

NACIONES UNIDAS

**COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE - CEPAL**



Distr.
LIMITADA

LC/L.713(Conf.82/5)Add.12
1º de octubre de 1992

SOLO ESPAÑOL

Tercera Conferencia Regional sobre la Pobreza
en América Latina y el Caribe

(Santiago de Chile, 23-25 de noviembre de 1992)

**ACTIVIDADES DE LOS GOBIERNOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE PARA
LA SUPERACION DE LA POBREZA**

Respuesta del Gobierno de Venezuela

Este documento fue preparado por la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República de Venezuela, Dirección General Sectorial de Planificación de Mediano y Largo Plazo.

No ha sido sometido a revisión editorial.

92-10-1545

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
SECCION I: ASPECTOS GENERALES	3
SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES 1990/1992	1 2
SECCION III: FINANCIAMIENTO.....	2 2
SECCION IV: DESARROLLO INSTITUCIONAL.....	2 8
SECCION V: PARTICIPACION	3 2

INTRODUCCION

Este documento ha sido elaborado por la Dirección General Sectorial de Planificación de Mediano y Largo Plazo. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN), a fin de informar sobre la situación actual de la pobreza en Venezuela. Asimismo, tiene por objeto contribuir a la preparación de la III Conferencia Regional sobre la Pobreza en América Latina y el Caribe, organizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la cual se celebrará en Santiago de Chile durante el mes de noviembre de 1992.

De acuerdo a la secuencia planteada en el cuestionario enviado por PNUD se exponen como antecedentes, las características generales y la evolución del modelo de desarrollo establecido en Venezuela. En la Sección I se presenta información general sobre las condiciones de pobreza en el país, y su distribución en las distintas regiones. También se hace referencia a los principales objetivos y programas implementados por el gobierno para combatir la pobreza, específicamente en las áreas de nutrición y salud materno infantil, educación preescolar y básica, empleo e inversión local.

En la Sección II se presentan las metas y logros sectoriales planteadas por el gobierno en las áreas de: nutrición y salud, educación, y vivienda. En lo concerniente al tema sobre economía popular, es necesario señalar que no se hace referencia a este punto en el documento, en virtud de la inexistencia de programas dirigidos a unidades productivas campesinas. Tampoco se dispone de información en torno a las metas planteadas sobre esta materia.

En la Sección III se exponen datos relativos a la evolución del gasto social del gobierno en los últimos años, de acuerdo a su distribución sectorial. También se hace mención a la participación del financiamiento externo en los programas dirigidos a la superación de la pobreza.

Seguidamente, en la Sección IV se señalan los problemas referentes a la organización del aparato estatal para llevar a cabo las políticas y programas sociales. Por último, el documento hace referencia a la participación de las Organizaciones No Gubernamentales en el Programa de Superación de la Pobreza.

Finalmente cabe señalar que esta información ha sido obtenida a través de documentos oficiales del Gobierno (VIII Plan de la Nación, Plan Nacional de Acción en Favor de la Infancia) bibliografías relativas al problema de la pobreza (Vanessa Cartaya y Yolanda D' Elía: Pobreza en Venezuela: Realidades y Políticas), registros administrativos proporcionados por organismos públicos y la información elaborada por CORDIPLAN.

Es de hacer notar que una de las limitaciones más importantes para la elaboración de este documento deriva de la escasa actualización de los registros estadísticos de las instituciones responsables por la ejecución de los programas sociales. Queremos reconocer la colaboración brindada por el Ministerio de la Familia para la obtención de los datos utilizados para tal efecto.

SECCION I: ASPECTOS GENERALES

1.- SITUACION DEL PAIS EN LO RELATIVO A POBREZA

ANTECEDENTES:

En el contexto regional Venezuela se caracterizó hasta finales de la década de los setenta por un crecimiento progresivo de su economía y un mejoramiento notorio de la calidad de vida. Esta situación se fundamentó en el auge de la actividad petrolera y se manifestó durante muchos años en el ingreso per cápita más alto de América Latina. Sin embargo, aparejado al deterioro de los precios del petróleo en el mercado externo y los desequilibrios macroeconómicos internos, se produce la recesión y el deterioro social que caracteriza la década de los ochenta. Analizar, entonces, el problema de la pobreza en Venezuela requiere señalar los hitos fundamentales de nuestro proceso económico. La pobreza en Venezuela es, al menos en términos comparativos, un proceso que se ha intensificado y aumentado en los últimos años y que ha abarcado muchos aspectos de la vida social. A continuación nos detendremos en analizar las características generales de este proceso.

Desde esta perspectiva podemos distinguir tres etapas: el auge de la renta petrolera (desde los comienzos de la explotación petrolera hasta mediados de los setenta), el deterioro de la renta petrolera (desde mediados de los setenta hasta la fecha) y las tendencias crecientes (desarrolladas desde 1989) hacia una economía productiva post-rentista.

La primera etapa se caracteriza por el crecimiento de la renta petrolera concomitantemente con un aumento del gasto fiscal sin recaudación interna, un crecimiento hacia adentro del sector privado no petrolero, el desarrollo de la actividad económica estatal no petrolera orientada hacia afuera y la contracción de la industria petrolera una vez maximizada la renta. Todo esto contribuyó a la generación de un crecimiento económico sin inflación. En el aspecto político se caracterizó por el centralismo en la toma de decisiones nacionales y la influencia de los partidos políticos. Ello favoreció el desarrollo de una práctica democrática con pocos incentivos para la participación de la sociedad civil. En el sector social ocasionó el aumento sostenido de los salarios y la expansión de los servicios de salud públicos gratuitos, lo cual hizo posible el logro de mejoras en la calidad de vida de la población venezolana.

La segunda etapa se caracteriza por el agotamiento del modelo de desarrollo que venía implementándose mediante la sustitución de importaciones. La caída de la renta petrolera hizo evidente la reducción del gasto fiscal y el déficit en las cuentas fiscales. Igualmente se observó una contracción de la inversión privada

acompañada de la débil recuperación de la industria petrolera. Todo ello redundó en el estancamiento de la economía y el aumento desproporcionado de la inflación.

Este hecho originó la caída acumulada del Producto Territorial Bruto per cápita, el crecimiento de la economía informal, desempleo, deterioro de los ingresos y el aumento de los niveles de pobreza, además del colapso en los servicios públicos gratuitos. El resultado fue el deterioro de los niveles de calidad de vida alcanzados en años anteriores.

El escenario antes descrito evidenció el debilitamiento del Estado y la pérdida del poder del gobierno central, así como también las crecientes presiones democratizadoras por parte de la sociedad civil.

A partir del 1989 se intenta construir un modelo de desarrollo económico y social productivo y post-rentista. Se iniciaron cambios económicos y políticos fundamentados en una nueva estrategia de desarrollo, cuya implementación en el plano económico tiene como objetivo el logro de un Estado financieramente viable, la integración orgánica a la economía mundial y el estímulo a los sectores productivos. Todo ello a fin de lograr un crecimiento sin inflación. Esto se concreta en su primera fase en el programa de ajuste estructural el cual contiene las siguientes reformas:

- * **Comercio Exterior:** Establecimiento de una tasa única de cambio, determinada por el mercado. Disminución significativa de los aranceles de importación.
- * **Política Fiscal:** Eliminación de subsidios indirectos e incremento de precios de bienes y servicios públicos. Disminución del déficit presupuestario que había alcanzado 9.4% del PTB en 1988.
- * **Reestructuración y Privatización:** Privatización y reestructuración de empresas públicas y reducción de transferencias a las empresas estatales.
- * **Deuda Externa:** Renegociación y reducción de la deuda externa con la Banca comercial por un monto de 19.000 millones de \$.
- * **Sector Financiero:** Liberación de los depósitos de la Banca Comercial y elaboración de nuevas leyes bancarias, presentadas para su aprobación en el Congreso, las cuales fortalecerán el mercado de capital. Con ello se busca liberar las actividades cambiarias y mejorar en el marco legal regulatorio.
- * **Sector Industrial:** Eliminación del control de precios y apertura de más actividades de inversión y de propiedad extranjeras.

*** Sector Agrícola:** Reducción de las restricciones a la importación, tarifas y condiciones de créditos. Reducción de subsidios a los fertilizantes. Eliminación de control de precios sobre casi todos los productos.

En el ámbito político, el modelo de desarrollo post-rentista se ha orientado hacia la descentralización en la toma de decisiones, la reforma y democratización de los partidos políticos y la organización de la sociedad civil.

Por otra parte, se intenta enfatizar la concentración de la acción estatal en los servicios sociales, el mejoramiento sostenido del capital humano y la implementación de políticas dirigidas hacia el sector informal. Se espera que esta estrategia tenga efectos positivos en la productividad y calidad de vida de la población.

Situación en lo relativo a la Pobreza:

Para el año 1981 la población ubicada en pobreza crítica se estimó en 27.4%, mientras que la pobreza extrema alcanzó una población de 5.8%. Durante el año 1987 el porcentaje de pobreza crítica aumentó a 52.1% y la pobreza extrema a 17.9%. Estas cifras continuaron incrementándose hasta alcanzar en el año 1989 un total de 56.6% de la población en pobreza crítica y 23.1% ubicada en pobreza extrema. En el año 1990 se observó un aumento en el porcentaje de pobreza crítica 61%, aunque disminuyó la pobreza extrema alcanzando un 20%. (Encuesta de Hogares, 1981, 1987 y 1990).

Al considerar la variable ingreso para explicar la situación de pobreza en el país, se observa un incremento significativo de la diferencia o brecha existente entre esta variable y el costo de la canasta alimentaria. En el año 1981 el ingreso promedio de las familias establecidas en áreas urbanas y consideradas en situación de indigencia se estimó en un 24.9% menor que el costo de la canasta alimentaria, siendo el costo de la misma de 1.239 Bs. mensuales. Para las familias ubicadas en la categoría de pobreza moderada, el ingreso promedio fue 19.3% menos que el costo de la canasta alimentaria. En el año 1989, esta diferencia asciende a 35.1% en los indigentes, mientras que para la población que se encontraba en pobreza moderada la brecha es de 27.7%. (Cartaya, 1991: 60).

Distribución geográfica de la pobreza

La población pobre se ha concentrado fundamentalmente en las áreas urbanas. Se ha calculado que ocho de cada diez hogares pobres se ubican en estas áreas, aunque los niveles de pobreza son más críticos en la población que habita en zonas rurales. Asimismo, los hogares considerados en situación de indigencia se han concentrado

en las regiones donde predomina la población rural: Región Andina, Centro Occidente y la Región Nor-oriental, las cuales agrupan un 80% de hogares en situación de indigencia (Cartaya, 1991:61).

2.- PRINCIPALES OBJETIVOS PROPUESTOS POR EL GOBIERNO PARA ENFRENTAR LA POBREZA:

El desarrollo del programa económico fue acompañado de una política social con los siguientes objetivos:

- Enfrentar la pobreza y brindar protección a los grupos más vulnerables.
- Crear las condiciones para el crecimiento del empleo y fortalecimiento del sistema de seguridad social.
- Mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios sociales.
- Fortalecer la red institucional y estimular la participación de la sociedad civil (VIII Plan de la Nación: 23).

El cumplimiento de estos objetivos se ha logrado mediante el desarrollo de programas orientados hacia la población más vulnerable. Con ellos se pretende generar niveles de empleo productivo y adecuar los ingresos a las necesidades básicas. Además, se plantea estimular el desarrollo de la economía popular con la creación de pequeñas empresas y cooperativas, lo cual contribuirá al crecimiento económico en la medida que genera empleos productivos y mejora el ingreso de los trabajadores.

Igualmente se ha previsto mejorar la calidad de los servicios públicos mediante programas que permitan la ampliación de acueductos y cloacas, mejoramiento de las condiciones ambientales de los barrios, así como también la reestructuración y modernización de los sistemas de salud y educación.

Por otra parte, la estrategia de compromiso social establece la necesidad de reestructurar el sistema de seguridad social y demás instituciones públicas, además de ampliar la cobertura y calidad de los recursos de protección a grupos desasistidos.

3.- PRINCIPALES POLITICAS Y PROGRAMAS IMPLEMENTADOS POR EL GOBIERNO

Tal como se señaló en párrafos anteriores la estrategia de compromiso social se ha llevado a cabo mediante la implementación de programas dirigidos a la población más vulnerable, entre los cuales encontramos programas de carácter compensatorio (Beca Alimentaria, Bono Lácteo y Bono de Cereales). Asimismo, se han

fortalecido programas como el Vaso de Leche Escolar y Comedores Escolares y se han iniciado otros, dirigidos a la población materno infantil y preescolar, considerados de carácter permanente.

Igualmente, se han realizado esfuerzos por apoyar a la población económicamente activa y desempleada mediante programas de subsidios directos en el área de seguridad social (Seguro de Paro Forzoso) y programas que permiten generar empleos y mejorar el ingreso de la población más afectada por el programa de ajuste (Apoyo a la Economía Popular y el Plan de Empleo).

A continuación se presentan los principales programas que conforman la estrategia de compromiso social:

AREA: NUTRICION Y SALUD MATERNO INFANTIL

En el área de nutrición se han ejecutado programas bajo responsabilidad del Ministerio de Educación a través de la red escolar:

a.- Beca Alimentaria:

La Beca Alimentaria permite la transferencia de 500 Bs. mensuales (8 \$ de 1992) a alumnos de educación preescolar, básica y especial, hasta un máximo de tres beneficiarios por familia, en planteles ubicados en barrios y áreas rurales. Se inició en 1989 con una cobertura de 952.748 niños y para el año 1991 el número de beneficiarios ascendió a 2.500.000.

b.- Bono Lácteo:

Mediante el programa Bono Lácteo se distribuyen mensualmente cupones para la adquisición de leche en polvo a estudiantes de los niveles de educación preescolar, básica y especial, en planteles ubicados en zonas marginales y rurales. Su cobertura en el año 1990 fue de 1.851.153 niños y en el año 1992 aumentó a 2.500.000 beneficiarios.

c.- Bono de Cereales:

Al igual que el Bono Lácteo, el Bono de Cereales se ejecuta a través de la distribución mensual de cupones para la adquisición de harina y arroz a alumnos de educación preescolar, básica y especial en áreas rurales y zonas marginales. Comenzó a implementarse en 1991 con una cobertura de 2.500.000. La meta para el presente año es aumentar su cobertura a 3.150.000 beneficiarios.

En esta área también se han fortalecido programas, coordinados por el Instituto Nacional de Nutrición, ejecutados mediante la red escolar:

d.- Vaso de Leche Escolar:

El programa Vaso de Leche Escolar se ejecuta a través de la distribución de un vaso de leche diario a estudiantes de los niveles de educación preescolar y básica. En el año 1989 el número de beneficiarios alcanzó a 2.348.031, mientras que para el año 1991 disminuye su cobertura a 2.114.018 niños.

e.- Merienda al Preescolar y al Escolar:

Este programa consiste en la distribución de una arepa con relleno proteico diario a niños en planteles de educación preescolar y básica. La cobertura durante el año 1989 fue de 273.000 niños. Para el año 1991 esta cifra aumentó a 972.834 estudiantes.

f.- Comedores Escolares:

A través de los Comedores Escolares se suministra una comida diaria a niños en planteles de educación preescolar y básica que presenten déficits nutricionales. En el año 1989 la cobertura fue de 310.500 niños y se incrementó a 365.940 en el año 1991.

g.- Lactovisoy al Escolar:

Con este programa se suministran 200 cc. de lactovisoy diario a menores de 6 años y planteles de educación preescolar y básica. Durante los años 1989 y 1990 se distribuyó este producto a un total de 273.000 estudiantes. En el año 1991 disminuyó su cobertura a 272.614 niños.

h.- Programa Alimentario Materno Infantil (PAMI):

En el área de salud materno infantil se desarrolla el Programa Alimentario Materno-Infantil. Se lleva a cabo en ambulatorios adscritos al Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS), bajo responsabilidad de la FUNDACION PAMI.

Este programa tiene como objetivos principales contribuir a la mejora de la cobertura médico asistencial de la población materno infantil y preescolar, así como también mejorar el crecimiento y desarrollo de niños de 0 a 6 años. Se ejecuta mediante el suministro de complementos nutricionales a mujeres embarazadas y niños lactantes. Comenzó a implementarse en 1990 con una cobertura de 310.000 mujeres y 1.240.000 niños. Para el año 1991 el número de beneficiarios ascendió a 650.000 mujeres y 1.848.000 niños.

AREA: EDUCACION PREESCOLAR Y BASICA**a.- Utiles y Uniformes Escolares:**

En cuanto a la Educación Preescolar y Básica el Ministerio de Educación ha implementado el programa Utiles y Uniformes Escolares, cuyo objetivo es estimular la permanencia de los niños en edad escolar en el sistema educativo asegurándoles la provisión de material escolar básico.

En el año 1990 se entregaron paquetes de dotación escolar a un total de 1.629.813 niños. En 1991 aumentó la cobertura a 2.500.000 escolares. Este programa de ejecuta utilizando la estructura de la red escolar al igual que los programas señalados anteriormente.

b.- Hogares de Cuidado Diario:

También en esta área, y bajo responsabilidad de la Fundación del Niño y el Ministerio de la Familia se está llevando a cabo el programa **Hogares de Cuidado Diario**. Dicho programa representa una modalidad de atención no convencional a niños en edades comprendidas entre los 0 y 5 años. Su objetivo es brindar atención nutricional, prevención en salud y actividades recreacionales dirigidas a hijos de padres trabajadores de bajos recursos económicos.

En el año 1989 existía un total de 3.730 Hogares de Cuidado Diario, los cuales brindaban atención a 24.056 niños. Durante el año 1991 se expandieron hasta lograr una cobertura de 149.918 niños.

Cabe destacar que en este programa se incluye la modalidad de Multihogares de Cuidado Diario. En el año 1990 se contaba con 729 Multihogares, los cuales atendieron a 21.780 niños. Durante el año 1991 se establecieron 400 nuevos multihogares, mediante los cuales se logró alcanzar una cobertura de 33.870 niños.

c.- Expansión del Preescolar:

Con este programa se pretende ampliar la cobertura del nivel de educación preescolar mediante modalidades no convencionales y con la participación de organizaciones no gubernamentales. La cobertura esperada al finalizar el período de implementación del programa (año 1994) es de 112.000 niños.

d.- Participación y Desarrollo Socio Cultural:

El programa de Participación y Desarrollo Socio Cultural se lleva a cabo bajo la coordinación del Ministerio de la Familia. Su objetivo es incorporar y capacitar a miembros de la comunidad en actividades que permitan el desarrollo de procesos de aprendizaje, educación familiar, cultura y participación comunitaria de jóvenes

y adultos mediante actividades educativas no formales y recreacionales.

Durante el año 1991 se capacitaron 949 adultos como promotores comunitarios. Además se crearon 1.009 centros operacionales en las comunidades que participan en dicho programa, con lo cual se beneficiaron 225.771 niños y jóvenes mediante actividades de recreación.

AREA: EMPLEO E INVERSION LOCAL

a.- Seguro de Paro Forzoso:

El Seguro de Paro Forzoso es un programa dirigido por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), con el objeto de indemnizar los trabajadores que han quedado cesantes. La indemnización es del 50% del último salario percibido por empleados y obreros de los sectores público y privado que hayan cotizado al seguro social. En el año 1990 se beneficiaron 463.394 trabajadores desempleados y en 1991 fueron 266.698 beneficiarios.

b.- Plan de Empleo:

El Plan de Empleo se ejecutó mediante la participación coordinada de las Gobernaciones, el Ministerio de Desarrollo Urbano (MINDUR), el Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI), el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS) y el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, entre otros.

Su objetivo fue generar empleo para trabajadores poco calificados o desempleados en las áreas de construcción y mantenimiento del sector público, específicamente en los sectores salud, educación, saneamiento ambiental, desarrollo urbano y servicios. Esto permitiría reducir la inversión de capital en estos sectores e incorporar mano de obra en actividades productivas. En el año 1990 se generaron 170.000 empleos mediante este programa.

c.- Promoción y Apoyo a la Economía Popular:

El Programa de Promoción y Apoyo a la Economía Popular es implementado por la Fundación Fondo de Cooperación y Financiamiento de Empresas Asociativas (FONCOFIN), adscrita al Ministerio de la Familia.

Tiene como objetivo atender unidades microempresariales en materia de producción y servicios, brindando asistencia a través de créditos de que no sobrepasan los 500.000 Bs. (Cartaya, 1991:167). Además se capacita a la población de escasos recursos para la creación de microempresas y ferias de consumo, estimulando con ello la producción de bienes para la comercialización en sectores populares.

En el año 1990 se otorgaron 4.500 créditos y se firmaron 60 convenios. Durante el año 1991 el número de créditos otorgados alcanzó la cifra de 6.200 y se firmaron 83 convenios.

d.- Beca Salario:

El programa Beca Salario se ejecuta a través del Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE), adscrito al Ministerio de Educación. Con este programa se pretende la incorporar al mercado laboral a jóvenes entre 15 y 30 años con formación técnica. Estos jóvenes se incorporan en empresas privadas donde logran culminar su proceso de formación. También se estimula a dichas empresas para la creación de empleos estables a esta población.

Los beneficiarios de este programa reciben una beca por parte del Estado, además del aporte monetario otorgado por los empresarios, hasta culminar su período de adiestramiento e ingresar como empleado fijo a estas empresas.

SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES

1.- NUTRICION Y SALUD

1.1.- METAS PLANTEADAS POR EL GOBIERNO EN CUANTO A NUTRICION INFANTIL:

Durante el período 1980-1989 hubo poca disminución de la tasa de mortalidad materna. Según cifras obtenidas del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, para el año 1982 la tasa de mortalidad materna presentó un cifra de 50.5 defunciones por 100.000 Nacidos Vivos Registrados (NVR) y aumentó en el año 1984 a 60.8 defunciones por 100.000 NVR. Durante el año 1986, este indicador disminuyó a 54.6 defunciones por 100.000 NVR, lo cual evidencia los escasos logros obtenidos en esta materia.

La tasa de mortalidad infantil aumentó en el período 1989-1990. En el primer año presentó una cifra de 31.7 defunciones/1000 NVR. Para el año 1989 disminuyó a 24.9 defunciones/1000 NVR y en el año 1990 se registró otro aumento a 25.9 defunciones/1000 NVR. La tasa de mortalidad neonatal ascendió a 16.7 defunciones/1000 NVR y disminuyó a 14.6 defunciones/1000 NVR durante el año 1989. Sin embargo, en el año 1990 se observó un aumento de 15.2 defunciones/1000 NVR. Igualmente, en la población en edades comprendidas entre 1 y 4 años, la tasa de mortalidad se ubicó en 220 por 100.000 hab/grupo en 1980. Durante el año 1989 este indicador disminuyó a 110 por 100.000 hab/grupo y posteriormente, en el año 1990 ascendió a 140 por 100.000 hab/grupo.

Los problemas observados en salud y nutrición revelan la urgencia de declarar la vida y el sano crecimiento de la niñez venezolana, prioridad de esta década (Programa Nacional de Acción, 1991). A tal efecto, se han realizado esfuerzos institucionales para obtener mejores niveles de salud y nutrición para este grupo. A partir de 1989 se formularon programas sociales que se venían ejecutando en forma ineficiente y se diseñaron otros dirigidos a grupos objetivos más vulnerables. Es así como a través de programas de subsidios directos se ha logrado atender de un total de 4.972.944 niños que asisten a preescolar y básica.

BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS ALIMENTARIOS SEGUN NIVEL EDUCATIVO.

NIVEL EDUCATIVO	PROGRAMAS				
	BECA ALIMEN-TARIA	BONO LAC-TEO.	BONO CEREAL-ES.	VASO DE LECHE	COME-DORES
PREESCOLAR	311977	288442	263469	319918	32724
BASICA	1530364	1405661	1337277	1360371	187042
TOTAL	1842341	1694103	1600746	1680289	211180

FUENTE: Encuesta Social. 1991.

PORCENTAJE DE BENEFICIARIOS DE LOS PROGRAMAS ALIMENTARIOS SEGUN NIVEL EDUCATIVO.

NIVEL EDUCATIVO	PROGRAMAS				
	BECA ALIMEN-TARIA	BONO LAC-TEO.	BONO CEREAL-ES.	VASO DE LECHE	COME-DORES
PREESCOLAR	17	17	16	19	15
BASICA	83	83	84	81	85
TOTAL	100	100	100	100	100

FUENTE: Encuesta Social. 1991.

Con el Programa Ampliado Materno Infantil se logró atender en 1991 un total de 135.011 (30%) de mujeres embarazadas y 1.124.424 (35%) de niños menores de 6 años, en las áreas de nutrición y salud materno infantil.

En cuanto a las metas previstas, en el área de nutrición se ha propuesto:

- Expandir el Programa Hogares de Cuidado Diario y los Multihogares de Cuidado Diario en las zonas marginales y rurales.

- Aumentar la cobertura del PAMI, incluyendo el suministro de sulfato ferroso y polivitamínicos, a fin de contrarrestar las deficiencias de vitaminas y la prevalencia de anemias en mujeres y niños. Se pretende lograr una cobertura de 2.561.329 beneficiarios.

- Concentrar el Programa de Vaso de Leche Escolar en los niños menores de 7 años.
- Expandir y consolidar el programa de Beca Alimentaria. Para 1992 se plantea una cobertura de 3.150.000 niños.
- Incrementar la cobertura del Lactovisoy a 2.737.460 niños para 1992, de manera progresiva, hasta la población preescolar y de educación básica.
- Incremento de la cobertura de los programas de subsidio directo para 1992.

En relación al área de salud, el Gobierno se ha comprometido a aumentar y a mejorar la calidad de atención en salud materno infantil, con particular énfasis en la atención a niños menores de 7 años, embarazadas y madres en período de lactancia. Para ello se requiere:

- Expandir la cobertura del PAMI
- Instrumentar el Programa de Atención en Salud (PAS) diseñado para fortalecer la infraestructura de atención en salud.
- Aumentar la cobertura de los servicios de atención materna, perinatal, nutricional e inmunizaciones, así también el control de las enfermedades diarreicas e infecciones respiratorias agudas, salud oral y vigilancia del crecimiento y desarrollo.

1.2.- METAS PLANTEADAS POR EL GOBIERNO EN CUANTO A MORTALIDAD INFANTIL:

Las metas planteadas para el año 2000 a mortalidad infantil son (Programa Nacional de Acción, 1991: 49-50):

- Reducir la mortalidad infantil en un 50% respecto a 1988. Será necesario obtener un ritmo de decrecimiento mínimo del 4% anual. Asimismo, se deberá disminuir las enfermedades prevenibles: el 70% de enfermedades infecciosas, el 80% en enteritis, el 70% en enfermedades carenciales, el 20% en cáncer, el 25% en neumonías y el 50% en afecciones del período perinatal.
- Reducir la mortalidad neonatal en 55% respecto a 1988. Para alcanzar esta meta es necesario obtener una reducción mínima del 4.5% anual, disminuyendo en un 50% las afecciones del período perinatal.
- Reducir la mortalidad post neonatal en 45%, considerando su valor en 1988, para lo cual se amerita rebajar al 70% las enfermedades infecciosas, al 70% las enteritis, al 80% las enfermedades carenciales y al 40% los accidentes.

- Reducir la mortalidad entre 1 y 4 años en 60%, respecto a su valor en 1988.
- Reducir la mortalidad entre 5-14 años en 40%, para disminuir el índice registrado en 1988. Para lograr esta meta será preciso una reducción del 70% en enfermedades infecciosas y de las carenciales, 10% del cáncer, 60% en neumonías, 40% en accidentes y 10% en enfermedades del corazón.
- Reducir la desnutrición severa y moderada de los niños menores de 15 años en 50%, respecto a su valor en 1988. En este sentido, debe mantenerse una tasa de reducción anual de 6.2% aproximadamente.
- Reducir al 7% la proporción de niños con bajo peso al nacer.
- Reducir la deficiencia de hierro a un tercio y eliminar la deficiencia de Vitamina A.

2.- EDUCACION

2.1.- METAS PLANTEADAS POR EL GOBIERNO EN RELACION A PROGRAMAS DE ALFABETIZACION DE ADULTOS:

Durante la década pasada se registró un descenso en los índices de analfabetismo, alcanzando un 7,8% en 1990 y manteniéndose un diferencial por sexo que alcanza un 10,2% para el sexo femenino y un 7,5% para el masculino.

El gobierno se ha planteado como meta la reducción de un 50% de la tasa de analfabetismo existente, para lo cual la Comisión Nacional de Alfabetización ha elaborado un "Plan Nacional de Atención a la Población Adulta con Necesidades de Aprendizaje Básico", a ser desarrollado durante el bienio 1991-1993. Dicho Plan contempla como meta alfabetizar a 220.000 personas a nivel nacional, lo que representa el 23% de la población en condiciones de analfabetismo absoluto.

Para lograr esta meta se ha proyectado cubrir la siguiente población:

AÑO	POBLACION	%
1991	60.000	7
1992	100.000	9
1993	60.000	7

Fuente: M.E. Comisión Nacional de Alfabetización.

En cuanto a las estrategias que establece el Plan para el logro de estas metas se destacan:

- Mayor cobertura de planes y proyectos educativos.
- Motivación y participación de la población en las diferentes instancias del proceso educativo;
- Consideración de las características y necesidades regionales y locales.
- Desarrollo del proceso de aprendizaje fundamentado en la adquisición de destrezas de lectura comprensiva, escritura independiente-espontánea y la aplicación del cálculo básico.
- Capacidad de análisis e interpretación de la realidad social.
- Capacidad de organización y ejecución de acciones para la superación de los problemas de la comunidad local
- Capacitación para el trabajo.

Para este momento la Dirección de Educación para Adultos del Ministerio de Educación se encuentra en proceso de recolección y procesamiento de la información sobre la ejecución de este Plan, correspondiente al año 1991, estimándose su publicación para septiembre de 1992.

Los logros alcanzados resultan altamente significativos considerando el esfuerzo conjunto de diferentes organismos para la puesta en marcha de programas de lucha contra el analfabetismo absoluto y funcional. En tal sentido, se encuentran en ejecución proyectos como:

- Reestructuración de la Comisión Nacional de Lectura.
- Programa de Promoción de la Lectura (Universidad Pedagógica Experimental Libertador).
- Promoción del Libro y la Lectura (Instituto Autónomo Biblioteca Nacional - Banco del Libro).
- Plan Lector de Cajas Viajeras (Instituto Autónomo Biblioteca Nacional).
- Programa para el Mejoramiento de la Enseñanza de la Lengua.
- Programas ejecutados bajo la iniciativa del sector privado y no gubernamental. (Acude, CESAP, etc.)

Estos proyectos están dirigidos a la población analfabeta en general, sin hacer especial énfasis en la población femenina. Sin embargo, para tender las necesidades de este grupo se están adelantando otras iniciativas de formación mediante Organizaciones No Gubernamentales, entre las cuales se pueden citar: el Centro al Servicio de la Acción Popular (CESAP), el Centro de investigaciones Femeninas (CISFEM), Fe y Alegría.

2.2.- METAS PLANTEADAS POR EL GOBIERNO EN CUANTO A EDUCACION BASICA:

Los diagnósticos del sector indican que la tasa de escolaridad en educación básica es superior al 90 % para el año escolar 1989-1990. No obstante, se ha observado un progresivo aumento de la repitencia en este nivel educativo (11,1 % para durante el período 1988/89). Además existe un bajo nivel de deserción en comparación con la educación media, (8,4% y 50,7% respectivamente para 1988/89).

Por otra parte, al comparar la prosecución entre los distintos niveles educativos se evidencian altos índices en educación básica, en relación al valor alcanzado en educación media (80.5% para el año 1988-1989).

Basado en este diagnóstico el gobierno se ha planteado como meta alcanzar el 100% en la cobertura de la matrícula escolar de los niños entre 7 y 12 años e incrementar en un tercio la cobertura de los niños entre 13 y 15 años. Ello se traduce en la incorporación de 88.366 niños del primero al sexto grado.

Asimismo, se propone lograr una prosecución del 80% a nivel del sexto grado y reducir al 50% de la población que no culmina el 9no. grado. Esto implica lograr una meta de prosecución al 9no. grado del 66.6%

El logro de estas metas pasa necesariamente por una optimización de la calidad de la educación básica, para lo cual se debe garantizar:

- Énfasis en lo relativo a la adquisición y dominio de las habilidades de lecto-escritura y matemáticas;
- Formulación de un proyecto de reorganización del uso del tiempo en el aula, lo que implica una revisión del curriculum;
- Formalización de mecanismos para el mejoramiento profesional del docente.

A través del Ministerio de Educación se están ejecutando programas socio-educativos, los cuales benefician únicamente a la población incorporada al sistema educativo, constituyendo estos un medio para la retención del alumno en el mismo. Estos programas son: Beca Alimentaria, Bono Lácteo, Bono de Cereales y Útiles y Uniformes Escolares.

Igualmente, el Ministerio de la Familia viene ejecutando el Programa de Participación Socio-Cultural, cuyo objetivo es prestar atención extra escolar a jóvenes menores de 25 años, en las áreas de promoción de aprendizajes permanentes, recreación dirigida, fortalecimiento del grupo familiar, estímulo a la organización comunitaria y divulgación masiva de la información. Uno de los objetivos de este programa es propiciar un desempeño escolar exitoso y la reincorporación de los menores excluidos del sistema escolar a través del desarrollo de actividades destinadas a hacer uso constructivo del tiempo libre, reforzar la función de la familia, fortalecer a las comunidades y potenciar la cantidad y la calidad del conocimiento. Otra de las acciones adelantadas es la creación de un seguro escolar, el cual constituye una política asistencial a favor de los menores inscritos en educación preescolar, básica, especial y media.

Dentro de las operaciones estratégicas dirigidas a ampliar la cobertura y desarrollo de programas que garanticen la permanencia del alumno en el sistema educativo, se plantea:

- Ampliación de la cobertura de matrícula y planta física;
- Incremento de la cobertura de programas de apoyo al sistema educativo;
- Incremento de programas de fomento del libro y lectura, bibliotecas escolares y bibliotecas de aula;
- Dotación de recursos materiales suficientes para el aprendizaje.

También se encuentra actualmente en estudio, por parte del Ministerio de Educación, la ampliación del Programa de Becas (del 7mo. a 9no. grado y media diversificada) así como también la implementación de la "Beca Excelencia", conjuntamente con la ampliación y consolidación de los programas compensatorios ya referidos. Estas medidas están dirigidas a frenar la deserción escolar y contribuir al incremento de la cobertura a nivel básico.

2.3.- METAS PLANTEADAS POR EL GOBIERNO RESPECTO A LOS PROGRAMAS DE EDUCACION PREESCOLAR:

Los diagnósticos realizados sobre el nivel educativo muestran una baja tasa de escolaridad en educación preescolar (27% en el período 1988-1989). Ante esta situación, el Gobierno se ha planteado como meta la atención del 55% de la población en edad preescolar (3 a 6 años).

Para ello se ha señalado como prioridad la expansión de la cobertura del preescolar convencional en las áreas marginales urbanas y rurales, concediendo especial importancia al "Proyecto de Expansión de la Cobertura del Preescolar" (1991-1994). Además, se ha dispuesto expandir la cobertura del programa de atención no convencional en las áreas marginales urbanas y rurales, conjuntamente con la expansión del programa de Hogares de Cuidado Diario y Multihogares.

Las estadísticas del Ministerio de Educación reportan la atención a 634.812 niños durante el año escolar 90-91 a través de la educación formal, lo que representa un aumento de 64.197 niños con respecto al año 1989-1990; es decir, un 11.2% de aumento de la cobertura para ese año.

Bajo la modalidad no convencional o de programas no formales (programa familia, Centros del Niño y la Familia, Red de Atención al Niño y Atención Integral al Niño del Sector Rural), se atendieron un total de 210.788 niños en edades comprendidas entre 0 y 6 años. Dentro de esta área se realizaron las siguientes acciones durante el año 1991:

- Diseño y ejecución del sistema de evaluación de los programas no formales, dirigido a mejorar la calidad de la educación no convencional y lograr el diseño de un programa de atención integral.
- Planificación y diseño de un componente pedagógico que permita elevar la calidad de la educación no convencional.
- Coordinación intersectorial con diferentes organismos públicos y privados a fin de lograr promover el desarrollo de programas de atención al niño, la familia y la comunidad.
- Desarrollo del Programa "Acción Educativa, Comunitaria y Social", dirigido al niño preescolar con apoyo de la Organización de los Estados Americanos, a fin de brindar atención al niño y a su familia.
- Coordinación de acciones con representantes del Banco Mundial y Fundapreescolar para la ejecución del programa de Extensión del Preescolar.

4. VIVIENDA

4.1.- METAS PLANTEADAS POR EL GOBIERNO EN CUANTO A PROGRAMAS DE VIVIENDA SOCIAL:

En lo relativo al sector vivienda se han detectado problemas vinculados a la desaceleración de la actividad del sector construcción a partir de 1985 y el bajo impacto de la Ley de Política Habitacional en la construcción de viviendas.

El primer problema tiene entre sus principales causas:

- La caída en términos reales del Producto Interno Bruto del sector.
- El sostenido decrecimiento del subsector de construcción residencial.
- La disminución de la actividad productiva del sector privado.
- Incremento significativo en los precios de los insumos de la construcción, cuyo aumento ha sido paralelo al crecimiento inflacionario.

En lo concerniente a la Ley de Política Habitacional se presentan las siguientes limitaciones:

- Desde la implementación de la Ley sólo se han construido 73.617 viviendas (1989-1990).
- Falta de elaboración de proyectos de urbanización para barrios y zonas residenciales a nivel nacional.
- Ausencia significativa de organización y coordinación interinstitucional para regular las actividades del sector.
- Desaceleración en la construcción de viviendas por parte del sector público.

Del total de viviendas construidas a nivel nacional el 83.9% son aceptables. En las zonas urbanas las viviendas aceptables llegan al 89.2%, mientras que en el sector rural el porcentaje alcanza un 61.6%. Asimismo, existen 221.400 viviendas ocupadas que no disponen de servicios y además hay un 68.7% que no se consideran adecuadas debido a los materiales utilizados para su construcción.

Aunque se ha observado un incremento del número de viviendas con servicios básicos, fundamentalmente agua potable y excretas, el número de hogares con eliminación de excretas es menor que el número de viviendas con agua potable. En el año 1980, los hogares servidos con agua potable llegaban al 59% y solo existía un 45% de

hogares provistos de cloacas. Durante el año 1985, las viviendas con agua potable aumentaron a 62% y los hogares con cloacas alcanzaron un total de 50%. Igualmente, en el año 1991 las viviendas servidas con agua alcanzaron una cifra de 89% y los hogares provistos de cloacas llegaron a 66%. Las cifras que actualmente se disponen indican que la población servida en acueductos para 1989 fue de 11.954.3 miles de habitantes y para 1990 sólo aumentó a 12.221.4 miles de habitantes.

Por otra parte el déficit habitacional aumentó durante la década pasada. En 1981 este déficit alcanzó un total de 662.847 viviendas y en 1990 ascendió a 835.171 viviendas.

Las estrategias planteadas por el Gobierno a fin de solucionar estos problemas se enumeran a continuación:

- Incremento y diversificación de la construcción habitacional para la población de menores recursos.
- Incorporación de los promotores privados a la construcción habitacional.
- Estimular la autogestión de las comunidades organizadas para la conformación de soluciones viables al problema del déficit habitacional. Esto se realizará mediante la promoción de asociaciones comunitarias con autonomía de gestión y con personalidad jurídica propia para asumir la atención de sus necesidades y el control del proceso autogestionario.
- Fortalecimiento del sistema nacional de asistencia técnica.
- Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Vivienda como ente regulador y coordinador interinstitucional del sector.
- Incrementar la cobertura y mejorar los servicios de agua potable, excretas y alumbrado eléctrico.

En cuanto a los Programas de Vivienda Social se plantea la construcción de viviendas para satisfacer a un total de 700.000 familias durante el período 1989-1994. Para el período 1994-1999 se espera atender 1.000.000 de familias. Durante el período 1999-2004 se espera incrementar la construcción de viviendas a fin de satisfacer las demandas de 1.300.000 familias.

En cuanto a la inversiones realizadas en obras de acueducto la misma ascendió para 1989 en 2.667.900 Bs. y para 1990 estuvo por el orden de los 3.949.790 Bs.

SECCION III: FINANCIAMIENTO

1.- EVOLUCION DEL GASTO SOCIAL POR SECTORES EN LA DECADA DE LOS OCHENTA:

El Gasto Social en Venezuela tuvo en los años ochenta un comportamiento relativamente estable si se compara con las brascas caídas del Producto Interno Bruto y la contracción de los ingresos fiscales en los años 1983 y 1989. El escaso efecto del descenso de los ingresos nacionales sobre el gasto social se explica por la importancia que tiene este sector para Venezuela, como instrumento de crecimiento y estabilidad política.

Las áreas con mayor peso dentro del gasto social han sido tradicionalmente educación, salud, vivienda y urbanismo. Durante la década pasada los recursos asignados a los servicios de educación y salud descendieron en términos reales de una forma menos sostenida que el área de vivienda y urbanismo. Otros gastos donde se incluye seguridad social, desarrollo social y participación, cultura y comunicación social y ciencia y tecnología, aumentaron su participación dentro de los recursos disponibles.

CUADRO No 1

INGRESO PUBLICO y GASTO SOCIAL POR SECTORES
(Millones de Bs. a Precios Corrientes)

Años	Ingre- sos	Gasto Social	Gasto Educación	Gasto * Vivienda	Gasto Salud	Gasto Otros
1980	71508	26172	11245	6247	4151	4529
1981	94865	29871	15420	6266	4927	3258
1982	82101	27800	15057	5138	4575	3030
1983	80507	26511	15518	3543	4381	3069
1984	102808	28413	15701	2942	5118	4652
1985	118039	36354	17869	6692	6926	4867
1986	115905	38610	18125	7151	8439	4895
1987	182787	57994	28278	11406	11555	6754
1988	175584	63666	30295	10524	14060	8786
1989	327507	103941	48336	11261	19596	24748
1990	565255	172270	69494	27783	33594	41399

FUENTE: CORDIPLAN, Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE)
(*) Vivienda y Urbanismo.

CUADRO No 2

PIB y GASTO SOCIAL POR SECTORES
 (Millones de Bs. a Precios Constantes 1984=100)

Años	PIB	Gasto Social	Gasto Educación	Gasto * Vivienda	Gasto Salud	Gasto Otros
1980	439865	39715	17064	9479	6299	6873
1981	434746	39047	20157	8191	6441	4259
1982	428485	33134	17946	6124	5453	3611
1983	403832	29721	17397	3972	4912	3440
1984	409487	28413	15701	2942	5118	4652
1985	414750	32634	16040	6007	6218	4362
1986	443093	31062	14581	5753	6789	3938
1987	456544	36428	17763	7165	7258	4242
1988	491372	30891	14699	5106	6822	4263
1989	449262	27339	12713	2962	5154	6509
1990	478320	32212	12994	5192	6282	7741

FUENTE: CORDIPLAN, Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE)
 (*) Vivienda y urbanismo.

CUADRO No 3

PORCENTAJE DEL GASTO SOCIAL/PIB POR SECTORES

Años	PIB * (var)	Gasto Social	Gasto Educación	Gasto Vivienda	Gasto Salud	Gasto Otros
1980		9.0	3.9	2.2	1.4	1.6
1981	-1.16	9.0	4.6	1.9	1.5	1.0
1982	-1.44	7.7	4.2	1.4	1.3	0.8
1983	-5.75	7.4	4.3	1.0	1.2	0.9
1984	1.40	6.9	3.8	0.7	1.2	1.1
1985	1.29	7.9	3.9	1.4	1.5	1.1
1986	6.83	7.0	3.3	1.3	1.5	0.9
1987	3.04	8.0	3.9	1.6	1.6	0.9
1988	7.63	6.3	3.0	1.0	1.4	0.9
1989	-8.57	6.1	2.8	0.7	1.1	1.4
1990	6.47	6.7	2.7	1.1	1.3	1.6

FUENTE: CORDIPLAN, Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE)
 (*) Variación Interanual del PIB.

CUADRO No 4**PORCENTAJE DEL GASTO SOCIAL/INGRESOS FISCALES POR SECTORES**

Años	Gasto Social	Gasto Educación	Gasto * Vivienda	Gasto Salud	Gasto Otros
1980	36.6	15.7	8.7	5.8	6.3
1981	31.5	16.3	6.6	5.2	3.4
1982	33.9	18.3	6.3	5.6	3.7
1983	32.9	19.3	4.4	5.4	3.8
1984	27.6	15.3	2.9	5.0	4.5
1985	30.8	15.1	5.7	5.9	4.1
1986	33.3	15.6	6.2	7.3	4.2
1987	31.7	15.5	6.2	6.3	3.7
1988	36.3	17.3	6.0	8.0	5.0
1989	31.7	14.8	3.4	6.0	7.6
1990	30.5	12.3	4.9	5.9	7.3

FUENTE: CORDIPLAN, Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE)
 (*) Vivienda y urbanismo.

Los programas que conforman la nueva estrategia social, dirigidos fundamentalmente a las áreas de salud materno-infantil, nutrición y educación, han significado grandes compromisos financieros parcialmente cubiertos con préstamos de organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el BID.

Frente a la reducción de los ingresos fiscales el gobierno venezolano se ha propuesto como metas buscar nuevas formas de financiamiento del gasto público, entre las cuales se destaca el proceso de reestructuración de organismos públicos en el área social, la privatización de empresas estatales, la reconducción del gasto al interior de los sectores prioritarios como educación y salud, y el inicio de reformas al sistema de recaudación fiscal con la introducción de nuevos impuestos que incrementarán los ingresos del Estado.

2.- PARTICIPACION FINANCIERA DEL SECTOR PRIVADO EN LOS PROGRAMAS DE ENFRENTAMIENTO A LA POBREZA:

La participación del sector privado en el Plan de Enfrentamiento a la Pobreza ha consistido fundamentalmente en el apoyo operativo a la ejecución de los programas. En este sentido

los aportes financieros de este sector han tenido poca relevancia.

Por el contrario, el Estado ha transferido recursos financieros a organizaciones no gubernamentales para que éstas asuman la responsabilidad operativa de programas como los Multihogares, dirigidos al cuidado y atención de los menores entre 3 y 6 años de padres trabajadores en zonas marginales. La banca privada ha funcionado como red de distribución de becas o cupones y ha contribuido, con la infraestructura instalada en todo el país, a elevar el alcance de los beneficios a la población objetivo.

3.- PARTICIPACION DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO EN LOS PROGRAMAS DE ENFRENTAMIENTO DE LA POBREZA:

El financiamiento externo dirigido hacia la política social ha tenido especial relevancia en la implementación de los programas de enfrentamiento a la pobreza y en las estrategias de mediano y largo plazo. Ello ha significado nuevas alternativas de financiamiento y espacios de intercambio de experiencias significativas a nivel internacional, relacionado con la gestión y evaluación de programas sociales.

En este sentido, el Gobierno Nacional ha establecido convenios con el Banco Mundial para financiar algunos programas que forman parte de la política social del estado. Estos proyectos de financiamiento son:

*** Proyecto de Desarrollo Social:** Este proyecto, coordinado por el Ministerio de la Familia, tiene como objetivo desarrollar estrategias en el sector social dirigidas a los estratos más pobres. Entre sus componentes se destacan la ampliación y cobertura del preescolar, fortalecimiento de la atención primaria de salud y fortalecimiento institucional. El Proyecto de Desarrollo Social se encuentra actualmente en ejecución y tiene un monto estimado en 355 MMUS\$, de los cuales el Banco Mundial aportará 100 MMUS\$.

*** Mejoramiento Urbano de Barrios (PROMUEBA):** Bajo la responsabilidad del Ministerio de la Familia y FUNDACOMUN se ha propuesto el desarrollo del Proyecto de Mejoramiento de Barrios, cuyo objetivo es mejorar la calidad de los barrios urbanos. Entre sus componentes se destacan infraestructura y equipamiento físico, servicios comunitarios y municipales y desarrollo municipal. El valor estimado para su ejecución es de 85 MMUS\$, con un financiamiento de 42.5 MMUS\$ por parte del Banco Mundial. (Su ejecución depende de la aprobación de la Ley de Crédito Público).

*** Reforma del Programa de Préstamos a Estudiantes:** Los organismos responsables son la Fundación Gran Mariscal de

Ayacucho (FUNDAYACUCHO) y el Ministerio de la Familia. Tiene como objetivo mejorar la formación de capital humano gerencial de alto nivel en el país, mediante la reforma y fortalecimiento del programa de créditos educativos de FUNDAYACUCHO. Además tiene establecido el fortalecimiento institucional del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), la Escuela de Gerencia Social, adscrita al Ministerio de la Familia y FUNDAYACUCHO. El monto estimado para este proyecto es de 86 MMUS\$. El Banco Mundial aportará 58 MMUS\$. (Su ejecución depende de la aprobación de la Ley de Crédito Público).

*** Proyecto de Enfermedades Endémicas:** Este Proyecto ya fue negociado con el Banco Mundial. Tiene por objetivo reducir la incidencia de malaria, esquistomiasis, chagas, lepra y leishmaniasis en el país. Sus componentes son el fortalecimiento de los programas dirigidos a la prevención y control de dichas enfermedades y el fortalecimiento institucional de la Dirección General Sectorial de Saneamiento Ambiental y del Instituto de Biomedicina del MSAS. El costo total se estima en 188 MMUS\$, con un aporte de 94 MMUS\$ por parte del Banco. (Su ejecución depende de la aprobación de la Ley de Crédito Público).

Igualmente se encuentran en fase de preparación los siguientes proyectos:

*** Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica:** El organismo responsable es el Ministerio de Educación. Su objetivo es mejorar la eficiencia administrativa y operativa del Ministerio de Educación, considerando componentes como desarrollo de recursos humanos, fortalecimiento institucional y desarrollo de materiales de instrucción. Aún no se ha definido el valor del proyecto.

*** Modernización de Hospitales:** Bajo responsabilidad del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, se está elaborando el proyecto de Modernización Hospitalaria con el objeto de mejorar la eficiencia y equidad de los servicios hospitalarios en Venezuela. Ello a través de fortalecimiento institucional, con lo cual se consideran aspectos relacionados con la gerencia de hospitales, organización y financiamiento, además de la rehabilitación física y equipamiento de los hospitales. Para su ejecución se ha estimado un valor total de 160 MMUS\$, de los cuales el Banco Mundial aportaría un financiamiento de 80 MMUS\$.

Por otra parte, el gobierno venezolano también ha establecido

convenios con el Banco Interamericano de Desarrollo (BALDE) a fin de desarrollar los proyectos que se señalan a continuación:

*** Proyecto de Inversión Social Local (PROINSOL):** El PROINSOL será ejecutado por el Fondo de Inversión Social (FONVIS) y el Ministerio de la Familia. Su objetivo es canalizar recursos en la ejecución de obras de infraestructura social para mejorar los servicios sociales dirigidos a la población de escasos ingresos. Los componentes de este Programa son el fortalecimiento institucional a través de la participación de las Gobernaciones en la evaluación y selección de proyectos de inversión y el financiamiento de obras de infraestructura social a nivel local. El monto total del préstamo es de 140 MMUS\$, con un aporte de 84 MMUS\$ por parte del Banco Mundial.

*** Modernización y Fortalecimiento del Sistema Educativo Nacional:** Este proyecto se encuentra en fase de preparación. El organismo responsable es el Ministerio de Educación. Su objetivo es mejorar la eficiencia administrativa y operativa de dicho organismo, así como también el sistema de educación básica. Se pueden citar entre sus componentes la rehabilitación de la infraestructura y dotación de las escuelas nacionales, capacitación de docentes, fortalecimiento institucional y apoyo a la comunidad educativa. Se ha calculado un valor de 270 MMUS\$, de los cuales el Banco financiará 120 MMUS\$.

*** Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud:** Está en su fase de preparación y bajo la coordinación del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social. El objetivo de este proyecto es fortalecer la capacidad gerencial y de formulación de políticas de salud del MSAS así como también las entidades federales. El valor total se ha estimado en 300 MMUS\$, con un aporte de 150 MMUS\$ por parte del BID.

*** Programa Global de Créditos a Microempresas:** También se encuentra actualmente en fase de preparación bajo la responsabilidad del Ministerio de la Familia. Tiene como objetivo fortalecer las iniciativas económicas de microempresarios a partir del fortalecimiento de la red de instituciones financieras intermedias y el desarrollo de programas masivos de financiamiento del sector informal. Se ha estimado un costo de 75 MMUS\$ con financiamiento de 45 MMUS\$ del BID.

SECCION IV: DESARROLLO INSTITUCIONAL

1.- ORGANIZACION DEL APARATO ESTATAL PARA LLEVAR A CABO LAS POLITICAS Y PROGRAMAS SOCIALES:

El Estado venezolano cuenta con diversas organizaciones responsables de llevar a cabo programas y políticas de superación de la pobreza. Entre estas organizaciones se encuentran Ministerios, Institutos Autónomos, Comisiones y grupos de trabajo Ad Hoc.

Adicionalmente, y dentro del proceso de descentralización que se desarrolla en Venezuela, las gobernaciones de estado y los municipios están participando activamente en el diseño y ejecución de planes y políticas para el enfrentamiento de la pobreza. Para ello algunos Estados han creado y fortalecido las unidades responsables por este tipo de programas.

A nivel nacional se encuentran instituciones tales como el Ministerio de la Familia, el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social y el Ministerio de Educación, que constituyen los principales organismos en el manejo de programas dirigidos al enfrentamiento de la pobreza.

Adscrito al Ministerio de la Familia se encuentra el Fondo de Inversión Social (FONVIS), organismo encargado de la coordinación de un programa de mejoramiento de la infraestructura de las zonas marginales del país que incluye obras de tipo sanitario y educativo. El Instituto Nacional del Menor (INAM) es otro organismo adscrito a este Ministerio. El INAM es responsable de velar porque los menores venezolanos se desarrollen en condiciones favorables. Para cumplir con este objetivo cuenta con varias modalidades de unidades ejecutoras de programas, entre las cuales se pueden citar: preescolares, centros comunitarios de recreación, centros para el tratamiento y diagnóstico de menores transgresores, centros de capacitación laboral juvenil, campamentos vacacionales y otras de menor impacto en la población infantil venezolana.

También en el Ministerio de la Familia estuvo adscrita la Comisión Presidencial para el Enfrentamiento de la Pobreza (COPEP), la cual funcionó en todos los estados del país y tenía como responsabilidad principal la elaboración de un plan de enfrentamiento a la pobreza en cada entidad federal. Este plan fue elaborado a partir de unas líneas mínimas de acción emanadas del nivel central y que incluían las metodologías a usar y los programas en los cuales este plan debía basarse.

El plan de enfrentamiento de la pobreza de cada Estado debía incluir una propuesta de acción para el corto y mediano plazo de los siguientes programas:

- Hogares de Cuidado Diario.
- Apoyo a la Economía Popular.
- Extensión Masiva de Preescolares.
- Participación Socio-Cultural.
- Equipamiento de Barrios e Infraestructura Social.
- Atención Materno-Infantil (PAMI).

No obstante, aún cuando la COPEP fue una experiencia que logró reunir a los principales organismos vinculados con el sector social a nivel nacional, no tuvo resultados satisfactorios debido a la indefinición que para el momento de sus actividades existía en algunos de los programas.

En lo que se refiere al Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS), es importante destacar al Instituto Nacional de Nutrición (INN). Este organismo es el encargado de diseñar la política alimentaria y nutricional del Estado, además de tener responsabilidad en la ejecución de la misma a través de programas tales como el de comedores populares y meriendas escolares.

El MSAS es también responsable de uno de los programas de mayor alcance: el Programa Alimentario Materno Infantil (PAMI). A través de la Fundación PAMI, este Ministerio desarrolla actividades en lo relativo a salud y nutrición materno-infantil a nivel nacional.

El Ministerio de Educación (ME), apoyándose en la red escolar, desarrolla actualmente el Programa de Beca Alimentaria, el cual está diseñado para ser un refuerzo al ingreso familiar. También tiene bajo su adscripción a FUNDAPREESCOLAR.

2.- PROBLEMAS QUE SE ADVIERTEN EN CUANTO A LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL:

En la organización institucional se advierten dos problemas de vital importancia. El primero, relacionado con la estructura organizativa de las instituciones y el segundo, referido a la deficiente articulación interinstitucional. Para resolver estos problemas, y en el marco de la modernización y reestructuración de la administración pública venezolana, se están desarrollando dos procesos paralelos que buscan producir un impacto positivo en la gestión de lo social.

Por un lado los organismos más importantes del sector como son el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social y el Ministerio de Educación están iniciando procesos de cambios organizacionales que deben traducirse en mejores resultados en la prestación de los servicios bajo su responsabilidad. Por otro lado, con el fin de lograr la articulación deseada dentro de los organismos del sector se creará, en sustitución del Ministerio de la Familia, el Ministerio de Desarrollo Social, el cual se convertirá en el rector de la política social a través de funciones tales como el diseño y

evaluación de planes, políticas y programas sociales de los distintos niveles de gobierno.

Asimismo, en CORDIPLAN se está iniciando un proceso de reestructuración que contempla la transformación de una de sus Direcciones con el objeto de tener una participación más activa en el sector social. A la actual Dirección de Planificación Social se le otorgará mayor rango y pasará a ser la Dirección General Sectorial de Política Social. Esta Dirección, conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Social, coordinará el diseño y evaluación de los programas y planes del sector social. En el caso de CORDIPLAN las acciones harán especial énfasis en el diseño y evaluación de la política social del Estado, a la luz de su articulación con los lineamientos de los planes nacionales.

3.- ESTRATEGIAS DE DESARROLLO INSTITUCIONAL EN EL AREA SOCIAL:

Las nuevas orientaciones de la política social venezolana iniciadas a partir de 1989 incorporan estrategias de fortalecimiento y reorganización de las instituciones encargadas de ejecutar los programas sociales. Tradicionalmente el sector social se ha caracterizado por alta dispersión, ineficiencias técnicas y operativas, además de una limitada capacidad para hacer llegar los beneficios de la política social a los grupos más necesitados. Todo esto a pesar de contar con una amplia red de servicios en toda la geografía nacional en las áreas de educación y salud.

En este sentido un objetivo importante de la política social es elevar la capacidad institucional del Estado a través de tres estrategias:

- * Reorganización administrativa y operativa de los organismos públicos del sector social, reforzando su capacidad normativa y financiera en la definición y evaluación de políticas, lo cual se traduce en la transferencia de la responsabilidad ejecutora de los programas a otros entes o instancias públicas y privadas.
- * Coordinación intersectorial entre los diferentes organismos del sector social a nivel central y local.
- * Fortalecimiento de la red social privilegiando las experiencias organizativas y administrativas existentes por medio de su mejoramiento, mantenimiento o expansión.

Estas razones justifican la reorganización de los organismos del sector social destacando, como se señaló en párrafos anteriores, el Ministerio de la Familia y la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN), organismo que tendrá funciones de coordinación y asistencia en las áreas de formulación, análisis y evaluación de la política social.

Estos dos organismos tienen actualmente a su cargo la responsabilidad de articular y optimizar los esfuerzos en política social. Para ello deben coincidir en impulsar las acciones de los diferentes organismos del sector hacia estrategias cónsonas con los objetivos de desarrollo social a nivel nacional y apoyando el fortalecimiento y ampliación de los servicios y programas.

4.- EVALUACION DE LA POLITICA SOCIAL VENEZOLANA:

La evaluación de la política social tiene una alta prioridad, debido a que este componente no ha sido desarrollado por los organismos tradicionalmente ejecutores de programas sociales, ni desde el punto de vista de su eficiencia, ni en relación a la incidencia de estos programas sobre la población objetivo. Las experiencias en este sentido se restringen a la medición del número de personas incorporadas y el volumen global del gasto. Ello se debe a la concentración de acciones en el diseño y ejecución de los programas y a una limitada experiencia en las nuevas modalidades de implementación centradas en la transferencia directa.

De esta manera una de las metas previstas en el Ministerio de Desarrollo Social y CORDIPLAN es la redefinición e introducción de metodologías de evaluación y seguimiento a los programas sociales. Asimismo, conjuntamente con la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) se intentan desarrollar acciones de mejoramiento de las estadísticas sociales y de los procedimientos para el registro de la información.

SECCION V: PARTICIPACION

1.- PARTICIPACION DE LA POBLACION EN LA IMPLEMENTACION DE POLITICAS Y PROGRAMAS PARA EL ENFRENTAMIENTO DE LA POBREZA:

La participación de la población es un aspecto que se encuentra previsto en los programas que componen la política social dirigida a mitigar la pobreza. El VIII Plan de la Nación considera como punto estratégico la incorporación de la población organizada en la solución de problemas sociales (VIII Plan de la Nación, 1989: 15-34). El diagnóstico realizado por la Oficina Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) revela que la intervención paternalista y excesivamente asistencialista del Estado ha contribuido al poco éxito de las políticas sociales.

La política social formulada e implementada a partir de 1989 hace suyo dicho diagnóstico e intenta incorporar el componente de la participación de la población. Es así como al Programa Alimentario Materno Infantil, el Programa de Extensión Masiva de Hogares de Cuidado Diario, la Ampliación de la Cobertura del Preescolar, el Programa de Apoyo a la Economía Popular y el Programa de Participación y Desarrollo Socio Cultural tienen entre sus objetivos desarrollar mecanismos específicos de participación organizada de la población alrededor de la actividad desplegada por cada programa.

Tanto el PAMI como Ampliación de la Cobertura Preescolar forman parte del Proyecto de Desarrollo Social (PDS)¹, desarrollado mediante un convenio suscrito entre el Gobierno de Venezuela y el Banco Mundial, bajo responsabilidad del Ministerio de la Familia. El PDS contempla un área de Información, Educación y Capacitación (IEC), cuyo objetivo específico es el de promover la organización y participación comunitaria de la población objetivo.

Los programas restantes, donde la participación de la población organizada constituye un objetivo específico son: Hogares de Cuidado Diario, a través de los Multihogares, el cual es ejecutado por las Organizaciones No Gubernamentales bajo la coordinación del Ministerio de la Familia. Hasta la fecha existen 72 organizaciones participando en el programa, con lo cual se ha logrado atender a 33.780 niños.

El Programa de Apoyo a la Economía Popular, coordinado por FONCOFIN brinda asistencia técnica y crediticia a iniciativas económicas de los sectores populares (Microempresas) y a las Ferias de consumo. Este programa es ejecutado en un 95% a través de

¹ El PDS es un proyecto intersectorial conformado por un conjunto de programas sociales dirigidos a atender a las embarazadas, lactantes y niños hasta 6 años de edad, pertenecientes a los estratos más pobres de la población.

convenios con Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones Gubernamentales Locales, quienes participan en la ejecución de todos los aspectos del Programa. Para el año 1991 se habían firmado 83 convenios de los cuales 50 son con las ONGs.

Por último, el Programa de Participación y Desarrollo Socio Cultural se plantea el desarrollo de los procesos de aprendizaje mediante actividades educativas no formales. Recientemente las Dirección de Participación del Ministerio de la Familia emprendió un Plan de Divulgación Masiva de experiencias comunitarias exitosas denominado "Respuesta Local". Este Plan se encuentra en su fase de levantamiento de información y de concertación con ONGs., e instituciones públicas, con experiencias de trabajo comunitario para constituir un equipo de promoción y coordinación de esta iniciativa.

Como se puede observar, no existe un programa específicamente diseñado para incentivar la participación de la población organizada en la política de superación de la pobreza. Sin embargo, encontramos iniciativas en la ejecución de algunos programas donde la participación ha sido explícitamente desarrollada. Tal es el caso del Programa de Apoyo a la Economía Popular y el Programa de Hogares de cuidado Diario, a través de los Multihogares, en los cuales las Organizaciones No Gubernamentales juegan un rol determinante en la desconcentración y descentralización del mismo.

Es importante reconocer que como consecuencia de los logros y la efectividad demostrados por los programas, la cooperación vía ONGs y el desarrollo de la participación, ha creado un clima favorable para la adopción de modalidades programáticas donde la participación sea un instrumento y un objetivo estratégico para la superación de la pobreza.

2.- PARTICIPACION DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS PROGRAMAS DE SUPERACION DE LA POBREZA:

A partir de 1990 el Ejecutivo emprendió una política social donde algunos de sus programas experimentaron mecanismos de cooperación con las ONGs para llevar a cabo su ejecución. En esta materia no existen mayores antecedentes y en ningún caso la aplicación masiva de programas públicos para la intermediación no gubernamental.

En el marco del Programa de Apoyo a la Economía Popular y de Expansión de los Hogares de Cuidado Diario se establecen mecanismos de cooperación entre el Ejecutivo y las ONGs. El mecanismo de esta cooperación es a través de convenios.

Aún estando presente las tensiones en la relación ONGs-Estado han habido resultados favorables de esta cooperación en términos de cobertura, focalización y transparencia en el manejo de los

recursos. El gobierno ha mostrado interés en aumentar la cooperación ya existente y explorar nuevas áreas de relación (salud, vivienda, educación preescolar). Para ello ha creado la figura del Comisionado para la coordinación de las relaciones ONGs y gobierno, desde donde deberían gestionarse los asuntos relativos al aumento de la calidad y cantidad de las relaciones ONGs-Gobierno.

En este sentido, los principales obstáculos que se presentan son los siguientes:

- Desconocimiento por parte del sector público del alcance y capacidades de las ONGs.
- La situación socio política que dificulta un proceso donde el Estado va desprendiéndose de funciones que mantenía monopolizadas, afectando los mecanismos tradicionales de relación con los sectores populares.
- Alto grado de dispersión y escasa colaboración entre las ONGs lo cual dificulta una relación fluida con el Estado.
- Poca tradición participativa de la sociedad civil en Venezuela. El proceso de conformación de las ONGs es un hecho relativamente reciente.

INDICE

	Pag.
INTRODUCCION.....	2
 SECCION I: ASPECTOS GENERALES	
1.- Situación del país en lo relativo a pobreza.....	4
2.- Principales objetivos propuestos por el gobierno para enfrentar la pobreza.....	7
3.- Principales políticas y programas implementados por el gobierno.....	7
Area: Nutrición y salud materno infantil.....	8
Area: Educación preescolar y básica.....	10
Area: Empleo e inversión local.....	11
 SECCION II: METAS Y LOGROS SECTORIALES	
1.- Nutrición y Salud	
1.1.- Metas planteadas por el gobierno en cuanto a nutrición infantil.....	13
1.2.- Metas planteadas por el gobierno en cuanto a mortalidad infantil.....	15
2.- Educación	
2.1.- Metas planteadas por el gobierno en relación a programas de alfabetización de adultos.....	16
2.2.- Metas planteadas por el gobierno en cuanto a educación básica.....	18
2.3.- Metas planteadas por el gobierno respecto a los programas de educación preescolar.....	20
3.- Vivienda	
3.1.- Metas planteadas por el gobierno en cuanto a programas de vivienda social.....	21

SECCION III: FINANCIAMIENTO

- 1.- Evolución del gasto social por sectores en la
década de los ochenta..... 23
- 2.- Participación financiera del sector privado en
los programas de enfrentamiento a la pobreza.... 25
- 3.- Participación del financiamiento externo en los
programas de enfrentamiento de la pobreza..... 26

SECCION IV: DESARROLLO INSTITUCIONAL

- 1.- Organización del aparato estatal para llevar a
cabo las políticas y programas sociales..... 29
- 2.- Problemas que se advierten en cuanto a la
organización institucional..... 30
- 3.- Estrategias de desarrollo institucional en
el área social..... 31
- 4.- Evaluación de la política social venezolana..... 32

SECCION V: PARTICIPACION

- 1.- Participación de la población en la
implementación de políticas y programas para
el enfrentamiento de la pobreza..... 33
- 2.- Participación de las Organizaciones No
Gubernamentales en los programas de superación
de la pobreza..... 34

REFERENCIAS

REFERENCIAS

CARTAYA, Vanessa y D' Elía, Yolanda (1991): Pobreza en Venezuela: Realidad y Políticas. Caracas: Cesap-Cisor. pp. 243

Comisión Presidencial por los Derechos del Niño (1991): Los Niños: El Compromiso de los Noventa. Programa Nacional de Acción. Caracas. pp. 115

CORDIPLAN (1990): EL GRAN VIRAJE. LINEAMIENTOS GENRALES DEL VIII PLAN DE LA NACION. Caracas. pp.154

CORDIPLAN: Informes Varios.