia sino que constituyen un foco permanente de enfermedades infecciosas.

Los barrios segregados, por lo general, no cuentan con escuelas y cuando las hay, son sólo escuelas' primarias. No poseen escuelas para niños en edad pre-escolar ni secundarias. El déficit de escuelas primarias a nivel de la ciudad adquiere caracteres gravemente agudos en los "barrios de ranchos".

A pesar de que es precisamente en los barrios segregados donde existe una mayor urgencia por servicios médico-asistenciales, los escasos dispensarios que allí encontramos muchas veces no funcionan o funcionan a media capacidad por falta de equipamiento asistencial mínimo o porque no tienen médicos asignados. Creemos que sería ocioso extenderse sobre las consecuencias que ello provoca en sectores urbanos donde las condiciones ambientales y las deficiencias alimenticias crean un campo propicio a las enfermedades que mayores estragos producen en la población infantil.

En los "barrios marginales" cuyos rasgos principales en cuanto a la dotación de servicios y equipamientos acabamos de describir, pueden encontrarse viviendas que podrían considerarse "adecuadas", pero ¿Puede considerarse adecuada una vivienda localizada en un medio carente de una infraestructura mínima aceptable y en zona segregadas de la ciudad?

En un estudio de caso sobre un barrio ya consolidado del Area; Metropolitana de Caracas (Barrio Isaías Medina Angarita) que, en general, presenta condiciones más favorables que muchos de los barrios marginales urbanos de Caracas o de otras ciudades del interior del país, se pueden observar las tendencias que señalamos a continuación y que ilustran una realidad concreta:

"Existen construcciones precarias elaboradas con material de desecho, hasta viviendas construidas con bloques y cemento... Estas variaciones se observan tanto entre los diferentes sectores en que se divide el barrio como el interior de los sectores mismos... En cuanto a la concentración de las viviendas se refiere, éstas no se distribuyen en base a un ordenamiento planificado, sino que obedecen a la escogencia arbitraria de sus habitantes. Es por ello que la concentración se da en mayor proporción en los sectores más estables y consolidados del barrio... Las primeras vías de acceso fueron abiertas gracias a la cooperación monetaria de los primeros habitantes del barrio, pues con ese dinero se contrató la maquinaria necesaria para su apertura. Por su parte, la Junta de Vecinos se encargó luego de gestionar ante los organismos competentes la posible obtención de materiales para la construcción de escalinatas, en los sitios de mayor pendiente del terreno, y para el asfaltado de las calles del barrio... En lo que respecta al servicio de agua, esta era comprada inicialmente a un costo relativamente alto, a unos distribuidores. Posteriormente se logró la instalación de las tuberías de agua y el servicio de cloacas para el barrio... La mayoría de los servicios como electricidad, vialidad, cloacas, se deben en importante medida a la autogestión de los habitantes del barrio por intermedio de las Juntas Comunales o de organizaciones impulsadas por la iniciativa de algunos vecinos y por las presiones hechas a organismos oficiales".

CARENCIAS DE SERVICIOS ESENCIALES Y CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA

Pasaremos a continuación a un análisis más general de la pobreza habitacional a nivel nacional, refiriéndola a la carencia de servicios esenciales y las características de la vivienda. Como habíamos señalado en la introducción de este capitulo la pobreza habitacional más que una realidad empírica descriptiva, constituye un mecanismo social de jerarquización del espacio urbano. En tal sentido la carencia de servicios y las características de la vivienda son el resultado objetivo de estas relaciones de segregación.

Materiales de Construcción de las Paredes Externas

En 1971, existían 521 mil viviendas a base de bahareque, caña, palma, cartón, tablas y otros materiales de desecho, las cuales albergaban una población de 3 millones de habitantes, es decir, el 29 por ciento del total de las viviendas del país. Las viviendas catalogadas como *ranchos* son las más deficientes en cuanto a los materiales de construcción utilizados —el 80 por ciento de éstas presentan graves deficiencias en este sentido. Por otro lado, resulta interesante destacar que un 14 por ciento de las viviendas calificadas (en el censo) como *casas o quintas* están construidas con materiales inadecuados. (Cuadro 5.1)

Extrapolando las tendencias subyacentes es posible inferir que en (1974) un mínimo de 580 mil viviendas están construídas a base de bahareque o desechos, con una población residente de 3,4 millones de habitantes. En otras palabras, casi un tercio de la población total del país ocupa viviendas inadecuadas en términos del material de las paredes externas. Esa cifra es del mismo orden de magnitud que las viviendas catalogadas en el censo como "ranchos".

Abastecimiento de Agua

En 1971; 853 mil viviendas, esto es, el 47 por ciento del total, con una población cercana a los 5 millones de habitantes, no disponían, en el interior de las mismas, de agua corriente por tuberías. Un 19 por ciento del total debían abastecerse de tuberías ubicadas fuera de las viviendas y un 28 por ciento sencillamente no disponían de ningún medio de suministro. (Cuadro 5.1)

Apoyándonos en las tendencias relativas al crecimiento demográfico y a la construcción de acueductos estimamos que en 1974 existían aproximadamente 950 mil viviendas sin agua por cañerías internas, lo que afecta a una población de 5,6 millones de habitantes, esto es, casi la mitad de la población venezolana.

Sistemas de Eliminación de Excretas

En 1971, 850 mil viviendas carecían de sistemas de cloacas o de pozo séptico para la eliminación de excretas, de ellas 436 mil disponían de excusado de hoyo (24 por ciento del total) y 414 carecían absolutamente de cualquier medio

(23 por ciento del total). Si proyectamos estas cifras para 1974, podemos inferir que 940 viviendas, con una población residente de 5,5 millones de habitantes, no poseían ni sistema de cloaca ni pozo séptico. En otras palabras, casi la mitad de las viviendas en el país carecen de agua por tubería y de un sistema sanitario adecuado para la eliminación de excretas.

Electricidad

En 1971, 425 mil viviendas, es decir un 23 por ciento del total, no disponían de servicio eléctrico; si bien el mayor porcentaje se ubica en viviendas consideradas como *ranchos* (60 por ciento) encontramos que el 14 por ciento de las *casas o quintas* no disponían de este servicio.

Densidad de Ocupación de la Vivienda

Las normas sanitarias reglamentarias para la construcción establecen un espacio mínimo de 4,5 m2 por persona y por dormitorio. (9) Los estudios efectuados en los barrios segregados confirman la existencia de una densidad muy elevada de ocupación y condiciones muy graves de hacinamiento. En base a la información disponible estimamos que por lo menos una cuarta parte de la población venezolana vive en condiciones de hacinamiento, con un espacio reservado para dormir entre 2,5 y los 3,3 m2 por persona.

LA FRONTERA DE LA POBREZA

El criterio que sugerimos en este capitulo para medir *la pobreza habitacional* se basa en un análisis integrado de sus varias dimensiones. En otros términos el concepto de *frontera de la pobreza* es un concepto de medición que permite identificar "la distribución de la pobreza habitacional" integrando las tendencias relativas a varios criterios individuales de medición.

En tal sentido definiremos dentro de la frontera de la pobreza habitacional tanto las viviendas catalogadas en el censo como ranchos campesinos o urbanos o bien que las viviendas {no catalogadas como ranchos) carecen de uno de los servicios considerados como esenciales. Es decir, la definición convencional de "rancho" no incluye las viviendas que aún no han sido clasificados como ranchos, es decir, no disponen de agua por tubería o de una infraestructura sanitaria adecuada.

En base a los criterios Sistema de Abastecimiento de Agua y Sistema de Eliminación de Excretas, la pobreza habitacional alcanza a más de la mitad de la vivienda del país. Es decir más de la mitad de la población del país o reside en ranchos urbanos o campesinos o no dispone de uno de estos servicios.

En 1971, el 52 por ciento del total de las viviendas del país, con una población residente superior a cinco millones de habitantes pueden considerarse como "inadecuadas" por ser "ranchos", o por no disponer de un sistema de abastecimiento de agua por tuberías dentro de la vivienda.

En cuanto al criterio *Sistema de eliminación de excretas*, más del 50 por ciento de la población venezolana ocupa viviendas o que son tipificadas como "ranchos" o que no disponen de W.C. o cloacas o pozos sépticos. En otras palabras en 1971, 923 mil viviendas, 50 por ciento del total, se localizaban según ese criterio dentro de la frontera de la pobreza; de ellas el 24 por ciento están constituidas por ranchos y el 26 por ciento restantes representa otras unidades habitacionales que no disponen de W.C. o cloacas o pozos sépticos.

Según las pautas analíticas anteriores, la pobreza habitacional es evidentemente de un orden de magnitud mucho mayor que lo sugerido por la ética convencional, según la cual la pobreza habitacional (definida en términos del número de "ranchos") no afecta a más del 30 por ciento de la población.

LA POBREZA HABITACIONAL POR REGIONES

Aunque la pobreza habitacional en la región capital y en el área Metropolitana de Caracas es de cierta importancia, no supera el 30 por ciento del total de las viviendas. En el interior del país con el 73 por ciento de las viviendas, la pobreza habitacional (medida en términos del concepto frontera de la pobreza) es superior en la mayoría de las Entidades Federales al 60 por ciento. Es decir 60 por ciento de las viviendas son "ranchos" o no disponen de agua por tubería o de un sistema adecuado de eliminación de excretas. (Cuadro 5.2)

En la región Sur, la pobreza habitacional alcanza el 88 por ciento de las viviendas. En la mayoría de las Entidades Federales más de la mitad de las casas no disponen de agua por tubería interna y de un sistema de W.C. o cloaca o pozo séptico.

En cuanto al suministro de servicios eléctricos el 42 por ciento de las viviendas en Guayana y Los Andes carecían de electricidad, en tanto que hay una carencia total del servicio en más del 45 por ciento de las viviendas de Apure, Barinas, Cojedes y Portuguesa. Es interesante notar que en San Félix, ubicado a 50 kms de las instalaciones hidroeléctricas del Guri, el servicio eléctrico no ha sido instalado en más del 25 por ciento de las viviendas.

LA ACCIÓN DEL ESTADO

Es obvio que la problemática habitacional del país exige la intervención efectiva del Estado debido a que dentro del sistema capitalista el sector privado guiado por motivaciones de rentabilidad financiera, se orienta a satisfacer necesidades habitacionales de un reducido sector de la población urbana con elevado poder adquisitivo.

La magnitud de la gestión pública frente a la problemática habitacional resalta la reducida participación del Estado, tanto dentro de la construcción residencial global como en lo relativo a la construcción de obras sanitarias urbanas. En el último quinquenio, hubo un aumento de la pobreza habitacional y del número de "ranchos" carentes de los más elementales servicios, producto de la escasa atención que el Estado ha prestado a la adecuada satisfacción de las necesidades que el crecimiento demográfico ha generado en términos de nuevas viviendas, acueductos y obras sanitarias.

La Construcción Residencial

Durante el periodo 1969-1973 hubo efectivamente una inversión muy alta en la construcción residencial (16 mil millones de bolívares), que habría sido suficiente para disminuir sustancialmente el déficit habitacional Sin embargo, por una parte el sector privado orientado a la satisfacción de las necesidades de la clase alta urbana, concentró el 80 por ciento de la construcción residencial con un precio unitario de venta muy alta (Bs. 130.000). En cuanto a la acción del Estado, el grueso del esfuerzo habitacional del sector público está orientado a satisfacer las necesidades de la clase media urbana con ingresos familiares superiores a Bs. 1.500. Dicho grupo de ingresos medios, representa un sector minoritario que no excede el 20 por ciento a pesar de que las viviendas construidas para el público acusan un precio promedio (Bs. 19.000) sustancialmente inferior al de las construidas por el sector privado, estas obviamente no son accesibles a los grupos de bajos ingresos.

En otras palabras el patrón de construcción residencial, así como la gestión pública en materia habitacional han beneficiado principalmente a los grupos de ingresos medios y altos, que en conjunto representan una cuarta parte de la población. Mientras que el sector privado, ha orientado su actividad en función de las necesidades de los grupos de más altos ingresos concentrado en un 60 por ciento de la construcción de nuevas viviendas en la Región Capital, el sector público lo ha hecho atendiendo principalmente a las necesidades habitacionales de la clase media urbana. En este

contexto es interesante anotar, que en el documento final emitido por la Comisión para la Implementación del Decreto N° 168 "Vivienda y Desarrollo Espacial", se propone una asignación de 10 millones de bolívares, para el periodo 1975-79, destinada a inversiones en viviendas, servicios infraestructurales urbanos y servicios comunes a familias con ingresos inferiores a 1.500 bolívares mensuales —que constituyen el 93 por ciento del déficit acumulado en 1970 — y una inversión de 2.542 millones de bolívares para los barrios de ranchos. En cambio, para los sectores de la población con ingresos superiores a 1.505 bolívares mensuales —que constituve sólo el 7.0 por ciento del déficit total— se destinan casi 5 mil millones de bolívares, lo que representa aproximadamente la mitad de la inversión destinada a resolver el problema del 93 por ciento de la población.

En Venezuela, sólo el 6-7 por ciento del total de viviendas construidas corresponden a viviendas erigidas por el Banco Obrero. Del número total de unidades habitacionales construidas entre 1961 y 1971, el 15 por ciento es el fruto de la intervención directa del Banco Obrero (INAVI) (10), y hasta 1974 la construcción emprendida por el Banco Obrero representaba apenas el 9,5 por ciento del total de viviendas existentes en el país. (11).

Es importante destacar sin embargo, que los programas ordinarios ejecutados por el Banco Obrero no están destinados a las familias de más bajos ingresos, va que éstas prácticamente no pueden pagarlos. Aparte de estos programas han existido otros dirigidos expresamente a los sectores de baios ingresos. entre los cuales mencionaremos el equipamiento de barrios, con sus dos modalidades: a) acondicionamiento de barrios y b) urbanizaciones populares. Esta última modalidad aunque constituye en sus lineamientos generales una solución, en la medida que ofrece un terreno donde construir la casa en áreas que permiten en el futuro dotarlas de servicios infraestructurales y equipamientos, no se implementó en una escala significativa. También se han experimentado programas de auto-construcción, pero ha sido siempre experiencias aisladas. Fundacomún también ha intervenido, pero a través de programas de corto alcance y con un presupuesto relativamente limitado. La intervención más positiva en lo que se refiere a este tipo de programas, es la que ha llevado a la práctica el Estado a través de los programas de vivienda rural, dirigidos a centros poblados de menos de 10 mil habitantes. (12).

La Construcción Pública de Obras Sanitarias. .

Los criterios que hemos utilizado para medir la pobreza habitacional ponen especial énfasis en el acceso que las

viviendas tienen a los servicios de acueducto, cloaca, etc. Analizando la gestión pública en materia de construcción de obras sanitarias urbanas —que son las que permiten disponer de agua por tuberías y de sistemas adecuados de eliminación de excretas— observamos que el patrón de inversión relativo a obras sanitarias seguido por el Estado es responsable del elevado índice de pobreza habitacional que muestra el país (50 por ciento en promedio, alcanzando más del 70 en algunas regiones). Del presupuesto global asignado a la construcción de acueductos y cloacas. Estimamos que en base a los programas contemplados tanto por el Instituto Nacional de Obras Sanitarias como por el Ministerio de Sanidad, más del 30 por ciento de la población no dispondrá de agua dentro o fuera de la vivienda, y el 57 por ciento de la misma no podrá disponer del servicio de cloacas, en 1975, situación ésta, similar a la de 1971.

El Déficit Social de Vivienda

Entre 1969-73 "la demanda" de nuevas viviendas sólo atribuible al crecimiento demográfico sería del orden de 300 mil unidades. Durante ese período la construcción de nuevas viviendas (por el sector privado y el Estado) ni siquiera fue suficiente para satisfacer la demanda atribuible al crecimiento demográfico. El déficit atribuible al aumento poblacional fue de 32 mil viviendas, lo que se tradujo en un aumento correspondiente de las viviendas "no sujetas a control" ranchos y piezas en otras viviendas.

En 1968 habían 800 mil unidades habitacionales carentes de agua por tuberías dentro de la vivienda; en 1971 el número de viviendas inadecuadas en base a este criterio era de 853 mil y estimamos que para 1974 habría alcanzado 950 mil viviendas. En otras palabras la pobreza habitacional tiende a aumentar en términos absolutos. En términos relativos afecta aproximadamente la mitad de las viviendas del país.

Entonces, podemos decir que la acción del Estado en materia habitacional, tiende a orientarse de preferencia de acuerdo con un criterio de rentabilidad financiera privada, lo que se traduce es un patrón de inversión pública en vivienda, obras sanitarias e infraestructura urbana dirigido en función del poder adquisitivo de las clases sociales "receptoras" es decir la clase media urbana con ingresos familiares superiores a Bs. 1.500 mensuales. Dada la magnitud del *déficit social real* en materia de viviendas, las formas que ha venido adquiriendo la intervención del Estado en este campo, a través de políticas "viviendistas" que privilegia la construcción de nuevas viviendas, no conducen a solucionar la crisis. Esta orientación ha sido tradicionalmente considerada como el instrumento que, en un largo plazo, permitiría disminuir la pobreza habitacional. Las tendencias

sugeridas en este capitulo y el ritmo observado y potencial de construcción de nuevas viviendas demuestran claramente que estas políticas no afectan en términos relativos la magnitud de la pobreza habitacional.

-La Falsa Ética Viviendista

De acuerdo a la "ética viviendista" que ha dado el impulso a la mayoría de los programas estatales, los barrios marginales son construcciones indeseables, inestéticas y consideradas como estructuras transitorias que deben ser "eliminadas con el tiempo" y sustituidas por la construcción de nuevas viviendas y núcleos urbanos. En la medida en que los barrios segregados son considerados como estructuras transitorias sería, de acuerdo con dicha ética "un error" permitir su consolidación a través de programas de infraestructura, obras sanitarias, etc. La política "viviendista" de sustituir ranchos por nuevas viviendas "a precios accesibles" es per se incongruente con una política orientada hacia la dotación de los barrios marginales de los servicios urbanos esenciales. En otras palabras, el enfoque "viviendista" esconde las verdaderas causas de la pobreza habitacional y excluye de manera elegante los mecanismos de segregación del espacio urbano. A nuestro juicio una solución parcial requiere paradójicamente contrariamente a la "ética viviendista" un proceso de "consolidación" de los barrios segregados, dotándolos no solamente de la infraestructura básica sino además impulsando programas de autoconstrucción, otorgando subsidios en materiales de construcción a los habitantes, etc.

NOTAS AL CAPITULO V

1)Consejo Venezolano del Niño: Familia y Abandono de Menores, Caracas, (1971

2)Ibid

3)Ibid

4)Marco Negrón et al: El Desarrollo de los Asentamientos Urbanos No Regulados CENDES Caracas, 1974 (mimeo) p.36.

5)Ibid p.35

6) *Ibid* p.36

7) Ministerio de Fomento: IX y X Censos de Población y Vivienda.

8)C. Vivas: *Un Caso: Barrio Isaías Medina Angarita*, (estudio no publicado), Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1971.

9)Según las "Normas Sanitarias para Proyectos, Construcción, Reparación y Reforma de Edificios *Gaceta Oficial*, N° 752, Extraordinario del 26 de Febrero de 1972.

10)Estimado desde datos del Banco Obrero

11)Ibid

12)Fundacomún: Lineamientos para la Implementación del Decreto Presidencial N° 3-32, Ordenamiento de las Ocupadas por los Barrios Pobres, Caracas, 1975.

C U A D R O No. 5.1 VIVIENDAS Y POBLACIÓN CARENTES DE LOS SERVICIOS BÁSICOS

1971

(EN MILES)

CONCEPT	VIVIENDAS	POBLACI
<u>os</u>	1.827	<u>ÓN</u>
TOTAL		10.527
•		
Viviendas con paredes externas a	521	2.998
base de bahareque o desechos	28,5	28,5
%		
Viviendas sin agua corriente	853	4.932
dentro de las mismas	46,7	46,9
Viviendas sin sistema a cloaca		
o pozo séptico para la eliminación		
de excretas.	850	4.910
%	46,5	46,6
Viviendas sin servicio eléctrico	425	2.450
%	23.3	23,3

FUENTE: X Censo de Población y Vivienda.

CUADRO Nº 5.2

RESUMEN NACIÓN AL DEL NUMERO DE VIVIENDAS FAMILIARES Y POBLACIÓN RESIDENTE COMPRENDIDA DENTRO DE LA FRONTERA DE LA POBREZA AÑO 1971, (en familias)

PAREDES % RESPECTO ABASTECIM. % RESPECTO ELIMINACIÓN % RESPECTO SERVICIO % RESPECTO MTS 2 x PERS % RESPECTO EXTERNAS AL TOTAL DE AGUA AL TOTAL DE EXCRETOS AL TOTAL ELÉCTRICO AL TOTAL Y x. CUARTO AL TOTAL

CANTIDAD DE VIVIENDAS										
Viviendas Distintas a ranchos	1.387,9		1.387.9		1.387.9		1.387.9		1.387.9	
Ranchos	439.2		439.2		439.2		439.2		439.2	
Total de Viviendas	1.827.1	100.0	1.827.1	100.0	1.827.1	100.0	1.827.0	100.0	1.827.1	100.0
FRONTERA DE LA POBREZA										
Viviendas distintas a ranchos	171.1	94	5II.6	28,0	484.2	26.5	161.7	8.9	37.9	2.1
Ranchos	439.2	24.0	439.2	24.0	439.2	24.0	439.2	24.0	439.2	24.0
Total (Pobreza)	810.3	33.4	950.8	52.0	923.4	50.5	600.9	32.9	477.1	26.1
FRONTERA PAUPÉRRIMA										
Viviendas distintas a ranchos	32.5			1.8	215.4	11.8	172.4	9.5		
Ranchos	439.2	24.0	439.2	24.0	439.2	24.0			439.2	24.0
Total (Paupérrimo)	471.7	25.8	654.2	35.8	611.6	33.5			439.2,	24.0
POBLACIÓN RESIDENTE Ocupantes de viviendas distintas a ranchos										
Ocupantes de ranchos	2.547.4		2.574.4		2.547.4		2.547.4		2.547.4	
Total Ocupantes	10.526.5	100.0	10.526.5	100.0	10.526.5	100.0	10.526.5	100.00	10.526.5	100.0
FRONTERA DE LA POBREZA Ocupantes de viviendas										
no ranchos	985.6	9.4	2.946.8	28.0	2.788.9	26.5	931.2	0.8	177.5	1.7
Ocupantes ranchos	2.547.4	• 24.2	2.547.4	24.2	2.547.4	24.2	2.547.4	24.2	2.547.4	24.2
Total Ocupantes (Pobreza)	3.533.0	33.6	5.484.2	52.2	5.336.3	50.7	3.478.6	S3.0	2.724.9	21.9
FRONTERA PAUPÉRRIMA										
Ocupantes viviendas no rancho	s 187.3			1.8	1.240.5	11.8	993.2	9.4		
Ocupantes ranchos	2.547.4	24.2	2.547.4	24.2	2.547.4	24.2			2.547.4	24.2
Total ocupantes (paupérrima)	2.734.7	26.0	3.787.9	36.0	3.540.6	33.6			2.547.4	24.2
/										

FUENTE: X Censo Población y Vivienda.

C U A D R O No. 5.3 <u>VIVIENDAS FAMILIAS Y POBLACIÓN</u>
RESIDENTE COMPRENDIDAS DENTRO DE LA FRONTERA DE LA
POBREZA 19 7 1 { En Miles)

CRITERIOS	Viviendas	% Respect al Total	o Población	% Respecto al Total
Total	1.827. 1	100.0	10.526.5	100.0
1 Paredes Externas 1.1 Características Adecuadas	1.216, 8 1.2	66.6	6.993.5	66.4
Características Inadecuadas Pobreza Pauperrismo	610.3 471.7	33.4 25.8	3.533.0 2,734.7	33.6 26.0
2 Abastecimiento de Agua 2.1 Características Adecuadas Características Inadecuadas	876 . 3 2.2	48,0	5.032.3	47.8
Pobreza Pauperrismo	950.8 654.2	52.0 35.8	5.494.2 3.787.9	52.2 36.0
Eliminación de Excretas 3.1 Características Adecuadas	903.7	49.5	5.190.2	49.3
3.2 Características Inadecuada Pobreza Pauperrismo	923.4 611.6	50.5 33.5	5.336.3 3.540.6	50,7 33.6
Servicio Eléctrico 4. 1 Características Adecuadas		67.1	7.047.9	67.0
4.2 Características Inadecuada 5 Densidad de Ocupación por dorm		32.9	3.478.6	33.0
torio. 5.1 Características Adecuadas		73.9 26.1	7.801.6 2.724.9	74.1 25.9

FUENTE: X Censo Población y Vivienda.

CUADRO Nº 5.4 REGIONALIZACION DE LA FRONTERA DE LA POBREZA EN MATERIA HABITACIONAL 19.71 (Miles de Unidades)

REGIONES Y ENTIDADES FEDERALES		Total Vi- vienda	Front	Frontera de la Pobreza atendiendo a:			
		Familiarea.	Paredes	Abastecimiem-	Eliminación	Servicio	
		raiiiiia =-iea.	Externas	to de agua	Excretas	Eléctrico	
DECION CARITAL		402.5		146.6	126.4	99.5	
REGION CAPITAL	%	493.5 100.0	117.3	146.6	25.6	20.2	
Distrito Federal	70	334.4	23.7				
Estado Miranda		159.0	73.1 44.6	87.3 59.2	76.7 49.6	59.8	
Dependencias Federales		0.1	44.6 0. 1	59.2 0.1	49.6 0.1	39.6	
•						0.1	
REGION CENTRAL		277.3	90.3	163.7	147.8	86.2	
Estate Assess	%	100.0	32.6	59.0	53.3	31.1	
Estado Aragua Estado Car abobo		95.3 113.5	24.3	53.3	41.9	22.0	
Estado Car abobo Estado Cojedes		113.5	30.0	62.8	54.8	27.2	
Estado Cojedes Estado Guárico		52.3	10.2	10.9	12.4	10.1	
			25.8	36.7	38.7	26.9	
REGION CENTRO OCCIDENTAL		264. 2	103.6	158.6	179.4	108.2	
B . 1 B 1 /	%	100.0	39.2	. 60.0	67.9	40.9	
Estado Falcón , Estado Lara		66.8 108.3	23.3	44.2	46.1	24.9	
Estado Lara Estado Yaracuv		39.0	37.2	58.4	70.3	39.2	
Estado Portuguesa		50.1	15.1	24.3	27.4	16.1	
ě .			28.0	31.7	35.6	28.0	
REGION ZULIANA (Estado Zulia).		212.7	58. 8	129.4	100.5	54.5	
	&	100.0	27.6	60.8	47.3	25.6	
REGION LOS ANDES		247.7	95.8	124.5	141.7	109.5	
	%	100.0	38.7	49.1	57.2	44.2	
Estado Barinas		37. 7	23.2	49.1 28.1	28.6	44.2 24.8	
Estado Mérida		58.5	23.2 15.5	26.1	33.2	24.0	
Estado Táchira		82.0	24.3	26.1	33.2 37.7	21.1	
Estado Trujillo		69.5	32.8	40.5	42.2	35.6	
REGION SUR		28.9	18.7	25.4	23.5	18.7	
REGION SOR	%	100.0					
Estado Apure	, ,	25.4	64.7	87.9	81.3	64.7	
Territorio Federal Amazonas		3.5*	17.2	21.9	20.9	17.»	
			1.5	3.5	2.6	1.3	
REGION NOR-ORIENTAL	. 22	8.1 100.0	90.3	157.2	155.8	91.1	
Estada Assas Garani	%		39.*	68.9	68.3	39.9	
Estado Anzoátegui Estado Monagas		83.5 48. 3	29.2	•58. 1	54.6	27.8	
Estado Nueva Esparta		20.3	21.2	32.*	33.0	21.9	
Estado Sucre		76. 0	1.9	14. 1	14.8	2.1	
			38.0	52.4	53.4	39.3	
REGION GUAYANA	0/	74.7	35.0	48.4	48.3	33.2	
Estado Bolívar	%	100.0 67. 6	46.9	64.8	64.7	44.4	
Territorio Federal Delta Amacuro		67. 6 71	31.0	43.0	42.2	29.2	
		,,,	4.0	5.4	6.1	4.0	
TOTAL NACIONAL		1.827. I	610.3	950. 8	923.4	600.9	
	%	100.0	33.4	52.0	50.5	32.9	
			33.4	52.0	50.5	32.9	

FUENTE: X Censo de población y Vivienda

CUADRO 5.5

ESTIMACIÓN DE LAS VIVIENDAS Y POBLACIÓN SERVIDA POR ACUEDUCTOS Y CLOACAS (1ro. DE JULIO 197 5)

CONCEPTOS	VIVIENDAS	POBLACIÓN
Viviendas y Población total	2.085.644	12.096.738
Viviendas y Población Servi da: Acueductos 1.447.960		8.398.169
;;respecto al total	69,4	69,4
Cloacas	896.316	5.198.634
% respecto al total		43,0
1*3,0		3.698.569
Vivienda y Población <i>no</i> ser		30,6
vida: Acueductos	637.684	6.898.104
% respecto al total	30,6	57,0
Cloacas	1.189.328	
% respecto al total		
57,0		

FUENTE: Primer Mensaje Presidencial al Congreso Nacional.

C U A D R O No. 5-6

ESTIMACIÓN DEL DEFICIT SOCIAL DE VIVIENDAS 1971-1975

(Unidades)

Año necesarias	Viviendas Con Excepto Repo	strucción del Déficit <u>sición.</u>	Incremento Acumulado	Déficit
1971	-	_	-	958.000
197274.000	44.000		30.000	980.000
1973 64.000	90.000		(26.000)	954.000 1974
66.000	55.000		11.000	965.000 1975
68.000	87.000		(19.000)	946.000

FUENTE: CORDIPLAN.

CAPÍTULO SEXTO

EMPLEO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto que la pobreza relativa a las diferentes dimensiones estudiadas en capítulos anteriores tienen, en cierta medida, una dinámica propia que puede enfocarse de acuerdo con una perspectiva sectorial, consideramos que una visión del proceso, requiere de un análisis tanto de los mecanismos causales de la distribución del ingreso entre las distintas clases receptoras como de la incidencia que ésta tiene sobre la sub-alimentación, el estado de salud, la pobreza habitacional y el proceso de marginación educativa que afectan a un importante sector de la población venezolana.

¹producción que la genera y que determina el grado de incorporación o de no introducción de la fuerza de trabajo al proceso productivo, así como la estructura de remuneraciones de la mano de obra en los distintos sectores de la actividad económica.

El proceso de marginación de un importante contingente de la fuerza de trabajo, puede, en un contexto limitado, asociarse con parámetros tecnológicos, esto es, con la "reducida capacidad de absorción" de fuerza de trabajo y la "alta intensidad de capital" de las industrias básicas y manufacturera en particular. Enfocar de manera estrecha la relación técnica que se articula entre capital y fuerza de trabajo conlleva, sin embargo, el peligro de visualizar de manera mecánica la problemática, ya que la "selección de tecnología" no puede divorciarse de los intereses económicos y de los factores socio-dinámicos que la determinan. Además, la selección de tecnología por constituir a su vez, uno de los factores determinantes de la división funcional del ingreso entre capital y fuerza de trabajo, no puede ser analizada sin tomar en cuenta sus repercusiones, tanto sobre la remuneración de los diferentes

¹ Este "salto" existe en el original impreso. N. motorspade

sectores de la fuerza de trabajo como sobre la distribución del ingreso entre las distintas clases receptoras.

En este capítulo analizaremos las tendencias relativa al desempleo y la estructura de las remuneraciones en los diferentes sectores de la actividad económica. Esta forma de enfocar el problema nos permitirá delimitar dentro del contingente total de la fuerza de trabajo, aquel sector que está *desempleado*, según la definición formal, aquel que está *subempleado* y un sector que denominaremos *empleados con baja remuneración*.

El empleo de baja remuneración corresponde tanto a aquel sector de la fuerza de trabajo que es "sub pagado" o "explotado", por percibir una remuneración inferior al salario mínimo de subsistencia y salario mínimo oficial al respectivamente, así como el importante sector constituido por los trabajadores temporales, trabajadores por cuenta empleados domésticos, etc.. que, en general, están marginados de la posibilidad de obtener empleos asalariados estables. Empleo de baja remuneración no significa, por lo tanto, "empleo de baja productividad" que la teoría convencional identifica con el subempleo. A nuestro juicio, el subempleo y el "empleo" de baja productividad social" pueden estar asociados tanto con una remuneración baja, como alta, aunque en este último caso no tratamos, obviamente, con un problema de pobreza. Mientras, por una parte, encontramos sectores de la fuerza de trabajo que perciben bajas remuneraciones en ocupaciones productividad, existen por la otra, importantes sectores asalariados "sobre pagados" (funcionarios no-asalariados administración pública, por ejemplo), con una baja contribución a la producción.

En la primera parte de este capítulo describiremos la realidad empírica concreta relativa a los fenómenos de *desempleo*, *subempleo y empleo de baja remuneración*. Las tendencias relativas al desempleo y a la estructura de las remuneraciones, se reflejan en la distribución personal del ingreso, que analizamos en la segunda parte del capítulo. Finalmente, estudiaremos, en una perspectiva dinámica, la relación que se articula entre el desempleo y la estructura sectorial de la economía; los cambios que se operan en las relaciones sociales de producción así como las tendencias relativas a la concentración del capital *y* al desplazamiento progresivo de la pequeña y mediana empresa en la industria fabril venezolana. Estas últimas tendencias nos permitirán dar una interpretación dinámica al fenómeno de la distribución personal del ingreso.

SITUACIÓN GENERAL DEL EMPLEO EN VENEZUELA

En 1974 la situación general del empleo en Venezuela era la siguiente: la población económicamente activa o fuerza de trabajo

estaba constituida por algo más de 3.9 millones de habitantes, lo que significó una tasa de participación de un 43 por ciento en relación con la población de 10 y más años de edad. El 74 por ciento de la población económicamente activa estaba ocupada, la mayoría de ellos como asalariados, un 25 por ciento como trabajadores por cuenta propia, aproximadamente un 5 por ciento como patronos y otro tanto como ayudantes familiares.

Desempleo

En el segundo semestre de 1974, el índice general de desempleo en Venezuela era del 16 por ciento y la cantidad de desempleo ascendía a 625 mil. Las cifras sobre desempleo están elaboradas a partir de la Encuesta de Hogares realizada por la Dirección General de Estadísticas y se refiere tanto a los desocupados "que buscan activamente empleo" como a los "que posible o definitivamente buscarán empleo en un período posterior a la encuesta". El concepto se refiere, por lo tanto, a los subempleados, esto, a aquel sector de la fuerza de trabajo ocupado en actividades de baja productividad social. Es importante señalar que CORDIPLAN considera como desempleados sólo a "los que buscan activamente trabajo en la semana anterior a la aplicación de la encuesta" subestimando así, de manera apreciable, al flagelo social real del desempleo.

En él último quinquenio, la tasa de empleo aumentó de 112 por ciento en 1970 a 16 por ciento en 1974, lo que representa un incremento absoluto de más de 200 mil trabajadores. La mayor parte de los desempleados (90 por ciento) se encuentra en las zonas urbanas del país

Características e Incidencias del Desempleo.

A continuación analizaremos algunas de las características que presenta el desempleo (1)

1°. Situación del Parentesco dentro del Hogar

De los desempleados "que buscan activamente una ocupación" (en el segundo semestre de 1974) el 73 por ciento, corresponde a individuos que no son jefes del grupo familiar, y dentro de éstos, el grupo que registra la mayor tasa de desempleados, son los hijos. La menor incidencia que tiene el desempleo entre los jefes de grupo familiar, sugiere que el *sub empleo* debe ser sustancialmente mayor entre los jefes de hogar, puesto que "contra viento y marea" deben conseguir una ocupación temporal o por cuenta propia que les permita mantener económicamente al grupo familiar.

2°.. Desempleo por Grupos de Edad.

El grupo donde el desempleo acusa mayor peso relativo es la juventud. Del total de los desempleados en 1974 (16 por ciento de la

fuerza de trabajo total) más de la mitad tenia menos de 25 años de edad. La tasa de desempleo, en este grupo de edad, era superior a las registradas por los grupos de edad comprendidas entre 25 y 64 años de edad. (2)

3°.. Desempleo según Nivel Educacional

Al analizar la relación entre desempleo y nivel educacional, observamos que la tasa de desempleo con respecto a "los que buscan activamente trabajo" crece a medida que aumenta el nivel educacional de los individuos, para reducirse nuevamente cuando llegamos al nivel de educación superior. Es posible constatar que las menores tasas de desempleo se registran entre los grupos de muy bajo nivel educacional (analfabetos y analfabetos funcionales) y en los grupos con educación superior. Las mayores tasas de desempleo se observan en los grupos que han alcanzado el nivel de educación media y en aquellos con 4 a 6 grados cursados de educación primaria.

Esta tendencia podría a priori parecer paradojal, en el sentido que registramos una tasa de desempleo menor en la población marginada que la que se registra en grupos que poseen un nivel educacional mayor. Al respecto, no se debe olvidar que una proporción muy elevada de la población marginada está "ocupada" en actividades temporales o por cuenta propia tradicionalmente asimilables a las categorías de sub-empleo o de empleo de baja remuneración. Asimismo, las tendencias relativas al desempleo según nivel educacional sugieren que el concepto de desempleo (con respecto a "los que buscan activamente trabajo") subestima la situación real de la población marginada respecto de las fuentes existentes de empleo asalariado estable.

Otro elemento que sugiere que el concepto está referido fundamentalmente a "desocupados de empleos asalariados estables" es la duración del desempleo según los diferentes niveles educativos. En este sentido observamos que el desempleo (con respecto a la categoría "buscan activamente trabajo"), de mayor duración se ubica en las categorías de Educación Técnica y Normal, Secundaria, Superior y otras ramas. En contraste con esta situación, los analfabetos y los individuos con educación primaria se encuentran concentrados, principalmente, en los períodos de desempleo de menor duración. (3)

Sub-Empleo

La cuantificación del sub-empleo conlleva serias dificultades de orden conceptual. Con el propósito de brindar una visión de la magnitud que alcanza el sub-empleo en Venezuela podemos decir que varios estudios han estimado que este fenómeno afecta a no menos del 20 por ciento de la población económicamente activa ocupada. (4) Según dichas estimaciones la cantidad de personas que se encontraban en condiciones de sub-empleados en el segundo semestre de 1974 seria del orden de 650 mil. Esto significa que el sub-empleo estaría afectando a un sector de la fuerza de trabajo que seria del mismo orden de magnitud que la del sector abiertamente desempleado. Es decir, si agregamos las tendencias relativas al sub-empleo a las que caracterizan al desempleo nos encontraremos con que un 30 por ciento de la fuerza de trabajo total (1,3 millones de personas) están marginadas abierta o encubiertamente de actividades productivas.

Empleo de baja Remuneración

Como mencionamos en la introducción a este capitulo, la pobreza afecta no sólo a la población *desempleada*, según la definición formal del concepto, sino también a los ocupados cuya remuneración es insuficiente para cubrir las necesidades vitales mínimas del trabajador y su familia, es decir, que perciben una remuneración inferior al *salario mínimo de subsistencia*. Referiremos al Empleo de Baja Remuneración en términos de los conceptos siguientes:

—Sub-Remunerado:—definiremos como sub-remunerado a una persona que devenga ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia, tal como ha sido definido en el Capítulo II.

—*Explotado:* —definiremos como explotado a una persona que devenga remuneraciones inferiores al salario mínimo oficial (Bs. 15.00 diarios) establecidos por decreto presidencial.

Empleo de Baja Remuneración en Actividades no Agrícolas.

a.—Sub-Remunerados

En el segundo semestre de 1974 habían 1,71 millones de ocupados en actividades no agrícolas que devengaban ingresos inferiores a mil bolívares mensuales. En otras palabras, 67 por ciento de los empleados en actividades no agrícolas tenían ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia, esto es, una remuneración que no les permite cubrir las necesidades mínimas de alimentación y los demás gastos vitales.

b.—Explotados

De los 1.71 millones de sub-remunerados, 493 mil (29 por ciento) percibían ingresos inferiores al salario mínimo oficial. Esto es, la situación de "explotación" afecta al 29 por ciento del total de los *ocupados* en actividades no agrícolas.

Empleo de Baja Remuneración en Actividades Agrícolas

Aunque la Encuesta de Hogares no nos suministra información sobre la estructura de las remuneraciones en las actividades agrícolas, es conocido que la situación de pobreza prevaleciente en el agro, en relación a las remuneraciones devengadas por los trabajadores del campo, es mucho más aguda que la situación de pobreza en las actividades no agrícolas

Un antecedente que nos permite corroborar esta hipótesis, nos lo proporciona el hecho de que la remuneración media de empleados y obreros ocupados en actividades agrícolas y no agrícolas (excluyendo Hidrocarburos) era en 1973, respectivamente, Bs. 222.00 mensuales y 901,5 mensuales. Como puede observarse, la remuneración media en actividades no agrícolas era más de 4 veces superior a la registrada en las actividades agrícolas. Por otro lado, es importante destacar que la remuneración promedio en actividades agrícolas, era en 1973, sustancialmente inferior al salario mínimo oficial de Bs. 15.00 diarios (Bs. 450.00 mensuales).

No sería, por lo tanto, exagerado afirmar que casi la totalidad de los ocupados en actividades agrícolas percibían ingresos inferiores al *salario mínimo de subsistencia* y que un sector mayoritario de los mismos devengaban ingresos por debajo del salario mínimo oficial.

Desempleo, Empleo de Baja Remuneración y Pobreza

Integrando las tendencias relativas al desempleo, que . representa un 16 por ciento de la fuerza de trabajo total, con las tendencias relativas a la estructura de Las remuneraciones en las actividades agrícolas no-agrícolas podemos estimar. apovándonos en hipótesis conservadoras, que la población dentro de la fuerza de trabajo, ocupada y desocupada, con una "remuneración" inferior al salario mínimo de subsistencia era, en 1974, del orden de los 3 millones de personas, esto es, un 77 por ciento de la fuerza de trabajo total (5). Esto significa que de cada cuatro personas que integran la fuerza de trabajo, tres no perciben el ingreso requerido para cubrir sus necesidades *mínimas vitales*, (cuadro 6.1)

De los 3 millones de personas en la fuerza de trabajo con ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia, el 21 por ciento estaba desempleada. Esto significa que el *empleo de baja remuneración* es un problema tan grave como el del *desempleo* ya que afecta a casi cuatro veces más personas que el número de desempleados.

Del total de personas de la fuerza de trabajo con ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia (3 millones) aproximadamente la mitad (1,4 millones) percibían ingresos inferiores al salario mínimo oficial, lo que representa un 37 por ciento de la fuerza de trabajo total y está integrado por desempleados (16 por ciento del total de la fuerza de trabajo) y por ocupados en actividades agrícolas y no-agrícolas que percibían una remuneración mensual inferior a Bs. 450.00 (21 por ciento de la fuerza de trabajo total).

En síntesis, podemos decir que el desempleo en Venezuela es de un 16 por ciento de la fuerza de trabajo total. Que el 67 por ciento de los ocupados en actividades no agrícolas perciben ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia. Que la remuneración promedio en las actividades agrícolas es de Bs. 222 mensual (dato para 1973), por lo tanto, la casi totalidad de los ocupados en actividades agrícolas perciben ingresos inferiores al salario mínimo de subsistencia. Y que el subempleo afecta aproximadamente un 20 por ciento de la población económicamente activa ocupada.

A partir de estos antecedentes podemos inferir, por lo tanto, que tres cuartas partes de la fuerza de trabajo total (3 millones de personas) se sitúan dentro de la *frontera de pobreza* por tener ingresos inferiores al *salario mínimo de subsistencia*. Aproximadamente la mitad de este grupo está constituido por desempleados y ocupados que perciben ingresos inferiores al salario mínimo oficial, dentro de esta mitad encontramos a la mayoría de los ocupados en actividades agrícolas.

Conectando estos resultados con nuestro análisis, de la subalimentación efectuado en el capitulo II, podemos concluir que el grupo con ingresos inferiores al salario mínimo oficial está en condiciones de hipo alimentación, ya que ingiere una magnitud extremadamente deficiente de calorías y proteínas. Asimismo es interesante señalar que nuestra inferencia relativa al nivel de remuneraciones de los ocupados en actividades agrícolas está corroborado por la grave situación de hipo-alimentación observada en el estudio de un caso en zona rural (analizado en el capítulo II), en el cual el consumo calórico para el grupo de nivel socioeconómico *más alto* era un 40 por ciento inferior a los requerimientos mínimos.

LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

El fenómeno de la distribución del ingreso, debe analizarse en estrecha conexión con la formación social específica que lo determina, con el fin de establecer la correspondencia que existe entre la posición de los diferentes grupos dentro de la pirámide social y su ubicación en la jerarquía de los ingresos. En tal sentido, sugerimos a continuación dos lineas de interpretación complementarias: analizar, por una parte, la estructura de la distribución del ingreso de una perspectiva *estática*, es decir, analizarla como una consecuencia ex post de una determinada dinámica social, en un periodo dado de tiempo, y luego interpretar la distribución del ingreso como un fenómeno dinámico que cambia tanto en función del modo especifico de producción como del patrón o estilo de crecimiento económico y de las relaciones que se articulan entre grupos y clases sociales en el curso de este proceso.

En términos más precisos, postularemos que la distribución del ingreso, en Venezuela, cambia en función del patrón de asignación del excedente económico generado globalmente y en particular, del excedente generado por la industria petrolera.

La canalización del excedente y su transformación en capacidad productiva afecta no sólo la composición sectorial e intersectorial de la producción sino también influye sobre la capacidad de absorción de fuerza de trabajo por el aparato productivo y sobre el proceso de concentración industrial. Estos factores que determinan la participación relativa de la fuerza de trabajo dentro del ingreso generado, la estructura de las remuneraciones y la división funcional del ingreso entre capital y fuerza de trabajo, repercuten, como resultado evidente, dinámicamente sobre la distribución del ingreso.

Distribución Personal del Ingreso

Las interpretaciones que sugeriremos están basadas fundamentalmente en datos empíricos relativos a la distribución personal del ingreso correspondiente a la década 1960 -1970.

Debido a que los importantes excedentes financieros generados por la industria petrolera, como consecuencia de la coyuntura favorable de los últimos tres años, ha modificado, a nuestro juicio, sustancialmente la estructura distribucional preexistente, no es posible extrapolar de manera "lineal" las tendencias observadas sin examinar, en más detalle, cómo la coyuntura de los últimos años han repercutido tanto en la posición relativa como en el poder adquisitivo real de los diferentes grupos situados en jerarquía de los ingresos. En otras palabras, nuestro análisis está referido esencialmente a la distribución del ingreso predominante hasta 1970.

De los diferentes estudios existentes podemos inferir que, en general, la distribución personal del ingreso a nivel nacional tuvo en la década de los sesenta las siguientes características:

Analizando la relación de los diferentes grupos de ingreso con el ingreso medio, podemos observar el 70 por ciento de la población percibe ingresos menores al ingreso medio (gráfico 6.6.). El 30 por ciento más pobre percibe un promedio de un ingreso cuatro veces inferior al ingreso promedio mientras que el 5 por ciento más rico percibe un ingreso 5 veces superior que el ingreso medio. Si tuviéramos que medir la "distancia" que separa al 30 por ciento más pobre del 5 por ciento más rico encontraríamos que una persona de este último grupo percibe un ingreso equivalente a 20 veces el ingreso correspondiente a una persona del 30 por ciento más pobre

Si comparamos los indicadores analizados con los de algunos países de América Latina (gráfico 6.7) resalta el hecho de que la situación del 20 por ciento más pobre, en Venezuela es, para la década de los años sesenta, más negativa que para el resto de los países estudiados, en tanto que el 5 por ciento más rico presenta una concentración del ingreso relativamente más baja que sus similares en los otros países analizados. Asimismo es posible observar, sin embargo que la "clase media alta" venezolana (constituida por el 15 por ciento inmediatamente inferior al 5 por ciento más alto) presenta una situación mucho más favorable que sus congéneres del resto de los países. De tal modo que podemos afirmar que aún cuando el ingreso aparece con un menor grado de concentración en la *cúspide* de la pirámide social, la distribución del ingreso en Venezuela se caracteriza por la posición relativamente privilegiada de la "clase media alta" en tanto que el grupo más pobre de la población (20 por ciento más pobre), aparece en una posición relativamente desmedrada en la jerarquía comparativa de los ingresos de todos los países latinoamericanos analizados.

En 1962, más del 70 por ciento de las familias percibían un ingreso familiar inferior a los Bs. 1.000.00 mensuales (en moneda de 1962), mientras que el 44 por ciento de las familias percibían ingresos familiares inferiores a los Bs. 500.00 mensuales (moneda de 1962). El 73 por ciento de las familias con ingresos mensuales inferiores a Bs. 1.,000,00 participaba en un 38 por ciento del ingreso nacional global, en tanto que familias con ingresos superiores a Bs. 3.000.00 mensuales (moneda de 1962) y que representaban menos del 4 por ciento del total de grupos familiares venezolanos, participaban en un 20 por ciento del ingreso total (cuadro 6.2.)

Los resultados empíricos del Estudio del Mercado Real de la Vivienda en Venezuela (MERCAVI-70) sugieren que en el año 1970, más del 70 por ciento de las familias ubicadas en los principales centros urbanos del país percibían ingresos inferiores a Bs. 1.500 mensuales (en moneda de 1970). Es importante destacar que las tendencias observadas por MERCAVI-70, subestiman la posición desfavorable de los grupos más pobres de la población ya que no. contemplan la distribución del ingreso en las zonas rurales del país y sabemos que el ingreso familiar promedio en las zonas urbanas es por lo menos 2,1/2 veces superior que el de las zonas rurales del país. Por otra parte, en el estudio de MERCAVI-70, el 40 por ciento de la población urbana (en la muestra) se ubica en la Región Capital donde sólo el 60,5 por ciento de las familias percibían ingresos inferiores a Bs. 1.500.00 mensuales (moneda de 1970). En todos los centros urbanos del interior del país, más del 75 por ciento de las familias perciben ingresos mensuales inferiores a Bs. 1.500.00 y aproximadamente el 60 por cinto, percibe ingresos inferiores a Bs. 1.000.00 mensuales (ambos datos en moneda de 1970).

Las tendencias de MERCAVI-70 son consistentes con los resultados obtenidos por el estudio PRIMERA ENCUESTA 1962, que incluye a la población rural del país, así como con las distribuciones del ingreso para diferentes centros urbanos del país

que hemos estimado a partir de las encuestas de presupuesto familiar correspondientes (véase cuadros y gráficos en el Apéndice a este capítulo). Estos últimos tienden, sin embargo, a subestimar (con respecto a los resultados de MERCAVI-70) la población urbana receptora de un ingreso familiar mensual inferior a Bs. 1.500.00 (bolívares de 1970) (véase cuadro 6.4)

Si comparamos ahora las tendencias relativas a la estructura de las remuneraciones, analizadas en la primera parte de este capítulo, observamos que, en en 1974, el 67 por ciento de la población no agrícola ocupada percibía una remuneración inferior a los Bs. 1.000.00 mensuales (bolívares de 1974), en tanto que más de las tres cuartas partes de la fuerza de trabajo total (ocupados y desempleados) percibían ese mismo año ingresos mensuales inferiores a Bs. 1.000.00 (bolívares de 1974) (véase cuadro 6.1). Puesto que el número de remunerados por hogar es del orden de 1.4, podemos inferir que más de las tres cuartas partes de las familias del país, devengaban en 1974 un ingreso familiar mensual inferior al ingreso familiar mínimo de subsistencia e inferior a Bs. 1.500.00 mensuales (bolívares de 1974).

ANÁLISIS DINÁMICO DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y DEL EMPLEO

A nuestro juicio, la *desigualdad* en la distribución del ingreso es un concepto *multidimensional* que debe enfocarse interpretando la posición relativa de cada grupo social dentro de la escala distributiva del ingreso. (7)

Enfocaremos de manera tentativa, a continuación, algunos de los factores que tienden a modificar tanto la situación de empleo y remuneración como la distribución del ingreso, esto es que tienden a modificar, en última instancia, la posición relativa de cada grupo social dentro de la escala del ingreso. Insistimos en el carácter tentativo de nuestro análisis, el que tiene como objetivo central sugerir algunas tendencias causales en base a un análisis de la concentración industrial y de la estructura de propiedad agrícola. Un análisis global de los cambios en la distribución del ingreso requeriría de una interpretación empírica de los mecanismos de asignación de los excedentes financieros generados por la industria petrolera en los últimos años, así como de los efectos concretos tanto de las políticas de empleo e ingreso, como del proceso inflacionario.

Concentración Industrial

En el sector industrial existe una clara tendencia a un aumento en la concentración, caracterizado tanto por un crecimiento en el tamaño de la unidad fabril como por una alta mortalidad de unidades fabriles constitutivas de la pequeña empresa venezolana.

Entre 1961 y 1971 el número de unidades fabriles se redujo

en 1130 unidades. Este resultado se explica por la mortalidad de 1.972 unidades fabriles de la pequeña industria, la que redujo su participación en el total de unidades fabriles de un 82,5 por ciento a un 69,1 por ciento. Contrastante con este descenso, el número de unidades fabriles tanto en la mediana como en la gran industria aumentó.

En cuanto al capital suscrito por estratos, se observa una gran concentración del capital en la gran industria, la que con el 7,1 por ciento de las unidades fabriles concentra el 73,5 por ciento del capital suscrito total, en tanto que la pequeña industrial con el 69,1 por ciento de las unidades concentra sólo el 8.3 por ciento del total del mismo. En otras palabras, no sólo se ha estado dando un proceso de crecimiento del tamaño de la unidad fabril caracterizado por un desplazamiento progresivo de la pequeña industria, sino también y acompañando a dicho proceso, una tendencia hacia una concentración creciente del capital y del poder económico en un número cada vez más reducido de empresas. Estas tendencias repercuten tanto sobre el nivel de empleo como sobre la distribución funcional del ingreso entre capital y fuerza de trabajo. La alta densidad de capital de la gran industria venezolana y la reducida participación de las remuneraciones de la fuerza de trabajo en el costo total de producción, son como veremos a continuación, factores que contribuyen a la manutención de elevadas tasas de desempleo y subempleo.

En la gran industria el capital fijo por trabajador ocupado, esto es, la razón capital/fuerza de trabajo, alcanzó en el año 1971 un promedio de Bs. 46.222.00. Es decir, era necesario invertir en promedio Bs. 46.222.00 para crear un empleo. (2). La razón capital/fuerza de trabajo para la gran industria es, respectivamente, tres y cuatro veces más alta que la de la mediana industria con menos de 50 trabajadores y que la de la pequeña industria.

Los cambios en la concentración industrial, se ven acompañados por cambios implícitos en la relación capital /fuerza de trabajo que afectan de manera directa tanto la distribución del empleo y de la producción entre la pequeña, la mediana y la gran industria así como la capacidad global de la absorción de mano de obra por parte del sector industrial. La gran industria con un 73,5 por ciento del capital suscrito y el 72,5 por ciento de la producción industrial genera el 54,6 por ciento de todo el empleo fabril. Aún cuando el empleo se concentra en gran medida en la grande y mediana industria (con más de 50 trabajadores empleados), por su misma configuración tecnológica, estos sectores ven disminuir sus necesidades de mano de obra con el aumento progresivo de la concentración industrial y la centralización del capital suscrito. En 1971 la pequeña industria reducía su participación en la producción global del sector y participó en sólo el 19 por ciento del total del empleo fabril (contra más de 30 por ciento en 1961) con lo cual sus posibilidades de construir una fuente de expansión del empleo se veían seriamente limitadas. (10)

La "selección de tecnología" no sólo depende del tamaño de la empresa sino también del tipo de actividad que ésta desarrolla. En tal sentido, la industria manufacturera venezolana se ha orientado básicamente hacia la producción de bienes de consumo durables (automóviles; aparatos electrodomésticos, electrónicos, etc.), que además de utilizar patrones tecnológicos con reducido requerimiento de mano de obra, buscan satisfacer la demanda de los grupos de más alto nivel de ingreso de la población. (11). En otros términos, el desarrollo del sector manufacturero venezolano conlleva fundamentalmente tres elementos que contribuyen a agudizar las desigualdades en la distribución del ingreso:

a)Utilización de patrones tecnológicos que implícitamente conducen al mantenimiento de altas tasas de desempleo y subempleo;

b)En estrecha conexión con el elemento anterior, manutención de una distribución funcional altamente regresiva del ingreso entre capital y fuerza de trabajo. En 1971, la fuerza de trabajo participó en un 15,4 por ciento del Valor Bruto de la Producción Global y en un 14,3 por ciento del Valor Bruto de la Producción de la gran industria.

c) Orientación creciente del sector manufacturero industrial en función de los patrones de consumo de los grupos receptores de altos ingresos. Dicha orientación de la oferta provoca cambios paralelos en la distribución del ingreso real. Las prioridades implícitas de producción y la rigidez de la estructura de la oferta del sector manufacturero, debilitan las políticas redistributivas de empleo e ingreso implementadas por el lado de la demanda. Mientras, por un lado, estas políticas aumenta, en el corto plazo, el poder adquisitivo de los trabajadores en términos nominales, por el otro, la rigidez de la oferta y los mecanismos de ajustes económicos a que da lugar —inflación estructural, por ejemplo— se encargan de mantener, cuando no de empeorar la distribución del ingreso real.

En conjunto estos tres mecanismos colaboran tanto a la concentración del ingreso en manos del sector más rico de la población —que devenga ingresos directa o indirectamente del capital— como al fortalecimiento y consolidación de una reducida clase media, mientras por otra parte tienden a mantener los bajos niveles de ingresos que devenga más del 50 por ciento de la población, así como las elevadas tasas de desempleo y subempleo que acusa la economía venezolana.

Propiedad de la Tierra en el Sector Agrícola

Las relaciones de propiedad de la tierra en el sector agrícola no sólo afectan la distribución del ingreso en el sector sino que repercuten, también, en las *relaciones intersectoriales*. En el sector agrícola, la propiedad de la tierra se concentra en manos de unos pocos latifundistas, quienes se apropian de la mayor parte del producto generado en el sector por los productores efectivos (propietarios y no-propietarios).

En 1961, el 44 por ciento de las unidades de explotación eran propietaria del 84 por ciento de las tierras cultivables, en tanto que el 56 por ciento restante tenía acceso al 16 por ciento del total cultivable ni siquiera como propietarios sino como arrendatarios, ocupantes y aparceros.

Esta desigual distribución de las tierras cultivables no ha sido modificada por la Reforma Agraria, por cuanto la mayoría de las tierras repartidas a los campesinos era de propiedad pública (baldíos y ejidales) con el agravante de que en gran parte esas tierras son improductivas, pero fértiles o fácilmente inundables, alejadas de las vías de comunicación y de los mercados consumidores.

"La Reforma Agraria de Venezuela es típicamente de carácter reformista, ya que se apoya sobre todo en la colonización de tierras públicas, nacionales o municipales. Cuando ella ataca dominios privados los indemniza ampliamente... En el seno del campesinado, se han distribuido tierras de muy desigual calidad, acentuando así la *diferenciación social* de las diversas categorías de campesinos. Quedan aún numerosos campesinos sin tierra; la repartición de los créditos constituye otro factor de diferenciación" (12)

La desigual distribución de la propiedad de la tierra y las condiciones desfavorables de la mayoría de los productores efectivos no propietarios provoca la concentración de una parte considerable de los ingresos generados en el sector agrícola en manos del grupo minoritario propietario de la tierra. Esta concentración de la propiedad y del ingreso ha contribuido efectivamente a la transferencia del excedente agrícola hacia otros sectores de la actividad económica así como al desarrollo de la agro-industria. Siguiendo esta dirección, la agricultura se ha venido orientado esencialmente hacia la satisfacción de la demanda de materias primas para la industria en detrimento de la producción de bienes de consumo esencial que van al mercado sin experimentar ningún proceso de transformación industrial. En tal sentido, y en paralelo con las tendencias observadas en el sector manufacturero industrial, los patrones de producción del sector agrícola así como los mecanismos funcionales de integración del sector agrario al industrial se orientan a satisfacer la demanda de una determinada clase social. Por otra parte, la capitalización progresiva del sector agrícola no sólo cambia la relación del campesinado con respecto a la tierra sino que, paralelamente, reduce la capacidad potencial del sector de incorporar fuerza de trabajo a las actividades agrarias, acentuando así la pobreza en el campo y reforzando la emigración de la población rural hacia las zonas

marginales de los principales centros urbanos del país.

NOTAS AL CAPITULO VI

- (1) Por limitaciones de la información disponible este análisis se referirá fundamentalmente a las manifestaciones del desempleo en el grupo de desocupados que según la encuesta "buscan activamente trabajo en la semana anterior a la aplicación de la encuesta".
- (2) Entre las causas que ocasionan un mayor impacto, del desempleo en los grupos de edades jóvenes, algunas están estrechamente vinculadas con el menor peso relativo que acusa el desempleo entre los jefes de grupo familiar y el mayor peso que muestra en el caso de los hijos y otros parientes no jefes de hogar; otras se refieren al mayor nivel educacional de la población joven respecto a los mayores— y a las mejores expectativas que se les ofrecen fuera de la fuerza de trabajo.

 De los 219 mil desempleados que "buscaban activamente
 - De los 219 mil desempleados que "buscaban activamente ocupación" en el segundo semestre de 1974, el 76 por ciento tenia más del cuarto grado de primaria o habían cursado educación secundaria, técnica, normal u otras; el 22 por ciento tenía menos de cuarto grado de primaría cursado (9 por ciento analfabetas y sin formación educacional alguna y el 123 por ciento con 1 a 3 grados de primaría cursados) y sólo un 2 por ciento tenía educación superior.
- (3) La duración de la desocupación es relativamente similar para los grupos de edad jóvenes (menores de 25 años) y para los grupos de edad mayores de 25 años. En efecto, del total de desempleados que llevaban más de 15 semanas en esa situación, el 54 por ciento tenía menos de 25 años y el 46 por ciento más de 25, ambos significan el 30 por ciento del total de desempleados en su grupo respectivo.
 - Con respecto a la relación de parentesco en el hogar, se observa que el desempleo tiene una mayor duración entre los hijos que entre los jefes del grupo familiar. Del total de desempleados que llevaban más de 15 semanas en esa condición, más del 55 por ciento correspondía a los hijos y sólo el 2 por ciento correspondía a los jefes del grupo familiar.
- (4) Véase, por ejemplo, Dirección Social y Cultural de CORDIPLAN: Informe sobre Desempleo, y Héctor Silva Michelena: "Proceso y Crisis de la Economía Nacional, 1960-1973". Nueva Ciencia, I, N° 1,1975, pp 106-129
- (5) Esta estimación se apoya en los siguientes supuestos analíticos:
 - a)Que los desocupados, en el mejor de los casos, perciben ingresos inferiores a Bs. 500 mensuales.
 - b)Que la categoría ocupacional "ayudantes familiares" perciben

ingresos inferiores a Bs. 500.00 mensuales. Serán, por lo tanto, incluidos entre los ocupados con ingresos inferiores a Bs. 500.00 mensuales, tanto en actividades agrícolas como no-agrícolas;

- c) Que en las actividades agrícolas: 1.- Los ocupados que perciben ingresos inferiores a Bs. 1.000
 - mensuales, son:
- —el total de ayudantes familiares
- —El total de asalariados; consideración que se sustenta en el bajísimo ingreso promedio registrado por los asalariados de esta actividad (Bs. 222.00 mensuales) y en el hecho de que el 63 por ciento de ellos reciben ingresos inferiores a Bs. 1.000.00 mensuales, en actividades no agrícolas.
- —El 63 por ciento de los patrones y trabajadores por cuenta propia. Es decir, la misma proporción de ocupados con ingresos inferiores a Bs. 1.000.00 mensuales, registrada por esa categoría ocupacional en las actualidades no agrícolas.
- —Los ocupados con ingresos inferiores a Bs. 500.00 mensuales son:
- —La totalidad de los ayudantes familiares
- —El 16 por ciento de los empleados y obreros y el 29,5 por ciento de los patronos y trabajadores por cuenta propia; es decir, la misma proporción de ocupados con ingresos inferiores a Bs. 500.00 mensuales registrada por esas categorías ocupacionales en las actividades no agrícolas. Dados estos supuestos analíticos, las estimaciones de la pobreza relativa al empleo de baja remuneración son, a nuestro juicio conservadores respecto a la situación real:

Estimaciones de los Ocupados en Actividades Agrícolas con Ingresos Inferiores al Salario Mínimo de Subsistencia. De acuerdo con la estimación efectuada, el total de ocupados insuficientemente remunerados en las actividades agrícolas era, en 1974, del orden de 600 mil, esto es, el 83 por ciento del total de ocupados en la actividad. De éstos, el 44 por ciento pertenecía al grupo de "explotados" es decir, que percibían ingresos inferiores al salario mínimo oficial. (2) Estimación de la Pobreza y la Extremada Pobreza en relación con la Fuerza de Trabajo. De acuerdo con la estimación realizada, la población dentro de la fuerza de trabajo con remuneración insuficiente, es decir, cuyos ingresos eran inferiores al salario mínimo de subsistencia, era, en 1974, del orden de 3 millones, esto es, el 77 por ciento de la fuerza de trabajo total.

- (6) Véase A. Figueroa y R. Weisskoff: Visión de las Pirámides Sociales, Distribución del Ingreso en América Latina, *Cuadernos de* CISEPA, N° 15, Marzo 1974.
- (7) Aunque los índices de concentración (coeficiente de Gini, coeficiente de variación y la desviación típica o standard de los logaritmos) reflejan ciertas propiedades globales de la

- distribución del ingreso no permiten, sin embargo, vincular explícitamente los cambios en la distribución del ingreso ni explicarlos como una consecuencia de la dinámica social.
- (8) La participación, en el total de unidades fabriles, de la gran industria aumentó de 3,6 por ciento en 1961, a 7,1 por ciento en 1971 y la de la mediana pasó de 2,3 por ciento en 1961 a 6 por ciento en 1971 para las unidades fabriles de 51 a 100 personas ocupadas y de 12,6 por ciento en 1961 a 17,8 por ciento en 1971 para las unidades fabriles de 21 a 50 personas ocupadas.
- (9) Dentro del contexto de las políticas de inversión es posible establecer una relación entre los criterios de asignación de fondos de inversión a proyectos de diferentes sectores de la economía, utilizados por las instituciones de crédito y de fomento, y la creación directa e indirectamente de empleo. La evidencia empírica relativa a algunos proyectos específicos sugiere que en la Corporación de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Industria, el coeficiente inversión/empleo seria superior a Bs. 30.000.00 es decir, para generar un empleo se requiere efectuar una inversión de Bs. 30.000.00 En proyectos industriales y agroindustriales el coeficiente inversión/empleo alcanzaría para algunos proyectos específicos a Bs. 40.000,00, en tanto que para proyectos siderúrgicos, sería del orden de Bs. 192.000,00
- (10)Es importante insistir en el hecho de que las tendencias analizadas respecto a la relación entre densidad de capital y absorción de mano de obra son muy generales. La relación capital/fuerza de trabajo depende no sólo del tamaño de la empresa sino también de las características del sector de la actividad económica al que pertenece: véase, por ejemplo, Víctor Tikman: "Distribución del Ingreso, Tecnología y Empleo en el Sector Industrial de Venezuela" *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación, N° 108-110, pp. 45.84*
- (11) Véase el análisis de Héctor Silva Michelena, a op. cit.
- (12)Informe de René Dumont sobre la Agricultura en Venezuela, *Resumen*, VII, N°. 79, 1975, p. 24.

C U A D R O No. 6.1 DESEMPLEO Y EMPLEO DE BAJA REMUNERACIÓN, 1974

	Miles de ocupados	Porcentaje de la Fuerza de Trabajo
1Fuerza de Trabajo	3.911,4	100
20cupados:	3.286,2	84
<pre>2.1.Con ingresos inferiores al sal 2.778,5</pre>	ario de subsistenc 61	ia*
<pre>2.2.Con ingresos inferiores al sala rio mínimo oficial**</pre>	817,5	21
3 Desocupados	625,3	16
4.1. Ocupados y desocupa dos con ingresos in feriores al salario mínimo de subsisten cia	3.003,8	77
4.2. Ocupados y desocupa dos con ingresos in feriores al salario mínimo oficial	1.443,0	37

^{*} Inferiores a Bs. 1.000,oo mensual ** Inferiores **a** Bs. 500,oo mensual, incluye los ayudantes familiares FUENTE: Estimado desde datos del Ministerio de Fomento Dirección **de Estadísticas** y **Censos Nacionales**: Encuesta de Hogares por Muestreo.

C U A D R O No.6.3

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO FAMILIAR

(1962)

	TILES FLUS EPTORAS	NUMERO DE FAMILIAS (miles)	% DEL INGRESO TOTAL	I INGRESO TOTAL ACUMULADO	INGRESO MEDIO
0 -	30	418.0	6.67	6.67	195.1
30	40	139.4	4.44	11.11	389.4
40 -	50	139.4	6.11	17.22	535.9
50-60		139.4	8.89	26.11	779.7
60 -	70	139.4	8.83	34.44	730.6
70 -	80	139.4	11.67	46.11	1.123.6
80 -'	90	" 139.4	16.11	62.22	1.413.0
90 -	95	69.6	13.89	76.11	2.440.1
95 •	100	69.6	23.89	100.0	4.196.8
To	otal	1.393.6	100.00		877.3

FUENTE! Elaborado **desde** <u>I Encuesta **Nacional de Ingreso» y Gastos Familiares,** Venezuela-1962.</u>

CAPITULO SÉPTIMO

¿A DONDE VA EL EXCEDENTE FINANCIERO?

INTRODUCCIÓN

Más del 70 por ciento de los venezolanos y la casi totalidad de la población agrícola vive en condiciones de subalimentación. La hipo-alimentación afecta a casi la mitad de la población venezolana, y más de la mitad de los niños del país presentan algún grado de desnutrición. Un venezolano de cada tres, en edad de trabajar, está o desempleado o sub-empleado. Dos de cada tres venezolanos ocupados en actividades no agrícolas y la casi totalidad de los ocupados en actividades agrícolas, perciben ingresos mensuales inferiores al salario mínimo de subsistencia. Casi una cuarta parte de los venezolanos son analfabetos y más de un niño de cada cinco está marginado del sistema de educación. Uno de cada tres niños alcanza a terminar la educación primaria, mientras que en el medio rural más de la mitad de los niños no se inscriben en el primer grado y apenas uno o dos en cien terminan la primaria. La mitad de la población del país vive o en un rancho o no dispone en el interior de la vivienda de agua y de la estructura sanitaria adecuada. Casi una de cada cuatro familias no disponen de electricidad en su vivienda. (Gráfico 7.1.).

LA CANALIZACIÓN Y LA ASIGNACIÓN DEL EXCEDENTE

La experiencia reciente sugiere que las manifestaciones concretas de pobreza y marginalidad que acabamos de resumir, así como la posición relativa de los grupos de más bajos ingresos han permanecido incólumes, ya que no han participado de los beneficios resultantes de los mayores excedentes financieros generados como consecuencia de la coyuntura favorable a los precios del petróleo de los últimos años. Por otra parte, las tendencias relativas al poder adquisitivo real sugiere que el sector asalariado en su conjunto no ha aumentado su participación relativa en el ingreso nacional, a pesar de las políticas positivas en materia de sueldos, salarios y empleos, implementadas por el Ejecutivo Nacional en 1974-75.

Aún cuando los excedentes financieros generados por la

industria petrolera y controlados por el Estado podrían constituirse en un instrumento de cambio estructural de la distribución del ingreso real —no solo a través de su canalización hacia las actividades directamente productivas, sino también, destinando una parte del mismo a la ampliación de los servicios educacionales, salud, obras, sanitarias, etc., observamos, que, en la realidad, el patrón de asignación de estos excedentes no tiende a modificar de manera apreciable la posición económica y social de los grupos marginados.

Las tendencias observadas, en los años sesenta, relativas a la distribución del ingreso sugieren que el 5 por ciento más rico de la población se apropia del 22 por ciento del ingreso total, en tanto que los grupos de ingresos medios captan aproximadamente la mitad del ingreso. En otros términos, podemos decir que la distribución del ingreso tradicionalmente se ha caracterizado por la importante posición relativa que en ella tiene la clase "media" y por la baja concentración que muestra el grupo de ingreso más alto. Este fenómeno ha llevado a la "ética convencional", a interpretar la dinámica social venezolana en términos de la inexistencia en Venezuela de un sector de oligarquía tradicional, así como de una tendencia a la ampliación de la clase media por la incorporación progresiva a ella de los grupos de bajos ingresos. A nuestro juicio, la distribución del ingreso, así como las relaciones sociales subvacentes no son fenómenos estáticos, sino que cambian en función del patrón de acumulación de capital y del "estilo" adoptado de desarrollo. En otras palabras, la dinámica social determinante de la distribución del ingreso está intimamente vinculada con el patrón de asignación del excedente económico y principalmente —en el caso venezolano — con el de asignación del excedente de la industria petrolera. La canalización o "reciclaje" de dicho excedente con miras a la ampliación de la capacidad instalada del sector productivo así como al impulso de obras de infraestructura social v económica. etc., da como resultado flujos de ingresos reales o flujos de servicios sociales, según sea el tipo de actividad económica o social generada.

¿Quiénes captan estos flujos reales de bienes y servicio? ¿A qué grupos sociales benefician? En otros términos ¿Qué cambios provoca, la canalización del excedente económico a la esfera real de la economía, en las relaciones sociales y en la distribución del producto social?

La asignación del excedente no se apoya en criterios mecánicos, sino que depende de la estructura de poder existente y más precisamente del comportamiento de los grupos de interés, que actúan en el contexto institucional y decisional subyacente. Los grupos de interés son *agentes macro-políticos* en el sentido que pueden, por su poder decisional, influir sobre los criterios de asignación del excedente y por consiguiente sobre la distribución de los flujos sociales y económicos generados. (1). En tal sentido, la acción del Estado no puede disociarse de las presiones que

explícita o implícitamente ejercen sobre él los diferentes grupos de interés, nacionales o extranjeros, tratando de influencias directamente, a través del juego político, o veladamente por medio de acciones "persuasivas" de otra índole, las decisiones que el Estado tome en esta materia. El comportamiento de los mecanismos institucionales y financieros que analizaremos a continuación constituyen un claro reflejo de esa estructura de poder en operación.

LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES Y FINANCIEROS.

Si analizamos los mecanismos institucionales, que determinan la asignación de los excedentes financieros a la esfera real de la economía tales como el Fondo de Crédito Industrial, el Fondo de Crédito Agrícola, etc., observaremos, en primer lugar, que estas instituciones financieras del Estado operan de manera bastante integrada con el sector financiero y bancario privado. De tal modo que los excedentes financieros del Estado son canalizados a proyectos específicos de inversión en el sector real de la economía, a través del sistema financiero y bancario privado, y presumiblemente en base a los criterios de asignación corrientemente utilizados por el sector privado. En tal sentido, el sector financiero y bancario privado juegan un papel clave en el proceso de asignación del excedente económico del Estado, ya que puede determinar, en la etapa inicial de evaluación, si un proyecto de inversión es elegible o no. Una vez que el crédito ha sido otorgado la institución crediticia estatal traspasa los fondos correspondientes a una institución bancaria privada para que ésta los administre. De este modo, por no tener una relación contractual directa con el receptor del crédito, el fondo del Estado pasa a depender, en gran medida de la entidad financiera privada ya no sólo en la etapa de evaluación del proyecto, sino, también, en la etapa de implementación del mismo.

Aún cuando las instituciones de crédito del Estado operan apoyándose en criterios de "rentabilidad social", en la práctica, los excedentes financieros internacionales y por su estrecha integración a los intereses del sector productivo nacional, resulta evidente que los criterios decisionales que determinan la asignación del excedente financiero pueden no sólo desviarlo sino, también, estar en abierta contradicción con ciertos objetivos sociales globales.

LA FORMACIÓN DE INGRESOS EN EL SECTOR PRODUCTIVO

El patrón de producción y el "estilo" de crecimiento, que resultan de la aplicación del excedente económico a la creación de nueva capacidad productiva, se ven acompañados por cambios tanto en la composición del producto como en la participación relativa de la fuerza de trabajo en el proceso de producción. El proceso de acumulación que se deriva de la

aplicación del excedente económico a fines productivos, genera fuerzas que tienden a centralizar el capital y a aumentar el grado de concentración industrial. Esta tendencia, como la mencionamos en el capítulo anterior, se caracteriza por una elevada mortalidad de la pequeña industria y por una fuerte disminución en la capacidad del aparato productivo para absorber fuerza de trabajo. La experiencia histórica ha mostrado que por la orientación que se dio al excedente de la industria petrolera y por las relaciones de propiedad subvacentes, el desarrollo de la industria manufacturera (cuya motivación inicial era la reducción de la dependencia externa vía la sustitución de importaciones) se dio bajo el impulso de una tecnología importada caracterizada por sus bajos requerimientos de fuerza de trabajo y que significó un desplazamiento progresivo de la mediana y pequeña industria cuyos procesos productivos se apoyan en una mayor participación de la mano de obra. Este patrón tecnológico responde no sólo a los criterios del sector capitalista, integrado por intereses nacionales y extranjeros, inclinados a favor de un reducido contenido de mano de obra y una elevada remuneración del capital, sino también, a los requerimientos tecnológicos inherentes al patrón de consumo de un sector privilegiado de la población. Además el patrón de desarrollo seguido por el sector industrial tiende no sólo a marginar un sector importante de la población activa, sino, que también, genera un grave desequilibrio estructural en el patrón global de producción por el rezago que genera en los sectores agrarios y de consumo popular, respectivamente La pobreza y la marginalidad manifestaciones sus empíricas consecuencia del proceso de formación de ingresos y de la matriz de distribución en la esfera productiva que determinan, como acabamos de ilustrar, las relaciones de absorción y marginación de la mano de obra en el proceso productivo y la participación relativa de la fuerza de trabajo en el producto social, respectivamente. Por otra parte, dependen del proceso de creación de infraestructura y de distribución de los servicios económicos y sociales por parte del Estado. Estos dos procesos están interrelacionados, tanto por la estructura del poder y las relaciones funcionales del Estado con los intereses capitalistas privados como por el hecho de que en conjunto determinan la matriz de distribución de los flujos económicos y sociales entre las diferentes clases sociales de la población.

LA FORMACIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y LA DISTRIBUCIÓN DE LOS SERVICIOS POR EL ESTADO

Los ingresos del Estado, que provienen principalmente de los excedentes generados por el sector petrolero, se canalizan, como hemos visto, hacia el financiamiento directo o indirecto sector productivo, tanto a través de las instituciones estatales del crédito e inversión como por la vía de políticas de subsidios, precios, incentivos, etc., por una parte. Por la otra, el Estado impulsa la creación de infraestructura física y las economías externas de

apoyo tanto a la producción como al consumo, asimismo organiza la distribución de los servicios sociales básicos (educación, salud, transporte, colectivo, etc.), entre la población.

¿A qué grupos de la población benefician estas actividades del Estado?, es decir, ¿Cuáles son los criterios valorativos y decisionales que guían la asignación del Presupuesto Nacional entre los diferentes objetivos económicos y sociales?

En el análisis de los sectores sociales (Educación, Vivienda y Salud) hemos observado que la asignación intrasectorial del presupuesto responde tácitamente a una matriz de distribución de los flujos de servicios sociales percibidos por diferentes clases "receptoras" de los servicios. Así, hemos observado, por ejemplo, que la Educación Primaria en principio orientada a las grandes mayorías nacionales participa en menos del 30 por ciento del presupuesto total asignado al Ministerio de Educación (véase Capitulo III). Del mismo modo, el grueso del esfuerzo habitacional del sector público está orientado a la construcción de nuevas viviendas con miras a satisfacer las necesidades de la clase media urbana, en lugar de asignar los recursos necesarios para la construcción de obras sanitarias, acueductos, etc., en los barrios en los cuales permitiría, en el mediano plazo, atenuar la pobreza habitacional (véase Capítulo IV)

En cuanto a la asignación presupuestaria entre sectores de actividad económica es posible observar que el Estado apoya tácitamente "la ética de la producción", al privilegiar tanto las obras de infraestructura que se derivan en economías externas de apoyo al sector productivo privado, como la inversión directa estimulada a través de sus diferentes instituciones de crédito, todo ello en desmedro de los gastos en los sectores sociales. Así, es interesante destacar, por ejemplo, que los gastos de capital asignado a Transporte y Comunicaciones son (para 1975) más de 4,5 veces superiores al conjunto del presupuesto asignado a la construcción de edificios educacionales y médico-asistenciales. (2) Más aún, el gasto fiscal acordado en 1975 para la inversión directa en carreteras, autopistas y caminos, representa el 34 por ciento de la inversión directa real y casi once veces el gasto de capital asignado a edificaciones médico-asistenciales. (3) En Conjunto los gastos de capital acordados a los sectores de Educación y Salud son apenas suficientes para fines de reposición y mantenimiento de las instalaciones pre-existentes. Los gastos corrientes y de capital asignados en 1975 a los Ministerios de Educación y Sanidad representan, respectivamente el 10,2 por ciento y el 4,1 por ciento del total del Presupuesto (4). Del total del gasto de capital acordado a ambos Ministerios, las edificaciones educacionales y las médicoasistenciales representan el uno por ciento del total del Presupuesto fiscal para 1975.

NACIONALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA PETROLERA Y RECICLAJE DEL EXCEDENTE.

Aunque la nacionalización de la industria petrolera constituye un hito fundamental en la evolución histórica de Venezuela, no constituye en sí un instrumento mediante el cual es posible eliminar las desigualdades económicas y sociales y solucionar los problemas de marginalidad y pobreza analizados en este estudio. La nacionalización puede ser una poderosa palanca de cambio y progreso social como, también, puede convertirse en un instrumento para consolidar los privilegios sociales y las injusticias, así como de la manutención de la expropiación indirecta del excedente petrolero a través del proceso de *reciclaje*.

El proceso de *reciclaje* se refiere al proceso de asignación del excedente económico generado en la industria petrolera que se reinvierte en el país. Dicho excedente es el elemento dinámico e instrumental del proceso de acumulación de capital y de crecimiento económico del país.

Históricamente una gran parte del excedente generado por la industria petrolera ha sido expropiado por las corporaciones multinacionales extranjeras, que tenían en sus manos la explotación de los yacimientos y sólo una pequeña parte era canalizada para financiar la expansión de la industria manufacturera nacional, en gran parte controlada por subsidiarias de corporaciones extranjeras. La canalización o "reciclaje" del excedente petrolero hacia el sector manufacturero nacional, mediante la creación de nueva capacidad productiva, ha derivado a través de un proceso de producción ampliada en un excedente económico mayor aún. De este modo, el excedente petrolero no "exportado" inmediatamente por las corporaciones multinacionales es apropiado por el sector industrial dependiente y transferido al extranjero aumentado gracias al proceso de reciclaje. La paradoja del reciclaje es que da como resultado un grado de expropiación mayor aún que si el excedente hubiese sido expropiado directamente por las corporaciones petroleras y mayor aún que el excedente que da origen al proceso de acumulación. Por otra parte, los excedentes generados por el sector industrial dependiente, que no son "exportados" por las subsidiarias de las corporaciones multinacionales contribuyen a consolidar los intereses capitalistas nacionales y por consiguiente a una mayor concentración del ingreso y de la propiedad en el país.

¿Qué rol ha jugado el Estado en el proceso de reciclaje? Históricamente la acción del Estado se ha caracterizado por un comportamiento dependiente, que condujo a que los ingresos del Estado provenientes del sector petrolero hayan sido, también, reciclados a través de la implementación de la infraestructura de apoyo a los sectores petroleros, manufacturero y agro-industrial, así como por la aplicación de diversos mecanismos fiscales y crediticios de estímulo al sector privado, favoreciendo implícitamente los intereses del capital extranjero en alianza con los grupos privilegiados nacionales.

Aún cuando las corporaciones petroleras no "exportaron" la totalidad del excedente que obtuvieron de la explotación de los yacimientos, los mecanismos implícitos de asignación del excedente tienden a mantener, a través del proceso de reciclaje, los mismos mecanismos de expropiación. En tal sentido, la nacionalización no constituye en sí un *bloqueo al proceso de reciclaje* del excedente, a menos que esté acompañada de cambios sustanciales en los criterios y mecanismos a través de los cuales los ingresos del Estado son inyectados a la economía nacional.

NOTAS AL CAPITULO VII

- (1) Para un análisis del concepto del *agente macro-político*, véase: Michel Chossudovsky: Economic Policy Formulation and the Macro-Policy Agent-A Modelo of Political Interaction, *Mondes en Developpement*, N° 9, 1975, pp 13-43.
- (2) Ministerio de Hacienda: *Resumen de la Ley de Presupuesto*, 1975, p.2
- (3) *Ibid.*, P.54
- (4) *Ibid.*, p.51

CAPITULO OCTAVO

El V Plan de la Nación

INTRODUCCIÓN

El V Plan de la Nación en su versión final, aún no había nacido en momentos de escribirse este libro. Nuestro estudio se basó principalmente en una evaluación crítica del pasado. Ahora, Cordiplán, nos provee una detallada/imagen del futuro. "La planificación democrática" será encausada hacia "una política audaz y dinámica para reordenar la distribución del ingreso y del consumo, al igual que para detener el grave problema de descapitalización en el hombre de las mayorías empobrecidas" (1) El preámbulo del V Plan, el énfasis en los indicadores sociales como criterios de acción política — "aquellas variables que miden la mejora directa en el nivel de vida del venezolano— nutrición, salud, educación, vivienda..." (2) —dan al lector la impresión que el propósito fundamental de la política es el de atenuar las desigualdades sociales y las distintas dimensiones de la pobreza:

"La urgente solución de los problemas que la injusticia y la pobreza han acumulado en la población mayoritaria deberá concretarse a corto plazo para salvar la integridad de esta riqueza nacional" (3)

Las proposiciones precedentes contenidas en las primeras páginas del *V Plan* van más allá de una declaración retórica superficial y poco informada. Están basadas en un análisis y en un conocimiento real de las condiciones concretas de la pobreza, desnutrición e injusticia social:

"En el inicio del actual período constitucional, aproximadamente un 70 por ciento de la población no alcanzaba a cubrir sus requerimientos nutritivos mínimos experimentando déficits calóricos y proteínicos significativos..." (4)

Por lo tanto la realidad social objetiva, no sólo es conocida por Cordiplán y el gobierno, sino que también constituye en el texto del *V Plan*, el diagnóstico y los lineamientos formales de la acción política.

El *V Plan* es un documento organizado y bien "planificado". Las proposiciones generales que establecen las metas generales de desarrollo, están basadas en un diagnóstico de la realidad. De manera esquemática, el plan consiste en las llamadas declaraciones normativas de Intención que plantean los objetivos generales relativos a la distribución del ingreso, empleo, educación nutrición, etc. Estas últimas son lo que Cordiplán llama *La Estrategia* que se basa *en El Diagnóstico y Propósitos Generales*. En otras palabras el diagnóstico de la realidad socio-económica determinada una *estrategia de desarrollo*, la cual a su vez constituye el criterio para la asignación de recursos de inversión, la determinación de prioridades y programas sectoriales y la asignación de los recursos financieros del Estado de acuerdo a los objetivos sociales planteados y el programa político de gobierno.

¿Hasta qué punto es coherente el documento publicado? Hay esencialmente dos puntos de coherencia. El primero se refiere a la factibilidad del Plan per se. ¿Son factibles los distintos programas y proyectos? Pueden ser todos ellos implementados con los recursos físicos y humanos disponibles V implementados dentro de un contexto institucional y operacional? Metas inalcanzables o demasiado ambiciosas en relación al verdadero potencial para la expansión industrial podrían en un contexto limitado, ser concebidas como "errores técnicos". Errores de cálculo, debidos a deficiencias técnicas del plan o a motivaciones de orden político, es obvio, que no sólo disminuyen la credibilidad de la planificación como un medio de traducir un programa de gobierno a la praxis sino que también impiden o anulan cualquier intento serio para la implementación del plan. Sean estos errores deliberados o no, lo fundamental es determinar si el plan se propone ser operacional.

El Segundo punto —que examinaremos aquí en mayor detalle — es si los programas y proyectos sectoriales y la *planificación* asignación de fondos públicos a vivienda, salud, etc., como se describe en el *V Plan, realmente* contribuirán al logro de los objetivos retóricos contenidos en el preámbulo del mismo ¿Es la finalidad del plan lograr "la capitalización del hombre"?. ¿Se distribuirán las inversiones y los fondos públicos de acuerdo a los objetivos sociales o se los distribuirá de manera de lograr otros objetivos *no declarados* que no encajan fácilmente con la retórica política del gobierno?

La coherencia entre la instrumentación política del plan en base a los programas siderúrgicos, el programa naval, los proyectos de inversión en agricultura, infraestructura, servicios sociales, etc., y los *resultados sociales concretos de* estos programas es la prueba fundamental de la sinceridad del gobierno en su compromiso con un proceso de cambio social. Más aún, la relación entre los programas de gobierno propuestos y los resultados concretos de los proyectos delineados en el *V Plan*, constituyen la requerida "prueba de hipótesis" que nos permite

calificar o corroborar las tendencias relativas a las distintas dimensiones de la pobreza discutidas en este libro. Estas últimas fueron analizadas principalmente en relación a las tendencias del pasado. ¿Implica el plan un cambio en las prioridades sociales con respecto a políticas de gobiernos anteriores? Nuestro propósito central es aclarar este punto analizando de qué manera el plan modifica o deja sin cambio alguno las múltiples dimensiones sociales de la pobreza discutidas en capítulos anteriores.

EMPLEO

La política de empleo es el elemento clave del V Plan en cuanto constituye un instrumento para la incorporación de mano de obra dentro del sector productivo y la redistribución del ingreso en favor del proletariado. El empleo, de acuerdo a los cálculos de Cordiplán aumentará a una tasa promedio del 5% anual incorporando 900.000 nuevos trabajadores durante los próximos 5 años. ¿Cómo se logrará este ambicioso proyecto? La incorporación de trabajadores es esencialmente el resultado de la creación de nueva capacidad productiva. Obviamente, esto último está intimamente relacionado a la forma en que se distribuyen los recursos de inversión entre los distintos proyectos y programas. Mientras el gobierno enfatiza que la utilización de técnicas intensivas en el uso de mano de obra debería contribuir a incrementar sensiblemente el empleo, observamos que el grueso de la inversión pública prevista por el plan está destinada a actividades que incorporan muy poca mano de obra.

En el sector manufacturero, el Estado provee el 50 por ciento de la inversión. Esto representa casi 23.000 millones de bolívares para un período de 5 años, de los cuales más de 15.000 millones están destinados a un solo proyectó industrial: El plan siderúrgico del Orinoco. Este junto con la expansión de la industria del aluminio, absorben el grueso de las inversiones públicas en el sector industrial. Se espera que SIDOR, Plan V absorba 9.000 empleos en los próximos cinco años, lo que significa que el Estado está gastando la modesta suma de 1.7 millones de bolívares para crear un empleo industrial adicional.

Los principales proyectos de inversión pública incluyendo la contribución gubernamental a la industria automotriz crearán cuanto más, 23.000 nuevos empleos durante la duración del plan. El plan sin embargo señala: "se estima que el sector manufacturero contribuirá a la creación de empleos en un nivel cercano a los 160.000 para el período 1976-1980" (5), lo cual presumiblemente significa que los distintos estímulos y programas dirigidos al sector privado generarán los 137.000 empleos adicionales requeridos para lograr la meta fijada. El progresivo desplazamiento de la pequeña empresa, la total ausencia de programas gubernamentales de inversión en actividades intensivas en el uso de mano de obra y el crecimiento en importancia de las industrias intermedias y

mecánicas en relación a las industrias tradicionales no sugieren que el sector manufacturero privado esté capacitado par incrementar el empleo en tan rápida proporción como para alcanzar la "meta residual" de 137.000 nuevos empleos para el año 1980.

Por otra parte, mientras el sector manufacturero irá incorporando mano de obra a la tasa dinámica del 5,8 por ciento anual, el plan anticipa que los requerimientos de mano de obra por parte del sector agrícola permanezcan más o menos estacionarios durante el periodo de duración del plan, lo cual implica un éxito de la población rural de actividades agrícolas. El crecimiento de la fuerza laboral agrícola durante el período de plan se aproxima a 140.000 personas de las cuales sólo 23.000, de acuerdo a los cálculos de Cordiplán, serán absorbidas por la agricultura. Esto significa que cien mil o más trabajadores del campo quedarán sin trabajo para 1980, a menos que puedan ser absorbidos por actividades no agrícolas.

De los 900.000 nuevos empleos a crearse para 1980, la agricultura y la industria manufacturera de acuerdo a Cordiplán, absorberán sólo 183.000, cifra que representa aproximadamente el 20 por ciento de la meta fijada. Los restantes 717.000 se supone estarán empleados, como consecuencia de los programas de gobierno propuestos en infraestructura social, obras públicas, vialidad, construcción de viviendas (decreto 346), edificaciones médico-asistenciales y educacionales (decreto 347), etc., y la expansión de los sectores de servicios. Aparte de los sectores agrícolas y manufactureros, el plan no provee perspectivas de empleo, ni detalla cómo "la meta residual" de 717.000 nuevos empleos va a concretarse en programas de infraestructura, servicios y otras actividades, las cuales, de todos modos no son directamente productivas, ya que no contribuyen en forma directa a la producción material de bienes y servicios.

EDUCACIÓN

"Se garantizará un mínimo de educación preescolar y básica a todos los venezolanos sin discriminación... Se organizará una escuela de nueve grados para suministrar la cultura básica formativa". (6)

El aumento de la escolaridad de seis a nueve grados, puede parecer notoriamente ambicioso a primera vista ya que menos de 40 de cada 100 niños en edad escolar están actualmente terminando los seis grados de educación primaria (ver Cap. 3) Según el *V Plan* se espera que para 1980 se incrementará en un 20 por ciento la matrícula en la Educación Básica (con un énfasis mayor puesto en los tres últimos grados o en lo que anteriormente era el Ciclo Básico de la Educación Media). Este "objetivo ambicioso" nos pone apenas más allá del crecimiento demográfico ya que la población en edad escolar aumentará en cinco años en un 18 por ciento.

El proyectado aumento en la matrícula —lo cual es apenas suficiente para llenar los requisitos del crecimiento poblacional—

sugiere que el sistema educacional lejos de lograr el objetivo demagógico de "asegurar a todo ciudadano la educación básica considerada mínima por las leyes del país", en realidad contribuye a mantener las mismas relaciones de marginación, deserción y prosecución escolares observadas en el capítulo 3.

Por otro lado, el plan prevé un aumento sustancial de la matrícula tanto en la educación media diversificada como en la educación superior. (40 y 60 por ciento respectivamente). Menos de 20 de cada 100 alumnos están, bajo las actuales circunstancias, terminando el noveno grado de la Educación Básica obligatoria. Lo que significa que el mayor énfasis acordado la consolidación del ciclo básico diversificado y a la educación superior —mientras se mantiene el *status quo* en la Educación Básica— implica, *de facto*, la concentración de oportunidades educacionales en los ciclos post-obligatorios en un grupo minoritario de la población en edad escolar. Presumiblemente, esta es la expresión operacional de los "propósitos y finalidades que orientan la revolución educativa":

"El sistema debe garantizar a todo ciudadano disponer de oportunidades reales para continuar su proceso de formación en el sistema educativo post-obligatorio".

NUTRICIÓN

"Se plantea la necesidad de incrementar la producción interna de alimentos que contengan los valores calóricos y proteínicos necesarios para balancear la dieta popular, mejorar las desigualdades existentes en materia de distribución de ingreso..." (8)

El rápido crecimiento proyectado a la Agricultura Vegetal, al revertir las políticas previas que favorecían la producción ganadera a costa de los cereales y leguminosas, es positiva en cuanto contribuye a incrementar la oferta de calorías y de aquellos rubros de la Agricultura Vegetal que son importantes constituyentes de la dieta alimenticia básica dé las clases de menores ingresos. Sin embargo, muchos de los aumentos previstos en el Plan están destinados a proveer la materia prima necesaria para los procesos agro-industriales o para el alimento de ganado a costa de la producción de alimentos de consumo popular. Por ejemplo, el *V Plan* establece:

"en lo que se refiere a la yuca, sus posibilidades de expansión están ligadas a su desarrollo agro-industrial... (Al grupo de oleaginosas) se le prestará especial atención por generar materia prima para las industrias de aceites y grasas comestibles enlatadores de sardinas y jabonerías" (9)

En lo que se refiere al programa de la leche el plan señala

"El mejoramiento y ampliación de los servicios del Estado será cubierto a través de la ampliación significativa de la oferta interna de productos lácteos... además del cumplimiento de los programas formulados para los comedores escolares y populares y el servicio relativo a la atención materno-infantil" (10)

Por otra parte, el proyectado aumento en la producción interna de leche (3,7 por ciento anual) es apenas suficiente para satisfacer los requisitos del crecimiento poblacional.

El compromiso gubernamental de implementar un programa "de estricto control de precios (y de adecuación) de los márgenes de comercialización que afectan los productos esenciales, mediante mecanismos de protección al consumidor que han sido establecidos y la instrumentación de una política definida en materia de compensaciones para la producción interna de alimentos básicos..." (11), se revierte pocas semanas después de la adopción formal del V Plan, en el Consejo de Ministros con "nuevas medidas para la agricultura" que disponen entre otras cosas, aumentos en el precio al productor de varios productos básicos tales como: maíz blanco, maíz amarillo, caraotas, la eliminación del subsidio a la producción de trigo y la llamada "libre importación" de harina de trigo. Según el gobierno, estas medidas no estaban destinadas a afectar en lo más mínimo los precios del consumidor. Sin necesidad de profundizar en la polémica que rodea a estas medidas y en la marcada subida de los precios de los alimentos que se produjeron luego de su adopción (Abril 1976) se hace notoria por decir lo menos, la ambigüedad del compromiso gubernamental de protección al consumidor contenida en el texto del V Plan, cuando se lo confronta con el proceso concreto de implementación de estas políticas.

Mientras el plan reconoce correctamente que subalimentación afecta a más del 70 por ciento de la población, remarcando que la situación relativa a la desnutrición está intimamente relacionada a la distribución del ingreso y al empleo "el fortalecimiento del poder adquisitivo de la población seguirá siendo dinamizada mediante la generación de nuevos puestos de trabajo..." (12), las políticas gubernamentales de empleo contribuyen de facto a incorporar muy poca mano de obra. La asignación de la inversión pública a las industrias básicas y actividades intensivas en el uso de capital es más probable que contribuyan a incrementar el desempleo y a acentuar la subalimentación. Además mientras el plan remarca "una reorientación del consumo hacia la cesta de bienes y servicios básicos", como un medio para lograr las condiciones que permitirían a la "inmensa mayoría del pueblo venezolano (a tener) acceso al consumo de una cesta de bienes con un poder nutricional al nivel de los patrones mínimos establecidos mundialmente", (13) el énfasis puesto en el desarrollo de los sectores básicos y de bienes de consumo durables,

concede poca credibilidad a la propuesta "reorientación del consumo". Tal reorientación requiere obviamente un cambio paralelo en la estructura del aparato productivo y un programa instrumental de inversiones encaminado hacia la producción de bienes de consumo popular y bienes alimenticios básicos. No se perciben en el plan programas instrumentales de esta naturaleza.

SALUD

Aún cuando el plan prevé un substancial incremento en la asignación de fondos públicos para la construcción de hospitales y centros de salud no se especifica o define claramente los programas a ser implementados. La estrategia para la salud está revestida en generalidades, sin una clara definición de las relaciones institucionales y organizacionales que generan las desigualdades sociales en la prestación de servicios médico-asistenciales. Mientras el plan reconoce las distorsiones en la distribución de recursos humanos e infraestructurales —por ejemplo el desequilibrio en la relación entre médicos generales y especialistas y la concentración de médicos en las áreas urbanas—el enfoque a menudo es contradictorio. El Plan no especifica cómo han de eliminarse estas distorsiones.

Con respecto a los objetivos específicos, el plan no hace ninguna distinción conceptual entre muerte por falla cardíaca y muerte ocurrida por desnutrición infantil. Mientras que ésta última está relacionada a las condiciones concretas de pobreza, lo mismo que a deficiencias en programas de atención materno infantiles; la primera podría ser concebida como una causa "exógena" de muerte, ya que no es consecuencia directa de los desajustes sociales que caracterizan al sector salud y a la sociedad en general. Declarar que las enfermedades del corazón y el cáncer están "entre las primeras causas de muerte" sin tener en cuenta que ellas son atribuibles en gran medida a la vejez, involucra en mi opinión un problema de énfasis que minimiza implícitamente la importancia de las causas sociales endógenas, tales como desnutrición infantil por ejemplo, predeterminando así las prioridades implícitas del sector.

El plan por una parte declara su preocupación formal por el problema de la mortalidad infantil y sin embargo, sus metas cuantitativas —"reducir la mortalidad infantil de 45,4 a 42,4, por mil nacidos vivos, reducir la tasa de mortalidad especifica de los niños entre 1 y 4 años desde 5,8 a 4,4 por mil nacidos..."— no sólo son notoriamente precisas sino también poco ambiciosas particularmente si tenemos en cuenta el hecho de que diez años atrás, la tasa de mortalidad infantil estaba al nivel de 44,9 por mil (ver tabla 5.2) y que en el curso de un solo año (1974), las estadísticas oficiales del Ministerio de Sanidad indicaron un descenso en la tasa de mortalidad infantil del 53,7 al 45,4 por mil.

Bajo el título de "Urbanización, Equipamiento y Programas para Áreas Marginales" el *V Plan* prevé programas destinados a "reducir progresivamente el déficit habitacional acumulado y dotar de viviendas y de sus correspondientes infraestructuras a los grupos de menores ingresos, además de los servicios de educación, salud y recreación, todo lo cual permitirá ir reduciendo progresivamente las áreas marginales en las principales ciudades del país" (14)

Los programas de viviendas públicas implementados por el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), no sólo son insuficientes para cubrir las necesidades del crecimiento poblacional, lo que implica en consecuencia mantener el status quo y aproximadamente el mismo déficit de viviendas que existia en 1975 (Véase capitulo V), sino que las construcciones de nuevas viviendas están orientadas principalmente a la clase media con ingresos familiares por encima de 1.500 bolívares mensuales. Además de los programas de INAVI se le da mucha importancia en el V Plan a los llamados "programas mixtos" los que involucran la participación del sector privado y el aporte del gobierno al Servicio Nacional de Ahorro y Préstamo, a los bancos comerciales y al Banco Hipotecario. Además de estar estos programas dirigidos a familias urbanas con un ingreso familiar por encima de 2.000 bolívares (las que representan menos del 20 por ciento de la población), es el sector financiero el beneficiado indirecto tanto de esta "fórmula mixta" propuesta como por los estímulos y facilidades gubernamentales al sector privado.

Aún cuando el plan señala la necesidad de "acondicionar los barrios pobres urbanos equipar y consolidar los pequeños centros poblados", el énfasis subyacente es "viviendista" con prioridad en la construcción de las llamadas "viviendas de bajo costo".

Estas políticas están complementadas por "programas de reubicación de barrios inestables" lo que implica "el traslado de la población afectada a nuevos conjuntos de viviendas de interés social". Se consolidarán los barrios estables, dándosele primordial importancia a la apariencia externa de las viviendas: "se aspira con ello a lograr que presenten un aspecto menos deplorable..." Esto último junto con el "programa de auto-construcción de viviendas" absorberá menos del 5% del presupuesto total asignado por el Estado a la construcción de "nuevas viviendas de interés social".

Mientras el *V Plan* se preocupa por la *estética* de las áreas urbanas, los proyectos relativos a la vivienda retienen las mismas relaciones de segregación social y física del espacio urbano y las mismas condiciones de pobreza habitacional analizadas en el Capítulo V.

CONCLUSIONES:

Nuestro análisis del *V Plan* sugiere, que si se implementa la política y se asignan los recursos económicos de la manera trazada en el texto del documento oficial, la política resultante será la exacta antítesis, no sólo de la retórica política del gobierno, sino también de los principios básicos contenidos en el preámbulo de la Constitución citado en la introducción al *V Plan*:

"Proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar y la seguridad social, lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza según los principios de la justicia social y fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre" (15)

Esta contradicción podría a primera vista sorprender al lector. ¿Por qué la instrumentación de la política es exactamente lo contrario de lo que el gobierno mismo se propone hacer?. La respuesta depende en gran parte de la manera en que uno visualiza el papel funcional del Estado en el sistema capitalista.

De acuerdo a la ética convencional prevaleciente y de la autointerpretación del actual gobierno de su papel como agente de cambio social, el Estado es el *agente reconciliador* de distintos sectores de la comunidad, ideológicamente neutral y no comprometido. El *Estado Reconciliador* no representa a ningún sector de interés y por Lo tanto actúa sin ambigüedad en el interés global de la colectividad.

La teoría del *Estado Reconciliador* está basada en una armonía de intereses. Se enfoca la política de gobierno como un proceso de arbitraje y reconciliación de los intereses de los distintos sectores de la sociedad para mejor servir los intereses de la colectividad. La semántica y la retórica que caracterizan el concepto *de Estado Reconciliador*, obnubilan elegantemente la verdadera ideología del Estado capitalista que en Venezuela históricamente ha actuado al servicio de los intereses de una pequeña minoría. Como lo señaláramos en el Capítulo I, los corredores de los Ministerios constituyen la arena política en la que las diferentes facciones de la clase capitalista deciden en lo que atañe a la orientación y dirección de la política gubernamental.

El mantenimiento en el futuro de las condiciones concretas de pobreza analizadas en este libro, no pueden ser atribuido a "errores técnicos" en la asignación de recursos o a deficiencias en el proceso de planificación. La pobreza y la marginalidad social bajo condiciones de abundancia de recursos financieros son tanto el objetivo como el resultado "planificado" del proceso político. La mecánica interna de la planificación gubernamental lejos de paliar las desigualdades sociales contribuye *de facto* a mantener estas condiciones objetivas.

Más aún, la autonomía financiera formal del Estado en el período posterior a la nacionalización, lejos de constituir la "poderosa palanca" de progreso social ha contribuido paradójicamente a la consolidación de la clase capitalista y en particular del capital financiero por el *reciclaje* del excedente financiero hacia los mismos intereses multinacionales que habían sido el motivo formal de la nacionalización.

Predicciones del futuro están invariablemente basadas en extrapolaciones mecánicas del presente. Aún cuando no hay duda de que si las condiciones actuales de articulación social prevalecen, las desigualdades sociales del futuro se asemejarán mucho a las desigualdades del presente. (Involucrando el mantenimiento o hasta acentuando las mismas condiciones objetivas de pobreza y desempleo). Sin embargo, la conciencia de clase se desarrolla dialécticamente como resultado directo de las contradicciones que fundamentan el mantenimiento de las desigualdades sociales prevalecientes. La "programación" de la pobreza y desigualdad social, la concentración de riqueza y capital industrial que se desprende del *V Plan* no pueden "proyectarse al futuro" bajo condiciones de "armonía social" sin que se produzcan situaciones de conflicto o confrontación.

Mientras que ,1a demagogia política y la retórica reformista crean esperanzas, la metamorfosis de falsas esperanzas y una mayor conciencia social y política relativa a la verdadera naturaleza del proceso, crean las condiciones necesarias para la articulación social y política de las bases.

Al momento de escribir estas páginas) y sin profundizar en un tema que nos llevaría más allá del campo de este libro) la de falsas esperanzas ya ha evidenciándose desplazamientos significativos tanto en el apoyo de los partidos políticos, como en la articulación política del movimiento obrero. Aún cuando entraría en el campo de las conjeturas el pronosticar cuál será el verdadero curso de los acontecimientos durante la duración del V Plan de la Nación, es obvio sin embargo, que una apreciación de la dialéctica subvacente a ese proceso sugiere que el verdadero resultado de la política, dependerá fundamentalmente de la forma en que evolucionen las relaciones de poder y las relaciones sociales de producción como consecuencia de las contradicciones inherentes al proceso reproductivo.

NOTAS CAPITULO VIII

 V Plan de la Nación, *Gaceta Oficial*, 11 de Mayo de 1976, N° 1860, p. 3
 Ibid p.3
 Ibid p.3

- (8) *Ibid* p.71 (9) *Ibid* p.29 (10)*Ibid* p.29 (11)*Ibid* p.71 (12)*Ibid* p.71 (13)*Ibid* p.5 (14)*Ibid* p.84

- (15)*Ibid* p.3
- (16)Véase Paúl Sweezy talista",

"La Teoría del Desarrollo Capi-

LA POBREZA EN VENEZUELA....

ÍNDICE² CAPITULO I

LA PLANIFICACIÓN DE LA POBREZA.

	Páginas
Introducción	11
Planificación	19
Planificación Concertada	25
El propósito de este estudio	26
Una nota sobre metodología	27
La Frontera de la Pobreza	28
La pobreza en Venezuela	29
Notas al Capitulo I	32.

CAPITULO II DESNUTRICÍON Y SUB-ALIMENTACION

	Páginas
Desnutrición v Sub-alimentación	33
La Sub-alimentación	37
Metodología	38
Importancia de la Sub-alimentación	39
v la sobre-alimentación.	
Sub-alimentación y patrón cultural	42
Composición del consumo v estructura de la producción agropecuaria	44

² He dejado el índice como referencia de los contenidos. Evidentemente, al digitalizar la numeración de las páginas ha sido alterada. Sugiero uses el buscador de palabras correspondiente al programa procesador de palabras que uses para este documento. Motorspade.

El ingreso mínimo de subsistencia familiar	46
Precios de los Productos Alimenticios	48
La Corporación de Mercadeo Agrícola	50
Desnutrición Infantil	59
Notas	63
Cuadros y Gráficos	

CAPITULO III

EDUCACIÓN

	Páginas
Introducción	71
Magnitudes de la Pobreza Educacional: analfabetismo, analfabetismo por grupo de edad	74 74
La taza de analfabetismo por regiones geográficas	76
Analfabetismo funcional	77
Matrícula y prosecución escolar a	
diversos niveles educativos	78
La Asignación de Recursos Presupuestarios	85
La noción de capital humano	87
Notas	89
Cuadros y Gráficos	91

CAPITULO IV

SALUD

	Páginas
Introducción	101
Estado de salud de la población	102
Mortalidad infantil en menores de un año	103
Mortalidad infantil de 1 a 4 años	104
Mortalidad no diagnosticada y sin asistencia médica	105

EL SECTOR DE LA SALUD	Páginas
Las instituciones de salud publicas	106
Las instituciones de salud restringidas	107
Las instituciones de salud privadas	107
Medicina preventiva: dispensarios,	
medicaturas rurales, unidades sanitarias,	
hospitales generales y centros de salud.	108
Recursos del sector y acceso a los	
servicios médico-asistenciales	112
El patrón de consumo	112
El déficit de recursos humanos y	
materiales	115
Distribución de la atención médica entre	
entidades institucionales	117
Precios de los medicamentos	118
Sistema nacional de salud	
Notas	122
Cuadros y Gráficos	123

CAPITULO V

LA POBREZA HABITACIONAL

Introducción	Páginas
iiii oddeloii	ິ 143
La propiedad de la tierra Condiciones socio-ambientales de los	146
barrios segregados	148
Carencias de servicios esenciales y	
características de la vivienda	151
La frontera de la pobreza	153
La pobreza habitacional por regiones	154
La acción del Estado	155
La construcción residencial	156
La construcción pública de obras sanitarias	158
El Déficit social de Vivienda	158
La falsa ética viviendista	159
Notas	161
Cuadros y Gráficos	163

CAPITULO VI

EMPLEO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

	Páginas
Introducción	177
Situación general del empleo en. Venezuela:	
Desempleo	180
Desempleo: características e incidencia	
del desempleo	180
Situación del parentesco dentro del	
hogar, desempleo por grupos de edad,	
desempleo según el nivel educacional,	181
Sub-empleo	182
Empleo de baja remuneración	183
Desempleo, empleo de baja remuneración	185
y pobreza	
La distribución del ingreso	186
Análisis dinámico de la distribución	
del ingreso y del empleo	191
Notas	197
Cuadros y Gráficos	203

CAPITULO VII

¿ A DONDE VA EL EXCEDENTE FINANCIERO?

	Páginas
Introducción	229
La canalización y la asignación del excedente	230
Los mecanismos institucionales y financieros	232
La formación de ingresos en el sector productivo	233
La formación de infraestructura y la distribución	
de los servicios por el Estado	234
Nacionalización de la industria petrolera	
y reciclaje del excedente	236
Notas	238
Cuadros y Gráficos	238

CAPITULO VIII

EL QUINTO PLAN DE LA NACIÓN

Introducción	Páginas
Empleo	239
Educación	242
Nutrición	244
Salud	245
Vivienda	246
Conclusiones	249
Notas al Capítulo VIII	251
riotas ar Capitalo VIII	253

EDITADO POR





TELÉFONOS 45.26.75 45.96.75

"Más del 70 por ciento de los venezolanos y la casi totalidad de la población agrícola vive en condiciones de sub-alimentación. La hipo-alimentación afecta a casi la mitad de la población venezolana y más de la mitad de los niños del país presentan algún grado de desnutrición. Un venezolano de cada tres en edad de trabajar está o desempleado o sub-empleado. Dos de cada tres venezolanos ocupados en actividades no-agrícolas y la casi totalidad de los ocupados en actividades agrícolas perciben ingresos mensuales inferiores al salario mínimo de subsistencia. Casi una cuarta parte de los venezolanos son analfabetos y más de un niño de cada cinco está marginado del sistema de educación. Uno de cada tres niños alcanza a terminar la educación primaria mientras que en el medio rural más de la mitad de los niños no se inscriben en el primer grado y apenas uno o dos terminan la primaria. La mitad de la población del país vive o en un rancho o no dispone en el interior de la vivienda de agua y de la estructura sanitaria adecuada. Casi una de cada cuatro familias no disponen de electricidad en su vivienda".

III...ESTA ES LA VENEZUELA MILLONARIA...!!!



PORTADA: Meraly Arcano