

Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela, 2000

Caminos para superar la pobreza

Agradecimientos

El *Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela, 2000*. Caminos para superar la pobreza, ha sido posible gracias a la colaboración de un grupo de personas e instituciones que hicieron valiosos aportes para la producción de este séptimo informe. A todos ellos les expresamos nuestro más profundo agradecimiento.

Al numeroso y representativo conjunto de personas e instituciones que participaron en el Taller de Validación de la ENSO 98 y en el Taller de Consulta sobre Estrategias para la Superación de la Pobreza, realizados durante los meses de agosto y diciembre del año 2000, respectivamente, por su valiosa contribución en el desarrollo sustantivo de esta obra.

Esta publicación también ha recibido aportes y recomendaciones de personas y organismos públicos. En ese sentido, es pertinente mencionar las siguientes: en el Instituto Nacional de Nutrición, a Rebeca Lares y Rossana Sansalone. En el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes a Aura de Arenas, Cristina Costoya, Belkys González, Humberto Nunes, Ángela Mendoza, Erich Abache y Pablo Rojas. En el Ministerio del Interior y Justicia, a Oscar Martínez. En el Ministerio de Energía y Minas, a Luis González y Rosa Fernández. En la Oficina Central de Presupuesto, a Guaicaipuro Lameda, Morella Pirona y Martín Ramos. En el Banco Central de Venezuela, a Gilbert Valera. En el Instituto Nacional de Deportes, a Antonia Chitty. En la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, a Diosdado Cabello, Alvin Lezama, Aivil Silva, José Vilera y Mery Castañeda. En Hidrocapital, a Thaís Aranguren, Ingrid León y Asyadith Pérez.

Especial mención al personal de la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Planificación y Desarrollo y a su oficial de enlace Zélide Farías.

En la OCEI, institución sede del proyecto, nuestro reconocimiento a la Jefa del Centro de Documentación, Maritza Rojas, a los asistentes José Luis Concepción y Ricardo Borra. En la Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas, a Diana Camejo, Armando León, Pascual Curcio, Ana Blanco y Clara Martínez; en el Programa Encuesta de Hogares por Muestreo, Irina de la Rosa, Reinaldo González y Nicolás Campos; en el Programa de Estadísticas de Niños y Adolescentes, a Lissete D'Angelo, Belkys González y Víctor Peña y en el Programa Registros Administrativos, a Néstor Cegarra. En la Unidad Técnico Metodológica, a Isabel Bayuelo y Raquel Fernández. En la Oficina de Promoción de Servicios de Información, a Yoston Ferrigni, Leila de Betancourt, Victoria Román y Carlos Garay.

Introducción

Desde su aparición en 1990, los Informes sobre Desarrollo Humano han ofrecido una nueva visión del concepto de desarrollo que a través de sus sucesivas propuestas mejoran y amplían el sistema de medición del desarrollo y lo consolidan como una fuente confiable de conocimiento y estadísticas para el cambio y para la elaboración de propuestas de políticas públicas dirigidas a la erradicación de la desigualdad, la pobreza y la elevación de los niveles de bienestar humano.

El Desarrollo Humano, como un enfoque alternativo a los modelos estrechamente asociados al crecimiento económico, es un proceso mediante el cual se busca ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, seguridad alimentaria, empleo e ingreso. Abarca el espectro total de las opciones humanas, desde un entorno favorable, hasta libertades políticas y económicas. Los avances de este proceso es lo que se intenta medir y poner en evidencia con el Índice de Desarrollo Humano (IDH) incluido en los Informes de Desarrollo Humano publicados al nivel mundial (IDHG) y al nivel nacional (IDHN).

La medición del desarrollo humano a través del IDH trata de identificar cuánto se ha recorrido, cuánto se ha logrado y cuánto falta para alcanzar el desarrollo. No es una medida de bienestar, ni tampoco de felicidad. Es, en cambio, una medida de potenciación. Cuando se miden los progresos, se avanza hacia el logro de los objetivos: lo que en realidad importa son los progresos que se logren y no los niveles que se alcancen, así como velar porque los desamparados progresen con mayor rapidez. La experiencia adquirida dice: Mire el IDH para ver qué ocurre en su país y luego mírelo y analícelo una y otra vez.

Un proceso tan complejo como el desarrollo humano necesita ser abordado desde diferentes ópticas, atender a las necesidades particulares de la población en cuestión, y apoyar con datos e investigaciones pertinentes las recomendaciones que desde su perspectiva se produzcan. Así pues, los aspectos temáticos y estadísticos de los Informes de Desarrollo Humano Nacional, de acuerdo con tales necesidades, deben responder a criterios de pertinencia, calidad y honestidad intelectual.

Guiados por estos criterios, la OCEI y la Representación del PNUD en Venezuela –a partir de 1995– han venido produciendo una publicación anual: *Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela*, donde la producción de estadísticas sobre el desarrollo humano se acompaña con un balance de la situación social. En los dos últimos informes, de manera especial, se prestó particular atención a la discusión de políticas públicas que han podido incidir de manera directa o indirecta en ese contexto.

La publicación que ahora ponemos en manos del lector, *Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela, 2000. Caminos para superar la pobreza*, representa un avance en esta dirección. Por un lado, conserva la importante y útil sección estadística, con el Índice de Desarrollo Humano al nivel nacional y regional correspondiente a los años 1997 y 1998, respectivamente, así como los indicadores de entorno del año 1997; pero también introduce un conjunto de innovaciones relacionadas con la articulación entre sus diversos componentes. Es así como con el fin de proponer respuestas a las necesidades y demandas de la sociedad venezolana y de sus instituciones, este Informe es sólo parte de un itinerario donde lo importante es el proceso que comprende la selección del tema –como producto de un consenso calificado–, la elaboración en sus aspectos temáticos y estadísticos –ambos novedosos y útiles para políticas públicas–, la consulta y la difusión, así como el seguimiento y la evaluación. Para ello fue necesario articular la estrategia de preparación, elaboración y producción del Informe con la estrategia de difusión.

Esta publicación es, pues, el resultado del camino recorrido para cumplir con la nueva orientación, unido al deseo de acompañar –con fundamentos conceptuales, operativos y estadísticos sólidos– los cambios de política y la formulación de nuevas medidas destinadas a la superación de estos problemas.

Para ello, el *Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela, 2000. Caminos para superar la pobreza*, se fundamenta básicamente en las novedades conceptuales y metodológicas así como en los resultados y en la información contenidos en la Encuesta Social 1998 (ENSO 98). Esta fuente principal se ha complementado con otros elementos de diagnóstico, tales como los indicadores de desarrollo humano del país y de cada entidad federal, así como investigaciones pertinentes recientes, otorgándole una consideración especial a la experiencia internacional alcanzada en la elaboración de estos Informes.

La identificación del tema de la pobreza desde la perspectiva del desarrollo humano, su conceptualización y contenidos, se logró mediante un proceso de consultas a personalidades y representantes institucionales. Para ello se partió de una excelente investigación realizada, por encargo de la OCEI y del PNUD, por los profesores Emiro Molina y Silverio González de la Universidad Simón Bolívar (USB), basada en la ENSO 98. Tal estudio proporciona información sobre las condiciones de vida de la población venezolana, especialmente los hogares pobres y grupos vulnerables, así como sobre el acceso y la exclusión de la población de los servicios universales y los programas de la política social del año 1998. El análisis realizado ofrece una caracterización multi-variada de las condiciones de vida de los hogares venezolanos y una nueva metodología para identificar hogares pobres a partir de tales condiciones, así como el análisis del acceso a los servicios públicos universales y los programas sociales.

La publicación es el resultado del trabajo del Equipo del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2000, conformado por los consultores Vanessa Cartaya (Consultora IDHN 2000); Niky Fabiancic (Representante Residente Adjunto, PNUD); Oscar Floreani (Consultor OCEI/PNUD); Claudia Giménez (Coordinadora del Proyecto VEN/97/009 Sistema de Información para la Gestión Local, OCEI/PNUD); Silverio González (Consultor IDHN 2000); Ángel Hernández (Coordinador IDHN 2000); José Rafael López (Estadístico, OCEI); Isbelia Lugo (Directora de Estadísticas Sociales y Demográficas, OCEI); Emiro Molina (Consultor IDHN 2000); Carlos Padrón (Consultor IDHN 2000); Mauricio Phélan (Coordinador del Proyecto VEN/97/009 Sistema de Información para la Gestión Local, OCEI/PNUD, hasta septiembre de 2000); Joaquín Eliécer Rangel C. (Asistente Estadístico, OCEI); Luis Gerónimo Reyes (Estadístico, OCEI); Benigno Rodríguez (Oficial Nacional del Programa, PNUD); José Francisco Salinas (Coordinador de la Unidad de Medición de Condiciones de Vida, OCEI). A todos ellos agradecemos el esfuerzo realizado.

Con el fin de validar el plan de análisis de la ENSO 98 tuvo lugar un amplio proceso de consultas y de reflexión compartida con representantes del gobierno nacional y regional así como de la sociedad civil, académicos, políticos y comunicadores sociales. Como parte de tal proceso se realizó el 10 de agosto del año 2000 el Taller denominado “Estudio de la Pobreza a partir de la Encuesta Social 1998”, seguido del “Taller sobre las Estrategias para la Superación de la

Pobreza”, realizado el 16 de diciembre del mismo año.

En cuanto al contenido, el marco conceptual referido al análisis de la pobreza, desde la perspectiva del desarrollo humano, se inserta en el capítulo I titulado “Desarrollo humano y pobreza”. Se presenta allí un conjunto de orientaciones, dimensiones y relaciones del desarrollo humano, que sirven de marco para el análisis de la pobreza como una condición donde se deniegan las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo a los individuos. Ello significa, desde la perspectiva de la capacidad, la carencia de ciertos elementos básicos para funcionar y, en ocasiones extremas, su ausencia.

En el capítulo II, “Enfoque de la Encuesta Social 1998. Análisis de la pobreza y desarrollo humano”, se ofrece al lector un recorrido por los lineamientos de la Encuesta y sus nexos con el enfoque del desarrollo humano. Se exponen sus objetivos, alcances y limitaciones, así como su enfoque conceptual, metodológico y aquellas estrategias de análisis que fueron adoptadas. A partir de su lectura se podrá apreciar mejor el análisis de los datos y propuestas que se hacen en los capítulos III y IV.

El capítulo III, “Caracterización de las condiciones de vida y pobreza”, muestra los principales resultados del análisis de las condiciones de vida de los venezolanos a partir de la ENSO 98. Para ello se describen, inicialmente, las características más relevantes de las condiciones de vida de los hogares venezolanos. A continuación, se detallan las principales metodologías para la identificación de hogares pobres, su posible uso desde la perspectiva del desarrollo humano y se formula un estudio comparativo que establece las diferencias y semejanzas entre los diferentes métodos para medir la pobreza, explorando las dimensiones que comportan la condición de vida pobre/no-pobre. El análisis permite cuantificar la probabilidad de estar en una condición de vida particular y presenta una caracterización de la condición de vida pobre en Venezuela desde la perspectiva del desarrollo humano. El estudio de jerarquías y profundidad de asociaciones entre diversos funcionamientos y fallas en las capacidades básicas permite establecer las rutas que conducen a los hogares venezolanos a la condición de vida pobre.

De esta manera se facilita al lector entrar en la consideración de la formulación y evaluación de políticas destinadas a superar la pobreza en Venezuela, fundamentada en una base estadística conocida y en el conocimiento disponible al que se tuvo acceso. En este contexto es dable destacar la importancia que se dio a los datos mostrados en el capítulo de estadísticas relativas al Índice y Entorno del Desarrollo Humano que contiene el presente informe. Este es el objetivo del capítulo IV, “Estrategias para la superación de la pobreza”, que presenta un conjunto de recomendaciones dirigidas a la mejora de las condiciones de vida en Venezuela desde la perspectiva tanto del desarrollo humano como a partir de los insumos básicos antes descritos, advirtiendo que en este capítulo no se hace referencia explícita a la estrategia social actual, aun cuando muchas de las propuestas que contiene coinciden con orientaciones generales formuladas por las diversas instancias gubernamentales.

Esta propuesta comienza por resaltar el impresionante proceso de intensificación y extensión de la pobreza que se gestó en las últimas décadas y el enorme desbalance entre los recursos de que ha dispuesto el país y la situación predominante para el momento del análisis, sobre todo si se compara con países de menores recursos. El contenido sustantivo de las estrategias de reducción de las brechas de desarrollo humano no es novedoso, pues constituye un llamado a dirigirse a lo básico, presentando una síntesis de lo que se sabe en el país y en otros contextos acerca de cuáles son los nudos críticos y cuáles los caminos más seguros para superar la pobreza. Sin embargo, dirigirse a lo básico no significa que sea simple pues implica, en el estado actual de los servicios sociales y de las organizaciones que los respaldan, prestar atención a lo que el último Informe del PNUD sobre la pobreza titula “el eslabón perdido”: la problemática de la calidad de las instituciones estatales responsables de la formulación y ejecución de políticas (cf. PNUD-IPH, 2000).

La experiencia ha mostrado que uno de los fundamentos esenciales para el éxito de cualquier estrategia orientada a la superación de la pobreza y la reducción de la desigualdad, es la voluntad política para crear las políticas y estrategias así como para ejecutarlas con base en un consenso nacional fundamentado en el conocimiento y producto del diálogo. Lo político y lo técnico van de la mano.

Esta publicación pretende constituirse en un aporte para contribuir en esta dirección. Por ello, resulta importante mencionar que éste será el objetivo fundamental de la estrategia de difusión que acompaña el proceso y entre los cuales destaca la intención de crear un Foro Permanente del Desarrollo Humano. El desarrollo y la aplicación del concepto a los objetivos del Foro serán consecuentes con la idea de que la pobreza es la cara contraria del desarrollo humano. Están todos invitados a sumarse. Ciertamente, como ha dicho uno de los más fervientes intelectuales que ha contribuido a la evolución del paradigma del desarrollo humano, Mhabub ul Haq: “No se puede planificar para las personas si no se comienza con el conocimiento sobre ellas”. A lo cual agregamos, con todo respeto y convicción, que tampoco se puede planificar algo que pertenece a las personas y que se pretende lograr por y para ellas, sin su participación.

Gustavo Méndez Caldera
Jefe de la Oficina Central
de Estadística e Informática - OCEI

Ricardo Tichauer
Representante Residente
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD

¿QUÉ NOS DICEN LAS CIFRAS DE LA VENEZUELA DE 1998?

Una lectura rápida de las condiciones de vida en la sociedad venezolana de 1998 se ofrece ahora. El propósito del Informe, sin embargo, se apoya en ese diagnóstico para trascenderlo a través de una explicación y una propuesta.

El desarrollo humano de Venezuela en 1998 muestra lo siguiente:

- El Índice de Desarrollo Humano (IDH) registra una disminución importante, desde 0,8210 en 1990, hasta 0,6915 en 1998. De un desarrollo humano alto se pasó a uno medio. La variable con mayor incidencia en este resultado, por su caída dramática en los últimos años, fue el ingreso; pero también hay una disminución en el logro educativo.
- De nueve entidades que tenían un *Índice de Desarrollo Humano alto en 1990*, se pasa a dos en 1998. Mientras el Distrito Federal y el estado Miranda tienen un desarrollo humano alto, los estados Portuguesa, Apure, Amazonas y Delta Amacuro tienen un desarrollo mediano bajo. Existe una diferencia de diez años en esperanza de vida al nacer entre Distrito Federal (73,6) y Delta Amacuro (63,9).
- La pobreza afecta significativamente el mapa social: de los cinco millones de hogares venezolanos, un millón no cuenta con ingresos para alimentarse. Si se utiliza el criterio de las necesidades básicas insatisfechas, se cuentan un millón trescientos mil hogares en pobreza extrema.
- Dos tercios de niños entre 0 y 5 años residen en hogares pobres (1.795.466 niños).
- La tasa de mortalidad infantil sigue siendo importante: 21 niños por cada mil nacidos vivos.
- De cada diez hogares en pobreza extrema, dos presentan al menos un niño sin las vacunas reglamentarias.
- Sobre un total nacional de cinco millones de hogares, 44% tiene alguno de sus miembros con una enfermedad crónica; 20% de los enfermos crónicos no se controla (622.803 personas) por falta de prevención o por dificultades económicas de acceso al tratamiento.
- Si bien 88% de los hogares cuentan con servicio de acueducto, sólo 55% de ese total declara que recibe el agua todos los días.
- En cuanto a la disposición de excretas, 27% de los hogares, es decir 1.350.000, no dispone del servicio de cloacas.
- Se mantiene una baja cobertura en el nivel pre-escolar, puesto que 41% de los niños entre 4 y 6 años no ha asistido a ningún centro educativo.
- El 13% de los niños entre 4 y 15 años (884.674) no asiste a la escuela. De ellos, 89% son pobres.
- La deserción escolar afecta 69% de los niños entre 4 y 15 años, es decir, 613.000 niños entre 4 y 15 años asistían a la escuela y dejaron de hacerlo.

- Sobre un total de 789.134 jóvenes, 44% se encuentra excluido del sistema escolar.
- De 3,8 millones de jóvenes entre 14 y 25 años, con niveles educativos inferiores a media, diversificada y profesional, sólo 11,3% (430.000) está asistiendo a un curso de formación profesional o ha concluido alguno.
- La tasa de desocupación de un trabajador en situación de pobreza extrema equivale al doble de la tasa promedio y al triple de la de los trabajadores no pobres.
- Entre 1990 y 1998, 70% de los nuevos puestos de trabajo fueron generados por el sector informal.
- En 1998 los salarios reales promedio de todos los trabajadores representan 56,8% de su valor en 1990.
- En situaciones problemáticas, los hogares venezolanos buscan apoyo fundamentalmente en familiares, ahorros propios, amigos o vecinos y sólo uno de cada diez casos dispone de medios institucionales –públicos, religiosos, préstamos, seguros– para enfrentarlas.

¿CUÁL ES EL OBJETIVO DEL INFORME?

Estas cifras sobre las condiciones de vida de la Venezuela de 1998 son, al mismo tiempo, resultado y motivo de un trabajo sistemático y paciente sobre el tema "Pobreza y desarrollo humano en la Venezuela de 1998", contenido en el presente Informe sobre Desarrollo Humano de Venezuela, donde se expone una radiografía de la condición de vida pobre en Venezuela, con el interés de mejorar su identificación y explicación, al tiempo que se ofrece fundamento para respuestas políticas y técnicas que apoyen su superación.

Con ese fin el Informe plantea, en primer lugar, una lectura del concepto de pobreza de acuerdo con el enfoque del desarrollo humano. En segundo término, presenta la manera en la cual la condición de vida pobre fue abordada y estudiada con base en la fuente de datos más utilizada en este informe: la Encuesta Social 1998 de la Oficina Central de Estadística e Informática. Luego recorrer las principales operaciones y datos estadísticos que desembocan en modelos explicativos y clasificatorios de la condición de vida pobre las cuales, finalmente, inspiran un conjunto integrado de políticas destinadas a respaldar el esfuerzo y la responsabilidad de los hogares pobres en la superación de su condición.

¿CÓMO SE DEFINIÓ LA POBREZA DESDE EL CONCEPTO DEL DESARROLLO HUMANO?

En el Informe se relaciona el concepto del desarrollo humano con el de la pobreza. Este intento

se inscribe en una concepción más general según la cual el desarrollo humano no es un modelo sino un camino. En la historia moderna los modelos han conllevado el peligro de convertirse en referencias indiscutibles que justifican actos de poder.

El desarrollo humano se basa, por el contrario, en una postura ética y normativa que promueve la libertad de la persona en tanto "proceso de realce de la capacidad humana" (PNUD-IDH, 2000, p. 4), entendida esta última como "la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valiosos" (Sen, 1996, p. 54). Es así como el enfoque del desarrollo humano nace de la crítica al modelo según el cual el crecimiento económico siempre se traduce en progreso humano, y reintroduce la subjetividad de las personas, de los sujetos, como centros y sentidos del desarrollo, al ser el sujeto quien asigna valor a lo que hace y es en su vida. También surge de la crítica al modelo asistencialista del Estado benefactor que decide por la gente con el justificativo de que ya sabe lo que es valioso para ella. De manera que la capacidad humana es mucho más que un medio para obtener una mayor producción y mucho más que una necesidad que proveer o asistir: es el fin del desarrollo humano.

Camino y fin que definen el desarrollo humano como un proceso de apertura de oportunidades "a quienes la aprovechan para proseguir cualquier actividad a la cual tienen razones para atribuirle valor" (Sen, citado por Touraine, 1998, p. 17), lo que refleja claramente la relación complementaria requerida entre oportunidades que se ofrecen y habilidades para alcanzarlas, construirlas y valorarlas. Los logros obtenidos, entendidos como estados o haceres alcanzados (funcionamientos), considerados valiosos, dan testimonio de la calidad de vida. Por eso se ha dicho que el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente.

Se destacan varias dimensiones del desarrollo humano: la productividad, la equidad, la potenciación, la sostenibilidad y la seguridad. En cada una de ellas se desglosa una faceta del concepto. Así, la ampliación de las oportunidades requiere de un aumento de la capacidad humana que contribuya –desde la perspectiva económica– a un aumento de la productividad; que aporte una mayor potenciación de las personas en el sentido de su habilidad para lograr un desarrollo autónomo y para expresarse y participar en este proceso. Además, el desarrollo humano debe ser *sostenible* en el tiempo, garantizar en el presente y en el futuro el libre y completo acceso a las oportunidades; beneficiar a toda la población, es decir, que debe realizarse con *equidad* de oportunidades; y debe ser un proceso que se dé en un ambiente propicio, con un nivel mínimo de *seguridad*, que haga posible la elección y ejecución de las oportunidades y opciones.

En este marco conceptual y de compromiso ético, pobre es aquella persona situada en una condición social con pocas oportunidades y/o con escasa habilidad para alcanzar, construir o valorar oportunidades, cuya capacidad humana resulta negada o anulada, por lo que se habla de "falta en la capacidad humana". Aquí la pobreza no está solamente relacionada con tener o poseer sino con la posibilidad de realizar actividades y alcanzar estados del ser considerados valiosos.

La diversidad cultural y personal implican, sin embargo, valoraciones diferentes de las oportunidades y opciones que ofrece el medio social; hay una manera válida de considerar ciertas capacidades como valiosas para todos y ello se hace bajo el postulado de universalidad que en la cultura actual tienen ciertas capacidades consideradas básicas, en tanto requerimientos mínimos universales para una vida humana, en cuya ausencia o privación se habla de pobreza: vivir una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a recursos que faciliten una vida decente son las más reconocidas y utilizadas, pero no las únicas.

La pobreza como privación de las capacidades más básicas del desarrollo humano concreta su expresión empírica, y su posibilidad de estudio, en una variedad de funcionamientos o estados del ser y el hacer de una persona: el analfabetismo, la malnutrición de los niños, la duración abreviada de la vida, la mala salud materna, las enfermedades susceptibles de prevención; o también en los medios o recursos asociados a esos estados: la falta de ingresos de acuerdo a un costo del patrón alimentario requerido, la falta de servicios en la vivienda asociados a enfermedades prevenibles, la insuficiencia de años de escolaridad para alcanzar una adecuada inserción en el mercado de trabajo, el alto número de dependientes en la familia.

En el presente trabajo se trata de entender las razones fundamentales que sumen a una parte importante de la población en condiciones de pobreza, utilizando para su medición diferentes métodos –por cierto ya conocidos en el contexto venezolano–, tales como la medición de la pobreza por ingresos, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)¹, y los basados en estadísticas por hogares.

Es notable comprobar que independientemente del método utilizado (y que por supuesto arrojó cifras diferentes), existe coincidencia en términos de las razones estructurales que determinan las condiciones de pobreza.

La concepción de la pobreza implica, por otra parte, diversos niveles de negación e impotencia respecto a cada dimensión que integra el proceso del desarrollo humano. La pobreza coarta la productividad, la potenciación o la seguridad. Pero estos aspectos no están incluidos en el tema a estudiar. El Informe que presentamos se circunscribe al estudio de la pobreza humana en tanto falta en las capacidades consideradas básicas: alimentaria, de saneamiento y de conocimiento. Un estudio empírico más amplio del desarrollo humano en Venezuela queda pendiente. Son muchas

las dificultades por resolver: la complejidad del tema, aspectos subjetivos que no podrían cuantificarse fácilmente o no son cuantificables, pero que pueden evaluarse con otras metodologías no convencionales, y el peso de la tradición comparativa de indicadores de pobreza utilizados en el contexto venezolano, entre otras.

¿CÓMO SE DISEÑÓ LA ENCUESTA SOCIAL 1998?

Como ya se señaló, la fuente de datos para el estudio de la pobreza y el desarrollo humano en Venezuela fue principalmente la Encuesta Social 98 (ENSO 98). Se trata de una encuesta nacional de la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), realizada y analizada con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y de la Universidad Simón Bolívar.

Fue diseñada con el objeto de caracterizar las condiciones de vida de los venezolanos, en particular la condición de los pobres y su acceso a servicios y programas sociales. Su muestra efectiva alcanzó 8.698 hogares, representativos de cuatro dominios socioespaciales del país: Área Metropolitana de Caracas, ciudades principales, ciudades mayores de 25.000 habitantes y poblados menores de 25.000 habitantes. La expansión muestral arrojó una estimación de 4.946.392 hogares venezolanos, habitados por 23.101.417 personas.

El cuestionario consta de 117 preguntas, aplicadas en una entrevista de aproximadamente cuarenta minutos, entre los meses de julio y noviembre de 1998. Nótese que por su fecha de recolección, al finalizar un período presidencial y el comienzo de otro signado por las transformaciones, la encuesta constituye una posible línea de base para poder apreciar y evaluar los resultados de la política social del nuevo gobierno.

La Encuesta no se formuló como un estudio del desarrollo humano con todas las implicaciones del concepto, lo cual hubiese obligado a considerar dimensiones subjetivas que no se encuentran en ella. Se planteó más como una caracterización de la pobreza en tanto "falta en las capacidades" de acuerdo a la tradición venezolana de indicadores de pobreza. Vale decir, condiciones de vida referidas a capacidades básicas arriba señaladas. Por esa razón, además, no se trabaja directamente el Indicador de Pobreza Humana del PNUD.

Las condiciones de vida a estudiar, consideradas como posiblemente asociadas a la pobreza, fueron entendidas en un sentido amplio, es decir, no se presumieron predeterminaciones surgidas de un modelo previamente considerado como válido, que tiende a privilegiar unas variables sobre otras. Se tomaron diversas dimensiones, con énfasis en aspectos objetivos y estructurales, que parecen abarcar la complejidad de la vida social de un hogar: la población y la estructura familiar, las redes de apoyo solidario, el hábitat, la educación, la salud, la participación, así como sus gastos, ingresos y actividad económica, y las condiciones de acceso a la política social en materia de

servicios de salud, atención a menores de seis años, servicios de educación y programas sociales prioritarios.

¿CUÁL ESTRATEGIA SE USÓ PARA ANALIZAR LA CONDICIÓN DE VIDA POBRE?

Para el análisis se presumió la existencia de un reducido número de variables asociadas significativamente con la pobreza, independientemente de su definición por diferentes indicadores, hipótesis que encuentra apoyo en varios estudios empíricos recientes. Esta idea no es nueva. Su aporte consistiría en la posible confirmación de que la pobreza puede entenderse conociendo un número pequeño de características del hogar, tal y como lo ha asumido el método de NBI de identificación de la pobreza estructural. Pero lo que no ha quedado bien establecido es: ¿cuáles son esas características? ¿cuál es la intensidad de su asociación con las condiciones de vida? ¿cuál su jerarquía? ¿cuáles sus relaciones? Responder a estas preguntas es la tarea y el aporte de la investigación que se presenta en este Informe.

¿CUÁNTOS HOGARES POBRES HAY?

Al comienzo de este resumen ofrecimos una primera descripción general de las condiciones de vida de los venezolanos que se completa ahora con los resultados de medición de la pobreza.

Vale la pena recordar que las distintas metodologías o indicadores que se utilizan para la identificación de hogares en situación de pobreza no son medidas alternativas de un mismo fenómeno, sino más bien visiones distintas, y complementarias, de un fenómeno complejo de múltiples aristas. Por eso no es conveniente privilegiar en particular una sola medida sino realizar un estudio comparativo de los factores altamente asociados a la condición de vida pobre según cada indicador, con el fin de obtener el conjunto de estos factores que mejor explica la condición de vida pobre en Venezuela.

Los resultados por cada indicador fueron los siguientes:

- Línea de Pobreza por ingresos: 45% de hogares pobres, de los cuales:
 - 18,69% no tenía suficientes ingresos para proveer adecuada alimentación a sus integrantes;
 - 26,31% no contaba con suficientes ingresos para que sus miembros pudieran pagar los gastos básicos.

¹ Se utilizó el NBI de seis indicadores y no de cinco al separar el indicador "hogares con alta dependencia económica" en dos: "hogares cuyo jefe tiene menos de 3 grados de escolaridad" y "hogares con más de 3 personas por persona ocupada". Ver definición de NBI en capítulo II.

- **Necesidades Básicas Insatisfechas:** 60,49% de hogares pobres.
 - Dos o más necesidades insatisfechas: 26,82% de los hogares.
 - Una necesidad insatisfecha: 33,67% de los hogares.
- **Método Integrado:** 67,7% de los hogares pobres.
- **Línea de Pobreza por gastos básicos:** 43,3% de hogares pobres, de los cuales:
 - 18,03% no gastaba lo equivalente al valor de la canasta;
 - 25,28% gastaba por debajo de dos canastas.
- **Capacidades Básicas Insatisfechas:** 61,7% de los hogares pobres, de los cuales:
 - 32,45 % en pobreza extrema;
 - 29,22% en pobreza relativa.

Entre 43% y 68% varía la estimación de la pobreza desde las distintas perspectivas. Las cifras se calcularon por hogares y no por personas y ellas pueden elevarse al considerar como unidad a la persona, puesto que los hogares pobres tienen más miembros que los no-pobres.

¿CUÁLES SON LAS VARIABLES ASOCIADAS SIGNIFICATIVAMENTE A LA POBREZA?

Los modelos utilizados establecieron las relaciones entre variables estudiadas y la variable de respuesta—definida ésta—para facilidad comparativa—en términos binarios de pobre y no-pobre; con ello se logró identificar el tipo de asociación, su magnitud y orientación, así como la jerarquía explicativa de las variables envueltas. De este modo, independientemente del indicador utilizado para medir la condición pobre, todos los modelos logísticos exhibieron la presencia de cuatro variables significativamente asociadas a la pobreza. Ellas fueron, en orden de importancia, las siguientes:

1. *La tasa de dependencia del hogar* define básicamente el porcentaje de miembros del hogar que depende de las personas ocupadas en el hogar. Los resultados indican que mientras menor sea la tasa de dependencia del hogar, mayor es la probabilidad de que el hogar no sea pobre. El gráfico 1 muestra la relación entre la tasa de dependencia del hogar y la probabilidad de que un hogar no sea pobre. Cada una de las cinco curvas del gráfico corresponde a un método para clasificar los hogares como pobres o no-pobres. En los cinco casos las curvas exhiben una pendiente descendente, indicando que a mayor dependencia del hogar, menor es la probabilidad de no estar en pobreza. Nótese que el efecto es más pronunciado en el caso de las curvas correspondientes a los métodos NBI, CBI y Método Integrado, para los cuales una tasa de dependencia superior a 60% arroja probabilidades extremadamente pequeñas de no estar en pobreza. Otra forma de ilustrar el impacto de esta variable es observar el cambio relativo que se produce en la probabilidad de no ser pobre cuando variamos la composición del hogar. En un hogar con cinco miembros, la entrada de cada miem-

bro al mercado laboral implica una disminución de esta tasa en 20% y un aumento de la probabilidad de no estar en pobreza por ingresos de 20,94 puntos con respecto a la probabilidad de ser pobre.

2. *La tasa de escolaridad del hogar* se entiende como el porcentaje de años efectivos de escolaridad de los miembros del hogar relativos al número total de años de escolaridad que deberían tener de acuerdo a su edad. Aquí resultó que a medida que se incrementa la escolaridad del hogar aumenta la probabilidad de que el hogar no sea pobre. Por cada año de escolaridad ganado por el hogar, la probabilidad de que el hogar no caiga en estado de pobreza por ingresos aumenta en 4,81 puntos con respecto a la probabilidad de estar en pobreza.

3. *La tasa parental del hogar* refiere al porcentaje de miembros del hogar que ejercen el rol parental, es decir, aquellos padres o madres que se encuentran formando núcleos familiares en el hogar. Resultó que esta tasa está asociada positivamente con la condición no-pobre, es decir que a menor presencia de miembros del hogar en rol parental, mayor probabilidad de que el hogar sea pobre; esto sugiere una mayor ausencia del padre en los hogares pobres, pero las estadísticas no fueron conclusivas a este respecto.

4. *Los estratos o dominios socioespaciales* expresan un orden decreciente de aglomeración urbana, pasando del área metropolitana de Caracas a los asentamientos menores de 25.000 habitantes. El análisis es concluyente en afirmar que a menor urbanización se encuentran peores condiciones de vida. La pobreza no se distribuye homogéneamente en esos dominios sino que aumenta en la medida en que disminuye el tamaño de las

aglomeraciones. Lo mismo ocurre con la calidad de la vivienda y los servicios públicos.

El estudio permite la siguiente caracterización común de la pobreza o de su superación, desde cualquiera de las maneras mencionadas en que se defina la pobreza: si un hogar pobre disminuye la carga familiar, aumenta los miembros ocupados, aumenta la escolaridad de sus miembros, tiene mayor presencia parental y un hábitat más conectado a las redes de servicios urbanos, entonces aumentan las posibilidades de superar su pobreza. Es simple y parecería hasta obvio, pero, ¿realmente lo es?

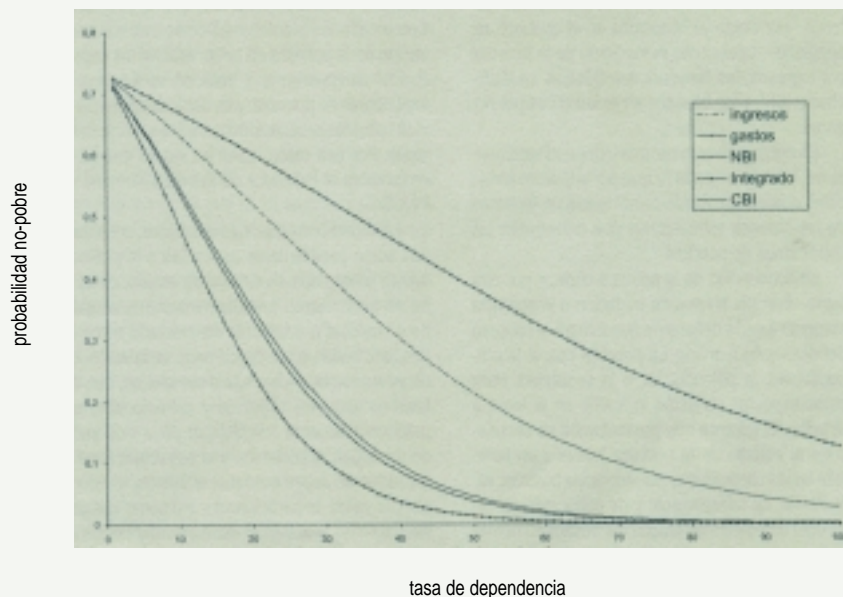
¿CUÁLES LA RADIOGRAFÍA DE UN HOGAR POBRE?

Para ilustrar mejor el resultado del estudio en el cuadro 1 se presentan los perfiles de la condición de vida, basados en la condición pobre por ingresos. Las cifras se refieren a valores de la mediana de las variables significativamente asociadas a la explicación de la pobreza, pero desglosados y ejemplificados para el caso de un hogar promedio.

De acuerdo con estos datos, un hogar típico en situación de pobreza extrema en Venezuela es aquel cuyos ingresos económicos le impiden comprar los alimentos necesarios para la nutrición de sus integrantes. Esta pobreza se encuentra significativamente asociada a otras condiciones sociales del hogar. El hogar promedio de la pobreza extrema tiene seis miembros, de los cuales tres son menores de 14 años; en total, cinco personas dependen de una sola que trabaja y recibe ingresos, lo que constituye una carga familiar muy pe-

GRÁFICO 1

COMPARACIÓN DEL COMPORTAMIENTO MARGINAL DE LA PROBABILIDAD DE NO SER POBRE CON RESPECTO A LA TASA DE DEPENDENCIA DEL HOGAR



CUADRO 1

Hogares	Pobreza Extrema 18,69%	Pobreza Crítica 26,31%	Clase Media 47,52%	Clase Alta 7,49%
Perfiles Sociales Basados en Promedios	Ingresos <1 Canasta alimentaria	Ingresos <2 Canastas alimentarias	Ingresos entre 2 y 10 Canastas	Ingresos > 10 Canastas
Número de Miembros	6	5	4	3
Dependientes	5	3	2	1
Miembro Ocupado	1	2	2	2
Número de Hijos	3	3	2	1
Padres / Madres	0,75	0,77	0,80	0,87
Situación Conyugal	Unido	Unido	Casado	Casado
Número de Menores de 14 años	3	2	1	0
Escolaridad del Hogar	Básica	Básica	Media	Universitaria
Escolaridad Jefe	< 5º Grado	6º Grado	9º Grado	1er. Año Universitario
Tasa de Desocupación	23,79%	7,28%	4,62%	1,37%
Número de Beneficios Laborales	1	2	3	4
Sector Urbano	Barrio	Barrio	Formal	Formal
Vivienda	Casa de barrio	Casa de barrio	Casa moderna	Apartamento en edificio
Servicios de Red	3	4	4	5
Número de NBI	2	1	0	0

sada. La tasa de escolaridad en el hogar no sobrepasa la educación básica, expresada particularmente en un grado de instrucción menor de sexto grado por parte del jefe del hogar. La estructura familiar se caracteriza por contar con la presencia de una madre acompañada –no siempre– de un marido que no necesariamente es el padre de todos los niños. A esta madre le corresponde la mayor responsabilidad en las tareas del hogar de seis miembros. Ellos tienen residencia en un pequeño poblado o ciudad del interior del país.

Puede apreciarse cómo la condición pobre se encuentra claramente asociada a variables estructurales imposibles de cambiar en el corto plazo. Incluso es evidente la existencia de un ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza: cada año aumenta la brecha social y la pobreza se hace crónica y más difícil de superar.

El estudio permite finalmente la cuantificación relativa de las variables con el objeto de calcular la probabilidad de que un hogar en pobreza extrema deje de ser pobre. Dicha probabilidad aumenta de 8% a 85%:

- si se reduce el número de dependientes del hogar de cinco a tres;
- si se reduce el tamaño del hogar de 5,66 a 4 miembros;
- si se aumenta la escolaridad promedio del hogar en 5 años;
- si se dotan las viviendas pobres con los cinco servicios básicos.

Se puede notar que los cambios resultan obvios cuando se enuncian en general pero parecen inmensos cuando se cuantifican. Puesto que la tarea de superar la pobreza es compartida entre oportunidades y esfuerzo por aprovecharlas, cabe la pregunta: ¿los venezolanos consideramos valioso realizar esos cambios en nuestras vidas? Un asunto pendiente en la agenda de los estudios sociales.

¿CUÁLES SON LOS CAMINOS DE ENTRADA Y SALIDA A LA POBREZA?

Resulta de gran importancia jerarquizar estas

variables de acuerdo con su poder clasificatorio y además clasificar con ellas a un hogar como pobre o no-pobre. Utilizando el método estadístico conocido como “partición recursiva” es posible obtener un árbol de clasificación de los hogares según su condición de pobreza.

El gráfico 2 nos presenta la parte inicial del árbol de decisión obtenido para el indicador Capacidades Básicas Insatisfechas aplicado a un hogar con seis miembros. Del tronco a las hojas van apareciendo las variables más importantes –con sus valores– que dividen la ruta social de los hogares. El árbol original es muy sencillo y utiliza apenas un total de ocho variables para clasificar a todos los hogares, con un error de clasificación de 4,5%. En el resumen que aquí ofrecemos aparecen tres de esas variables, a saber: la tasa de dependencia del hogar, el porcentaje de escolaridad del hogar y el número de servicios de red urbana que disfruta el hogar.

La tasa de dependencia del hogar, es decir, el porcentaje de miembros del hogar que depende de los ocupados es la primera variable que produce una encrucijada en la condición de vida. Si más de 67,7% de los miembros del hogar depende de los ocupados, el hogar es clasificado como pobre. Para un hogar con seis miembros esta condición ocurre cuando más de cuatro personas dependen de los ocupados, es decir, si hay menos de dos ocupados. De acuerdo con esa condición, 37,3% de los hogares venezolanos es pobre.

La segunda variable es el porcentaje de escolaridad. Para este ejemplo, la escolaridad promedio para todos los miembros del hogar inferior al 5º grado de educación básica desemboca en una condición de vida pobre, aun cuando la dependencia del hogar no sea alta.

Así continúan otros recorridos. El árbol original nos indica trece rutas sociales, seis de las cuales desembocan en una condición de vida pobre. Estas rutas pueden ser de utilidad para definir políticas sectoriales o para clasificar hogares objeto de programas especiales.

Árbol de clasificación según el método de Ca-

pacidades Básicas Insatisfechas para un hogar con seis miembros

¿BAJO CUÁLES PRINCIPIOS ES SUPERABLE LA POBREZA?

Mejorar las condiciones de vida en Venezuela supone detener y revertir el impresionante proceso de intensificación y extensión de la pobreza que se gestó en las últimas décadas. Desde el punto de vista del desarrollo humano lo que está implícito en esta tarea, para las políticas públicas, es una ampliación de las oportunidades y de los derechos de las personas –desde los más elementales como el derecho a la vida, a la alimentación, al empleo y al conocimiento, hasta los vinculados a la libertad para elegir lo que se considera valioso, y a participar en la toma de decisiones– que contribuya a cerrar las brechas entre los pobres y los que no lo son.

Desde el punto de vista de la persona pobre, mejorar las condiciones de vida implica un esfuerzo por aprovechar las oportunidades y forjar de ellas lo que considera valioso, dejando a un lado el rol de víctimas y la culpabilización de otros, para asumir una acción protagónica que ayude a construir la confianza necesaria para cooperar en la superación de la pobreza. Sin esta relación de confianza y cooperación, creadora de consensos en torno a cada política, no se puede avanzar. Para el Estado esto implica ceder espacios de poder a la participación; para la gente significa valorar más las tareas colectivas.

Un espacio público como éste no se decreta ni se obtiene con medidas de corto plazo, porque se construye en cada acto y donde la responsabilidad de cada uno está en juego. Es un proceso largo que se hace –o deshace– con idas y venidas, en cada paso. Su gran importancia, para no seguir cayendo en el clima de violencia y desintegración que acompaña la agudización de la pobreza, exige de un amplio consenso de largo plazo, con la participación de todos los actores en los objetivos del desarrollo. Sólo así será posible romper las re-

sistencias de los sectores que perciben amenazas en el proceso.

Las propuestas que a continuación se presentan enfatizan el rol y la responsabilidad estatal en la generación de la espiral virtuosa de la superación de la pobreza.

¿CUÁLES IMPLICACIONES TIENE EL ANÁLISIS DE LOS DATOS PARA LA POLÍTICA SOCIAL?²

El análisis estadístico de la ENSO 98 apunta a las siguientes implicaciones, en términos del énfasis de las políticas de reducción de la pobreza, de acuerdo con los cuatro factores más estrechamente vinculados a la condición de vida pobre:

- La tasa de dependencia del hogar conduce a considerar la importancia de las políticas orientadas a la incorporación de la mujer pobre a la producción mediante el apoyo a la actividad económica productiva y reproductiva.
- Factores asociados a la inserción laboral tales como el desempleo, el tipo de ocupación desahogada y el no acceso a beneficios vinculados a un puesto de trabajo formal también se relacionan estrechamente con la condición pobre.
- Así mismo, la mayor carga familiar representada por un elevado número de menores de edad en los hogares más pobres conduce a la necesidad de dirigir los esfuerzos a reducir las probabilidades de embarazo adolescente y en general a mejorar los servicios de salud reproductiva y planificación familiar. Por otra parte, es necesario contribuir a romper el círculo vicioso de la pobreza apoyando con servicios y programas de alta calidad la supervivencia y desarrollo de estos menores que se desenvuelven en condiciones de alta desventaja.
- La tasa de escolaridad del hogar confirma lo que ya se sabía acerca de la necesidad de romper el círculo vicioso de la pobreza a través de la educación.
- La mayor presencia de padres y madres en el hogar, factor asociado a la no pobreza, podría justificar que las políticas de protección social – mediante programas de atención integral – se centren en el núcleo familiar y no en los individuos.
- A mayor nivel de urbanización del lugar de residencia menor probabilidad de ser pobre, aspecto estrechamente vinculado a la dotación de servicios. Esta realidad apoya la necesidad de concentrar las políticas en sectores donde se ubica la mayor parte de la población pobre y de atender prioritariamente la dotación de servicios de estas zonas.

¿BAJO CUÁLES LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS SE PROPONEN LAS POLÍTICAS?

Las propuestas que se especifican en el presente Informe se enmarcan en los siguientes lineamientos programáticos, institucionales y políticos:

- La integración de las políticas de reducción de la pobreza en la planificación del desarrollo económico y social.
- La redistribución como criterio básico de asignación de recursos (acceso a puestos de trabajo, a activos productivos, a servicios básicos, distribuidos donde la población más necesitada se localice).
- Prioridad para las políticas que permitan romper el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza, con especial atención a los hogares donde se presente desnutrición, retiro de niños de la escuela, enfermedad o muerte.
- El equilibrio entre lo asistencial de corto plazo y las políticas estructurales de superación de la pobreza, que implica no sucumbir a las presiones cortoplacistas de lo asistencial sin descuidar esas situaciones de alta visibilidad.
- La inserción de la protección social de grupos pobres y programas de emergencia como parte de una red estable y descentralizada de protección social, en el marco de la seguridad social.
- La asignación de recursos al rediseño y fortalecimiento de la estructura institucional responsable de la política social, orientada a mejorar la capacidad estratégica del nivel central y la prestación de servicios a nivel local, estimulando el espíritu de transparencia y de rendición de cuentas.
- La inscripción de la superación de la pobreza en el marco de la ampliación de los canales de participación.
- El establecimiento de prioridades en el tiempo, comenzando por los problemas más graves e irreversibles, seleccionando a los grupos más afectados que no pueden esperar.

¿CUÁLES SON LAS POLÍTICAS CONCRETAS DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA?

El contenido sustantivo de la estrategia propuesta, de reducción de las brechas de desarrollo humano, constituye un llamado a dirigirse a lo básico, a los nudos críticos, a los caminos más seguros para superar la pobreza indicados por el análisis de los datos. Lo básico no quiere decir simple de lograr; desde hace años se han señalado prioridades políticas similares sin que hasta ahora se alcancen. Las políticas sugeridas son:

En cuanto al desarrollo económico:

- Se requiere lograr un ambiente macroeconómico estable y un crecimiento elevado del producto por habitante como condición necesaria pero no suficiente para la superación de la pobreza y la desigualdad.
- En un contexto de cambios estructurales de la economía se necesita no sólo la creación de más empleos sino el mejoramiento de su calidad.
- Pero no basta un crecimiento estable si éste no se basa en una estructura productiva más diversificada y con mayor capacidad empleadora, es decir, no solamente industrial sino agrícola y de servicios.

En cuanto a políticas redistributivas:

- Apoyo a la mediana y pequeña industria por tratarse de un sector de alta demanda de mano de obra, particularmente no calificada, que en los últimos años ha tenido dificultades para acceder a los mercados.
- Apoyo a las microempresas informales, de características altamente heterogéneas (desde actividades de sobrevivencia hasta otras con potencial de crecimiento) que podrían estimularse con programas que eviten el sesgo asistencial y se centren en lo productivo.
- Inversión estable y no sólo de emergencia en servicios sociales e infraestructura, como política de generación de empleo, por los altos coeficientes de mano de obra no calificada que requiere.
- Acceso al entrenamiento o educación para el trabajo de la población juvenil excluida del sistema educativo, así como replanteamiento profundo de la educación secundaria. Estas acciones requieren ir acompañadas de una revalorización de los oficios manuales y de apoyo socioeconómico para compensar el costo de no trabajar.

En cuanto al gasto público y su potencial redistributivo:

- Se requiere evaluar las tendencias históricas de financiamiento que tienden a privilegiar a sectores con mayor capacidad de presión, o servicios a los cuales tienen poco acceso los pobres, con el objeto de enfatizar y mantener el financiamiento de servicios y programas prioritarios en la estrategia de superación de la pobreza, más allá de crisis fiscales o presiones políticas cambiantes.

En cuanto a los servicios básicos:

- Garantizar el acceso a una educación de calidad, disminuyendo las brechas de calidad entre la educación que reciben los más pobres y la que disfrutan otros grupos sociales.
- Universalizar el nivel preescolar de educación, con particular énfasis en la cobertura de niños pobres, para lo cual pueden estimularse los programas no convencionales, como los Multihogares y Hogares de Cuidado Diario, y su combinación con los más convencionales.
- Reducir las brechas de calidad en la educación básica –a través de la actualización de currícula y de docentes, soporte material, informático y audiovisual, mejoramiento de infraestructura, evaluación de la calidad de la educación que se imparte e instauración progresiva de la jornada completa–, así como facilitar el acceso de los más pobres a través de la prioridad al mejoramiento de los estableci-

² Es importante advertir que en el presente Informe no se hace referencia explícita a la estrategia social actual, aun cuando muchas de las propuestas que contiene coinciden con orientaciones generales formuladas por las diversas instancias gubernamentales.

mientos más cercanos a esa población y programas de alimentación, útiles, uniformes, e incluso subsidios, con el fin de reducir el costo de oportunidad que significa desistir de una inserción laboral temprana.

- Fortalecer la atención primaria en salud como base de la política de salud. Sus componentes comprenden acciones para romper el ciclo de transmisión de la pobreza mediante programas de atención integral al grupo materno-infantil, especialmente a sus necesidades nutricionales, acompañados de una política de abastecimiento de agua y saneamiento ambiental, particularmente centrado en poblaciones pequeñas.

En cuanto al sistema de protección social:

- Se requiere hacer la distinción, a veces difícil, entre las políticas para superar la pobreza crónica, que atacan causas estructurales, y otras dirigidas a proteger a la población en situación de crisis económicas de características más coyunturales.
- La protección social contra los efectos de la pobreza crónica enfatiza la protección de las poblaciones sometidas a formas de desintegración social tales como la violencia familiar, la drogadicción y el abandono. Los retos para la dispersión institucional son aquí grandes debido a que cualquier esfuerzo es intersectorial. Un avance significativo en este sentido se logró recientemente con la nueva Constitución que consagra deberes y derechos en el área de la protección social de los grupos más vulnerables, que llama a ser complementada con definición de prioridades de atención y reordenación institucional. Al convertirse la protección social en un derecho es importante dar pasos graduales e identificar muy bien a los necesitados pues las consecuencias financieras pueden crear desequilibrios fiscales y frustraciones en la población.
- Las redes de protección frente a crisis corresponden a medidas o programas especiales que protegen de daños irreversibles a los más pobres y vulnerables; pero para no quedarse cortos frente al reto se necesita diseñar un sistema de monitoreo permanente –lo más desagregado posible– de la condición de vida de la población objetivo, con apoyo en redes sociales ya existentes, incrementando la participación local y la rendición de cuentas. Los programas especiales que la situación social requiere son tres: los dirigidos a proteger el empleo y los ingresos; los dirigidos a garantizar la permanencia de los niños en la educación; y, aquellos que incidan en el desarrollo temprano de los niños.

En cuanto a la concentración territorial del gasto:

- Para la corrección de desequilibrios en la dotación de servicios a lo largo del territorio nacional se propone una concentración del gasto en áreas marginales urbanas más pobres, en áreas menores de 25.000 habitantes, en áreas agrícolas de mayor pobreza, y en estados de menor desarrollo humano.

¿POR QUÉ FRACASARON LAS POLÍTICAS DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA?

Las políticas de superación de la pobreza inciden sobre lo básico, resuelven fallas de capacidades humanas consideradas fundamentales. Ellas son bien conocidas y gozan de amplio consenso pero, como se señaló antes, han resultado de difícil aplicación en muchos países, entre los cuales se encuentra Venezuela. Este fracaso ha conducido a buscar la explicación en la dimensión institucional, es decir, no tanto en los objetivos sino en las maneras de llevar adelante la política. Parecería que la precaria institucionalidad explica en gran parte sus deficientes resultados.

Dos tipos de respuestas se han planteado a este problema: la gerencial, que llama a modernizar las instituciones, modificando los sistemas de incentivos para inducir una acción más eficiente y eficaz; y la respuesta que pone el acento en lo político –que reclama un corte con el clientelismo y el patrimonialismo–, y la implantación de una nueva cultura cívica. Sin embargo, estos problemas no son exclusivos del sector social ni pueden separarse tan claramente sus dimensiones técnico-gerencial y política.

Dimensión técnica:

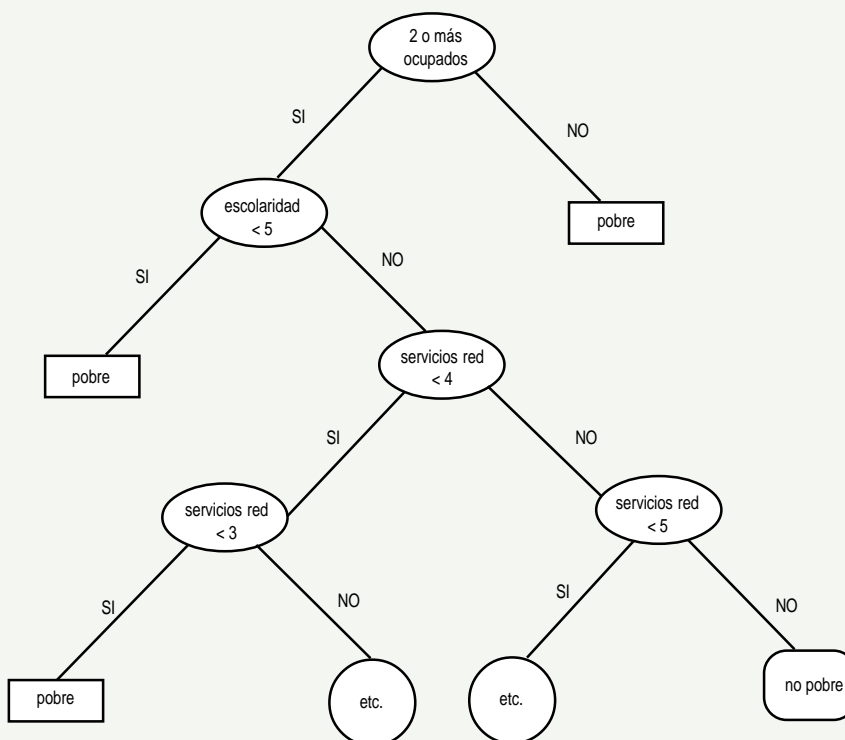
- Mejorar la capacidad estratégica de la acción gubernamental con apoyo de un equipo técnico

de alto nivel, con recursos, sistemas de información, capacidad de contratación de estudios específicos sobre situaciones de pobreza, impacto de políticas y sistemas de evaluación y seguimiento.

- Fortalecer sistemas de información periódica y suficientemente desagregados, indispensable para la vigilancia de los progresos en la superación de la pobreza, tales como la Encuesta Social. También es importante ponerse de acuerdo sobre bases técnicas para la fijación de líneas de base y metas de reducción de la pobreza.
- Fijar metas realistas y evaluables, medibles y sensibles a las evaluaciones en el corto plazo, lo cual permite un seguimiento riguroso.
- Implantar un sistema de vigilancia y evaluación –que no se confunda con fiscalización para evitar la resistencia que ésta genera– que implica, además de cobertura y ejecución presupuestaria de la política, establecer metas y costos unitarios.
- Dividir y especializar las funciones para separar claramente las funciones ejecutoras de las de fijación de estrategias y políticas. El nivel central debe trabajar en el plano normativo y los niveles descentralizados en la ejecución.
- Establecer amplias alianzas para las políticas de superación de la pobreza que acerquen las decisiones gubernamentales a las comunida-

GRÁFICO 2

ÁRBOL DE CLASIFICACIÓN SEGÚN EL MÉTODO DE CAPACIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS PARA UN HOGAR CON 6 MIEMBROS



NOTA METODOLÓGICA

En este Informe se estudia la pobreza desde perspectivas diferentes aplicando métodos tradicionales y otros más innovadores, con el propósito de explorar la existencia de una posible caracterización que sea común a todos los métodos empleados. La pobreza tiene múltiples dimensiones y por tanto puede definirse de diversas maneras. Debido a su complejidad se han ideado distintas maneras de medirla. Se utilizaron dos métodos tradicionales de medición de la pobreza en Venezuela (Línea de Pobreza por ingresos del hogar y Necesidades Básicas Insatisfechas), y además se añadieron métodos recomendados por los especialistas pero con menos uso (Método Integrado, Línea de Pobreza por gastos y Capacidades Básicas Insatisfechas).

- La Línea de Pobreza por ingresos del hogar evidencia la dificultad del hogar de estar adecuadamente alimentado, medida en términos del costo de la canasta normativa alimentaria. Con la suma de todos los ingresos declarados del hogar, divididos entre el número de miembros y entre el valor de la canasta se obtienen los ingresos en unidades de canasta alimentaria normativa *per capita*. Si los ingresos de estas unidades no alcanzan el valor *per capita* de la canasta significa que los ingresos no permiten a sus miembros alimentarse adecuadamente, y se encuentran en pobreza extrema; si se ubican entre el valor *per capita* de una y dos canastas los ingresos no permiten acceder a bienes de sustento básico y se consideran en pobreza.
- El de Necesidades Básicas Insatisfechas (cf. Mapa de la pobreza, en OCEI/FECS, 1994) lista seis necesidades básicas insatisfechas (vivienda tipo rancho, vivienda sin agua o sin poceta/letrina, hacinamiento, niños entre 7 y 12 que no van a la escuela, un jefe de hogar con menos de tres grados de escolaridad, y alta dependencia económica –más de tres personas por miembro del hogar ocupado–); cuando hay dos o más necesidades insatisfechas el hogar se encuentra en pobreza extrema, y con una o más necesidades insatisfechas se clasifica el hogar en pobreza.
- El Método Integrado unifica, complementándolos, los dos métodos anteriores, pero no especifica la falla en la capacidad alimentaria, por lo que no es tan útil para el estudio de la pobreza desde la perspectiva del desarrollo humano.
- La Línea de Pobreza por gastos básicos del hogar compara los gastos por consumo básico del hogar *per capita* (en alimentos, educación, vestidos, calzado, transporte escolar, salud, electricidad, agua, luz, gas, gasolina y vivienda), con el valor de una canasta alimentaria normativa *per capita*. Si estos gastos no alcanzan el valor *per capita* de una canasta, se considera en pobreza extrema, y entre una y dos en pobreza. Este método busca superar la muchas veces criticada subestimación de los ingresos por parte de los encuestados.
- Finalmente se diseñó un nuevo constructo que sí agrega la falla en la capacidad alimentaria a las siete ya definidas necesidades básicas insatisfechas y se denominó Capacidades Básicas Insatisfechas; el mismo parece mucho más completo y fiel a la definición de pobreza como falla en las capacidades mínimas.

Para el análisis de la Encuesta, en tanto resultados de una encuesta analítica, con un muestreo complejo (polietápico y estratificado), fue necesario introducir dos procesos estocásticos con miras a obtener inferencias analíticas correctas de los datos. El primer proceso, denominado proceso de generación, modeló las características poblacionales y las relaciones que existen entre éstas. En segundo lugar, se introdujo el proceso de selección, que resume las características probabilísticas asociadas con el particular diseño muestral utilizado (pesos muestrales, indicadores de pertenencia a estratos y conglomerados, etc.). En consecuencia, el análisis tomó las previsiones técnicas e informáticas para que los mecanismos de selección muestral señalados se incorporasen correctamente, lo que representó un indudable avance técnico en el procesamiento de las encuestas sociales en Venezuela, ya que anteriormente este aspecto no se consideraba.

La estrategia de análisis fue exploratoria, en la medida en que buscaba relacionar y clasificar la condición de vida pobre y no pobre, según las otras condiciones de vida ya definidas previamente, referidas a tenencias, hábitos, prácticas, estructuras, procesos de acceso o exclusión. En una primera etapa, se trabajó la relación binaria pobre/no pobre, utilizando modelos logísticos, con el fin de relacionar un primer conjunto de características asociadas a la condición de vida pobre/no pobre. En una segunda etapa, se construyeron nuevas variables de análisis y se exploraron particiones más finas de los indicadores de pobreza (extrema, coyuntural, etc.), incorporando al análisis modelos logísticos múltiples, ordinales y árboles de decisión. El nivel de confianza utilizado fue un generoso 10%, corregido para efectos muestrales. Las pruebas se realizaron utilizando estadísticas de Wald. El método utilizado fue el pseudo verosímil ajustado con los pesos muestrales.

El uso de modelos logísticos proporcionó un mecanismo inferencial que permitió cuantificar la probabilidad de que un hogar venezolano se encuentre –o no– en situación de pobreza. Permitted además establecer una relación cuantitativa entre estas probabilidades y otras variables relacionadas con la condición de vida de dichos hogares. Esta cuantificación relativa facilitó examinar las variables en forma aislada, en grupos, o en su totalidad; una ventaja considerable sobre las tradicionales medidas de asociación, que generalmente limitan el estudio a pares de variables. Más relevante aún, se buscaron relaciones entre los distintos métodos clasificatorios de la pobreza bajo estudio, estableciendo así una clasificación de la importancia y naturaleza de las variables asociadas al fenómeno de la pobreza.

Se consideró deseable contar además con herramientas que permitiesen establecer las rutas que toman las variables estudiadas hasta desembocar en hogares bajo condiciones de pobreza o, alternativamente, de no pobreza. Tales herramientas facilitan la obtención de dos objetivos fundamentales:

1. Clasificar a la población de acuerdo con su condición social según variables alternativas.
2. Establecer las prevalencias que desembocan en una determinada condición social. La técnica estadística escogida para tal fin fue la *partición recursiva*, utilizada en la construcción de árboles de decisión en el análisis de la ENSO 98.

El árbol de decisión es una colección de reglas de clasificación que desembocan en una partición exhaustiva de la población. Estas reglas son de dos tipos, según se trate de una variable cuantitativa o de una variable cualitativa. Las reglas se representan en un diagrama en la forma de árbol, un árbol de decisión. La población constituye el tronco del árbol y la primera regla lo divide en dos ramas. Cada rama puede dividirse de nuevo o terminar su intención clasificatoria, convirtiéndose en una hoja. En este caso sólo tenemos dos tipos de hojas: hogares pobres y hogares no-pobres. La metodología representa una innovación técnica que facilita la selección de hogares pobres para programas sociales. Su aporte analítico, por otra parte es indudable, en la medida en que completa la jerarquización cuantificada de las variables asociadas a la pobreza.

des y a la sociedad civil y que legitimen la meritocracia en la función pública, con el esperado combate a las prácticas clientelares y patrimoniales.

- Innovar modelos de gestión que incentiven la eficiencia y la eficacia. Además de la ejecución directa se agrega la contratación del sector privado, la descentralización y la privatización.

Dimensión política:

- Fortalecer la institucionalidad para superar la pobreza y alcanzar el desarrollo humano no requiere solamente ser eficientes y eficaces con metas preestablecidas; exige, sobre todo, un compromiso ético con la apertura del juego decisonal a los excluidos, de manera que las metas y los medios para conseguir las puedan evaluarse, cambiarse, ajustarse, matizarse con la participación. La rendición de cuentas en el uso de los recursos es un aspecto básico de lo

aquí planteado. Los agentes públicos que utilizan recursos para la superación de la pobreza deben disponer de procedimientos transparentes de información de lo planificado y lo ejecutado, así como de mecanismos legales para exigir responsabilidad y sancionar el incumplimiento.

- La cultura de la corresponsabilidad que proclama el desarrollo humano puede comenzar con el ejemplo de los actores públicos quienes haciendo un esfuerzo sincero por cumplir lo que prometen, rindiendo cuentas con transparencia, permitiendo el juego democrático sin sacrificar eficiencia, permitirían abrir un espacio para la confianza en la institución, la creación de una nueva cultura cívica y la sustentabilidad de los logros en el camino del desarrollo humano.

Desarrollo humano y pobreza

La noción de desarrollo fue una de las claves para la reconstrucción del orden internacional después de la segunda guerra mundial. Para ese entonces prevalecía una visión del desarrollo como un proceso estrechamente asociado al crecimiento económico. Se asumía que los beneficios que derivaban del crecimiento de la producción se “derramarían” a toda la población y elevarían su nivel de bienestar. Por otra parte, se concebía que la acumulación de capital físico era un factor determinante de ese crecimiento. No obstante, el supuesto de la “teoría del derrame” no se hizo realidad en muchos casos, y se agudizaron los problemas sociales, particularmente la pobreza y la desigualdad.

La idea de que el desarrollo basado en el crecimiento solucionaría los problemas sociales fue cuestionada. Ello dio lugar, en los años setenta, a nuevas propuestas enmarcadas en una estrategia de promoción del bienestar humano, que prestaba especial atención a la distribución del ingreso. A finales de los setenta se plantearon reformulaciones que enfatizaron la definición del desarrollo como desarrollo del hombre y que rechazaron la idea de la primacía del crecimiento económico.

En los años ochenta la crisis de la deuda y la recesión global condujeron a la implantación de programas de estabilización y ajuste estructural. Las prioridades eran metas macroeconómicas, el logro de la estabilidad a largo plazo y el crecimiento económico; las propuestas acerca de un desarrollo centrado en el ser humano pasaron a un segundo plano. Este enfoque ocasionó muchas protestas de diversas instituciones y organizaciones, entre ellas la del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 1987), que publicó el libro *Ajuste con rostro humano*, donde se sugería, entre otras cosas, que se mantuvieran los servicios básicos mínimos, especialmente para los más vulnerables, y se distribuyera la carga del ajuste de forma más equitativa. Así mismo, como principio básico se señalaba que las preocupaciones por los seres humanos debían incorporarse en un marco nuevo e integrado de desarrollo a largo plazo.

En 1990 se publicó el primer Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Allí se presentó una nueva visión del desarrollo, el Desarrollo Humano, que va mucho más allá del ingreso y el crecimiento económico, para abarcar las potencialidades y capacidades de la población. Una nueva visión centrada en la gente, en el mejoramiento de su calidad de vida y en su participación, tanto en el ámbito productivo como en la promoción de su propio bienestar. Se trata de una visión multidimensional del desarrollo, en la cual se armonizan e integran las dimensiones económicas y sociales relevantes.

El objetivo básico del desarrollo humano consiste en ampliar las oportunidades y opciones de la gente para lograr un desarrollo más democrático y participativo. La formación de la capacidad humana es el soporte a partir del cual las personas pueden tener acceso a esas oportunidades y opciones y ser actores de su propio desarrollo. El desarrollo humano es el resultado de un proceso complejo que incorpora factores sociales, económicos, demográficos, políticos, ambientales y culturales, en el cual participan de manera activa y comprometida los diferentes actores sociales. Es el producto de voluntades y responsabilidades sociales (OCEI/PNUD, 1998).

Desde esta perspectiva, la pobreza aparece como la ausencia, la denegación del desarrollo humano. Por consiguiente, su causalidad y los rasgos principales de su caracterización se encuentran íntimamente relacionados con la carencia de oportunidades y opciones esenciales en la vida de una persona y con fallas en las capacidades básicas. Allí se ubican la carencia de recursos, la insatisfacción de necesidades básicas y la escasa participación de los pobres vinculada con la ausencia de voz, poder y representación.

A los fines de la medición del desarrollo humano y de la pobreza se utilizan el índice de desarrollo humano y el índice de pobreza humana, respectivamente. El primero mide los avances, los logros medios con respecto a las dimensiones básicas del desarrollo humano; por el contrario, el índice de pobreza humana mide la privación en relación con esas mismas dimensiones. Son dos maneras diferentes de evaluar el desarrollo. Una, “la perspectiva conglomerativa”, se concentra en los avances de todos los grupos de la población, desde los ricos hasta los pobres; se trata de ver los adelantos con respecto al máximo alcanzable. La otra, “la perspectiva de la privación”, se dirige a la forma en que viven los grupos más desfavorecidos de la población, los pobres y las personas privadas de recursos. La evaluación de los progresos registrados en el desarrollo humano considera ambas perspectivas; evalúa los logros medios, los progresos de los grupos más desamparados y la variación de las desigualdades entre los grupos sociales.

En este Informe se conceptualiza la pobreza desde el enfoque de la pobreza humana, centrándose su operacionalización en lo que la gente puede o no hacer más que en lo que puede o no tener. A partir de la información que aporta la Encuesta Social de 1998, se propone una caracterización de la pobreza en términos de la privación con respecto a un conjunto de dimensiones relevantes para el desarrollo humano, entendidas como fallas en las capacidades básicas, las cuales se relacionan con las condiciones de vida y el acceso a ser-

En 1990 se publicó el primer Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Allí se presentó una nueva visión del desarrollo, el Desarrollo Humano, que va mucho más allá del ingreso y el crecimiento económico, para abarcar las potencialidades y capacidades de la población. Una nueva visión centrada en la gente, en el mejoramiento de su calidad de vida y en su participación, tanto en el ámbito productivo como en la promoción de su propio bienestar. Se trata de una visión multidimensional del desarrollo, en la cual se armonizan e integran las dimensiones económicas y sociales relevantes.

El objetivo básico del desarrollo humano consiste en ampliar las oportunidades y opciones de la gente para lograr un desarrollo más democrático y participativo. La formación de la capacidad humana es el soporte a partir del cual las personas pueden tener acceso a esas oportunidades y opciones y ser actores de su propio desarrollo. El desarrollo humano es el resultado de un proceso complejo que incorpora factores sociales, económicos, demográficos, políticos, ambientales y culturales, en el cual participan de manera activa y comprometida los diferentes actores sociales. Es el producto de voluntades y responsabilidades sociales (OCEI/PNUD, 1998).

vicios y programas sociales. Si bien algunas de las variables utilizadas –como analfabetismo y acceso a los servicios de salud y agua potable– forman parte del índice de pobreza humana, se trata de analizar un conjunto más amplio de variables, consideradas como posiblemente asociadas a la condición de pobreza tanto por ingreso como por necesidades básicas insatisfechas.

La exposición de estas ideas es el objetivo de este capítulo. En la primera sección se analiza el concepto propuesto por el PNUD, a partir de los elementos arriba mencionados, destacándose sus relaciones fundamentales y la significación de la capacidad humana como soporte de este proceso. En la segunda sección se comenta un conjunto de dimensiones importantes del desarrollo humano: productividad, potenciación, equidad, sostenibilidad y seguridad; son condiciones y valores relativos al pleno aprovechamiento de las capacidades humanas y al libre, completo y seguro acceso a las oportunidades, tanto en el presente como en el futuro.

En la tercera sección se aborda la vinculación recíproca entre el desarrollo humano y el crecimiento económico, distinguiéndose, por una parte, los efectos del aumento de las magnitudes macroeconómicas en la ampliación de las opciones y oportunidades de la población y, por la otra, los efectos del aumento del capital humano en la capacidad productiva de la fuerza de trabajo.

Por último, se plantea el problema de las deficiencias que existen alrededor de la conceptualización de la pobreza, lo cual justifica que los estudios de este fenómeno se concentren fundamentalmente en análisis empíricos. Los avances que se han realizado en la construcción de un marco conceptual parten del reconocimiento de la multidimensionalidad de la pobreza, destacan aspectos como el sistema de derechos y oportunidades de que dispone y que utiliza cada persona y la vinculación de las dimensiones socioeconómica y política, que apunta a la caracterización de la pobreza como una situación de carencia y escasa participación.

EL DESARROLLO HUMANO

La idea de que el crecimiento económico siempre se traduce en progreso humano supone la difusión generalizada del “derrame” de sus beneficios entre toda la población y la consecuente generación de un mayor bienestar social. Basándose en este supuesto se establecieron diversas estrategias cuyo objetivo era mejorar la utilización de esa mayor cuantía de recursos promoviendo una serie de medidas dirigidas a variados aspectos, entre los cuales se distinguen la creación de mayores y mejores oportunidades de empleo, la distribución más equitativa del ingreso y la satisfacción de necesidades básicas. Sin embargo, los resultados de esas estrategias evidenciaron la necesidad de poner un mayor énfasis en el bienestar de la población, planteándose un marco amplio e integrado de desarrollo a largo plazo centrado en la gente, que armonizara lo económico y lo social.

En ese marco se ubica el paradigma del desarrollo humano basado en el proceso de expansión de las capacidades de la gente y visto como factor clave del crecimiento económico a largo plazo mediante la acumulación de capital humano, fundamentalmente a través de la inversión en salud, educación, nutrición, investigación y desarrollo y planificación familiar (Griffin, 1999).

En el Informe de Desarrollo Humano de 1990 del PNUD se describe el desarrollo humano sostenible como “el proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, empleo e ingreso, y abarcando el espectro total de las opciones humanas, desde un entorno favorable¹ hasta libertades políticas y económicas”.

En el análisis de este concepto pueden distinguirse tres aspectos. El primero de ellos, el que más se destaca como objetivo del desarrollo humano, se refiere a la ampliación de las opciones de que dispone la gente y estas opciones representan estados valiosos que la persona puede elegir y alcanzar. En esta concepción el desarrollo implica un mayor bienestar de la población, no sólo por una mayor opulencia sino por una vida más rica en términos de un rango más amplio –tanto en cantidad como en calidad– de cosas que la persona puede hacer o ser, entre las cuales tiene la libertad y la facultad de elegir. Significa mayores oportunidades de realización personal, de lograr la aspiración de tener una determinada clase de vida.

El segundo aspecto se refiere a las oportunidades que debe tener la persona para poder elegir y ejercer sus opciones. En el ámbito del desarrollo humano, la ampliación de la gama de opciones de la gente requiere que se produzca un aumento constante en la cantidad y calidad de las oportunidades y que los beneficios de este proceso irradian a toda la sociedad; es decir, que se dé un acceso equitativo a tales oportunidades. Se trata de un proceso centrado en la mejora sustancial del bienestar de toda la población, donde se reducen las brechas en las oportunidades y por ende se logran avances importantes en la disminución de las desigualdades sociales. Esa mejora del bienestar de la población debe lograrse para la generación actual sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras, condición que define la sostenibilidad del desarrollo humano.

Existe una amplia variedad de oportunidades y opciones para las personas, su valor en función del desarrollo humano depende del contexto, y varían en el tiempo y con las culturas. El concepto comprende las oportunidades fundamentales de educación, atención médica, empleo e ingreso, relacionadas con opciones esenciales para cualquier persona: poseer una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos para alcanzar un nivel de vida decente.

El tercer aspecto da una idea de la amplitud del concepto: el espectro total de las opciones humanas. Se propone una visión globalizante e integradora de las distintas dimensiones del desarrollo económico y social. En ese rango, que va

El desarrollo humano requiere de la formación de las capacidades humanas para el aprovechamiento pleno y cabal de las oportunidades y opciones que se aspira genere este proceso. La capacidad consiste en “la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valiosos” (Sen, 1996, p. 54), y en este sentido se relaciona con la ventaja que tiene la persona para realizarse, de acuerdo con las oportunidades que se le presentan. El aumento de las capacidades humanas es el factor generador de la dinámica principal del desarrollo humano: capacidades-oportunidades- opciones, de allí que éste pueda verse como “un proceso de realce de la capacidad humana para ampliar las opciones y oportunidades, de manera que cada persona pueda vivir una vida de respeto y valor” (PNUD-IDH, 2000, p. 2).

¹ El concepto originalmente se refería al entorno físico; más tarde se amplió a fin de incluir otras dimensiones del entorno, igualmente relevantes en el desarrollo humano.

desde un entorno favorable hasta libertades políticas, están incluidas opciones valiosas para una vida mejor; es el caso de las relativas a la potenciación de la gente, la satisfacción de las necesidades básicas, la seguridad social, la seguridad humana y los derechos humanos.

El desarrollo humano requiere de la formación de las capacidades humanas para el aprovechamiento pleno y cabal de las oportunidades y opciones que se aspira genere este proceso. La capacidad consiste en "la habilidad de una persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados para ser valiosos" (Sen, 1996, p. 54), y en este sentido se relaciona con la ventaja que tiene la persona para realizarse, de acuerdo con las oportunidades que se le presentan. El aumento de las capacidades humanas es el factor generador de la dinámica principal del desarrollo humano: capacidades-opportunidades-opciones, de allí que éste pueda verse como "un proceso de realce de la capacidad humana para ampliar las opciones y oportunidades, de manera que cada persona pueda vivir una vida de respeto y valor" (PNUD-IDH, 2000, p. 2).

La capacidad humana es más que un medio para obtener una mayor producción; es el fin del desarrollo humano. Supone una visión más amplia que la de capital humano, relacionada en las nuevas teorías sobre el crecimiento económico con la capacidad productiva de la fuerza de trabajo. La significación de las capacidades en el enfoque del desarrollo humano se presenta en varios sentidos. En primer lugar, como se comentó antes, se refiere a la habilidad para la consecución de cosas valiosas. En segundo lugar, tiene que ver con la posibilidad de elegir entre los varios logros que puede alcanzar una persona. En relación con el concepto de capacidad, dice Sen: "La capacidad de una persona refleja combinaciones alternativas de los funcionamientos que ésta puede lograr, entre las cuales puede elegir una colección", siendo los funcionamientos "partes del estado de una persona: en particular, las cosas que logra hacer o ser al vivir", por ejemplo, estar bien nutrido, tener buena salud, tener buena vivienda, tener cierto nivel educativo, etc. (Sen, 1996, pp. 55-56).

En una acepción más amplia, las capacidades de una persona reflejan el poder de elegir y actuar, su libertad para hacer o ser; si se vincula con la idea de una libertad positiva, refleja la capacidad de la persona para realizar sus metas y alcanzar su propio bienestar. Aquí se revela la característica distintiva del desarrollo humano: el hombre agente de su propio desarrollo. El aumento de la capacidad humana significa una mayor potenciación de la gente para mejorar su bienestar individual y colectivo, tanto por la ampliación de las opciones y una mayor libertad como por la mayor y más directa participación en los procesos y en las decisiones de la comunidad.

Por último, las capacidades proveen un medio de evaluación de la calidad de vida. La capacidad humana está relacionada con una concepción amplia del bienestar, donde se incluyen aspectos como la condición de la persona, sus oportunidades y ventajas en relación con las habilidades y el

acceso a medios de vida. Dada la imposibilidad de cuantificar muchos de los elementos del bienestar, así entendido, se prefiere utilizar el concepto de calidad de vida. Dentro de la variedad de interpretaciones que se le dan a este término, puede distinguirse la relativa a las cosas, bienes, condiciones y oportunidades que hacen que una vida sea mejor. Respecto al enfoque sobre las capacidades dice Sen: "El enfoque se basa en una visión de la vida en tanto combinación de varios quehaceres y seres, en los que la calidad de vida debe evaluarse en términos de la capacidad para lograr funcionamientos valiosos" (ibidem, p.56).

El concepto de desarrollo humano ha sido objeto de periódicas revisiones con el fin de ampliarlo y profundizarlo. En tal sentido, el *Informe sobre Desarrollo Humano 2000* presenta una visión más avanzada a partir de las funciones y la capacidad humana: "el desarrollo es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. De esta manera el desarrollo humano refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos. Representa un proceso a la vez que un fin.

En todos los niveles de desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, la garantía de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente" (PNUD-IDH, 2000, p.17).

En correspondencia con el concepto anteriormente analizado, el primer aspecto de esta visión se refiere a la ampliación de las opciones de la gente. No obstante, mientras en aquél la ampliación de las opciones se vincula con mayores oportunidades, aquí se relaciona con las bases del proceso: el aumento de las funciones y las capacidades humanas; es decir, el incremento de la cantidad y calidad de cosas valiosas que la persona puede hacer o ser, para lo cual requiere, lógicamente, que se le den las oportunidades. Así, el desarrollo humano, a través del aumento de las opciones para elegir, refleja los resultados de esas funciones y capacidades. Representa no sólo un proceso sino un fin, tiene un valor intrínseco derivado del fomento de la capacidad humana, la generación de oportunidades y la creación de un ambiente favorable para el pleno aprovechamiento de las capacidades.

La amplitud del concepto se aprecia por la inclusión de esferas de opciones altamente valoradas y por la extensa cobertura de las metas en función del bienestar de las personas: ser creativo y productivo, gozar de respeto por sí mismo, potenciación y tener la sensación de pertenecer a una comunidad. A este respecto, Touraine (1998) desta-

El concepto de desarrollo humano ha sido objeto de periódicas revisiones con el fin de ampliarlo y profundizarlo. En tal sentido, el Informe sobre Desarrollo Humano 2000 presenta una visión más avanzada a partir de las funciones y la capacidad humana: "el desarrollo es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. De esta manera el desarrollo humano refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos. Representa un proceso a la vez que un fin. En todos los niveles de desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, la garantía de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente" (PNUD-IDH, 2000, p.17).

ca la importancia que dentro de la concepción del desarrollo humano se asigna a la libertad política, la creatividad y la dignidad personal y cita la declaración de Amartya Sen ante la Comisión Mundial de la Cultura y el Desarrollo de la UNESCO (1995), que describe el desarrollo como: "El proceso que aumenta la libertad efectiva de quienes la aprovechan para proseguir cualquier actividad a la cual tienen razones para atribuirle valor".

El desarrollo humano es un proceso que se articula en función de las personas sobre la base de las tres orientaciones que conforman este proceso:

- El desarrollo humano es el desarrollo de la gente. La clave del desarrollo es la gente, el desarrollo está en la gente. De esta manera debe promoverse la inversión en capacidades humanas, en nutrición, educación y salud, y en general, en todas aquellas aptitudes requeridas para que las personas puedan ser creativas y productivas.
- El desarrollo humano es el desarrollo para la gente. Los beneficios del desarrollo deben ser distribuidos de forma equitativa, amplia y justa. Implica el crecimiento en cantidad y calidad de las oportunidades que genera el desarrollo y el acceso equitativo a las mismas por parte de toda la población.
- El desarrollo humano es el desarrollo por la gente. Se trata de que la población supere su condición de beneficiarios del desarrollo para convertirse en agentes de su propio desarrollo. En este sentido es fundamental la oportunidad de participación que deben tener las personas en todos los procesos y decisiones comunitarias que afectan sus vidas.

DIMENSIONES DEL DESARROLLO HUMANO

El desarrollo humano comprende varias dimensiones que se integran en una visión holística del desarrollo. Para la ampliación de las oportunidades y opciones se requiere de un aumento de la capacidad humana que, desde la perspectiva económica, contribuya a un aumento de la productividad; que aporte una mayor potenciación de las personas en el sentido de su habilidad para lograr un desarrollo autónomo y para participar en este proceso. El desarrollo humano debe ser sostenible en el tiempo, garantizar en el presente y en el futuro el libre y completo acceso a las oportunidades; beneficiar a toda la población, es decir, que debe realizarse con equidad de oportunidades para todos; y debe ser un proceso que se dé en un ambiente propicio, con un nivel mínimo de seguridad, que haga posible la elección y ejecución de las oportunidades y opciones. A continuación, se comentan esas condiciones y valores que conforman el desarrollo humano.

Productividad. Los progresos en el desarrollo humano constituyen factores claves del crecimiento económico a largo plazo. La mayor productividad de la economía tiene una relación directa con el mejoramiento de la capacidad humana y los beneficios que ella genera en la participación de la gente

en el proceso productivo. La inversión en capacidades humanas, en salud y nutrición, en educación y capacitación y en investigación y desarrollo se traduce en un incremento de la eficiencia no sólo de la fuerza de trabajo sino de los otros factores de la producción, a través del mejor uso que de los mismos puede hacer una población mejor capacitada. En este ámbito es particularmente importante la función de la educación, la cual se aprecia en la relación directa del nivel educativo de la fuerza de trabajo con su productividad y los efectos de la educación en la creación y el uso de nuevas tecnologías.

Equidad. Los beneficios del desarrollo deben extenderse a toda la población y no sólo a una parte de ella, de manera de reducir las desigualdades entre los sectores que están en mejor situación socioeconómica y aquellos que no lo están. Se plantea otorgar y garantizar la igualdad de oportunidades a todos los sectores y grupos humanos, el acceso equitativo a los medios de vida fundamentales como son un empleo productivo y bien remunerado; los activos productivos, tales como tierra, capital, crédito, capacitación e información; y los servicios sociales de salud, educación, saneamiento básico e infraestructura social. Particular atención debe prestársele a la reducción de las brechas en las oportunidades de educación, ya que las mismas se asocian con las demás formas de desigualdad social. Así, en el caso del mercado de trabajo, los diferenciales en la educación se asocian con desigualdades ocupacionales y salariales. En general, el equilibrio entre capacidades y oportunidades, es decir entre la demanda y la oferta, es determinante para avanzar en el desarrollo humano.

Potenciación. La potenciación se centra en el aumento de la capacidad humana como condición para aprovechar la expansión de oportunidades y opciones que promueva el desarrollo humano. Desde un punto de vista complementario, el aumento de la capacidad propicia que las personas puedan asumir su responsabilidad en la promoción de su bienestar individual y colectivo, participando en todos los procesos y decisiones relacionados con su vida. La participación es una dimensión clave de la estrategia global de desarrollo humano, que permite caracterizarlo, como vimos antes, como desarrollo por la gente. En esta estrategia se enfatiza en la necesidad de invertir en capacidades humanas y en lograr que esas capacidades se utilicen en beneficio de todos. De esta manera, la participación cumple una importante función en el sentido de contribuir al máximo aprovechamiento de las capacidades humanas y, en consecuencia, constituye un factor fundamental para mejorar los niveles de desarrollo económico y social.

El ejercicio de la participación requiere de condiciones culturales, institucionales y políticas que propicien un mayor acercamiento entre los niveles de decisión política y las comunidades. A este respecto, es importante la creación de diseños institucionales que faciliten la participación, especialmente en el ámbito de la descentralización. Se

El concepto de pobreza humana es amplio, incluye aspectos que son susceptibles de medición y otros que no lo son, o por lo menos que son difíciles de cuantificar, como es el caso de los aspectos subjetivos, la falta de libertad política, la inseguridad y la incapacidad para participar en la vida de una comunidad.

requiere la generación de mecanismos de información entre comunidades y gobierno y el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas que permitan a la población vigilar y controlar las ejecuciones del gobierno. Así mismo, se necesita la participación colectiva de las distintas organizaciones de la comunidad y la actividad concertada de los distintos actores de la sociedad (Cartaya, 1996)

Sostenibilidad. Comprende varios aspectos que se complementan e interrelacionan. En primer lugar, la denominada sostenibilidad ambiental, entendida como el "proceso de aumento de la productividad de los recursos naturales, manteniendo la capacidad productiva de los ecosistemas" (Morales, 2000, p.28). Segundo, la sostenibilidad desde una óptica global, referida a la equidad intergeneracional. Significa el mejoramiento de la calidad de vida de la población de hoy sin comprometer el bienestar de las próximas generaciones, lo cual implica asegurar en el presente y en el futuro el libre y completo acceso a las oportunidades. Por último está la denominada sostenibilidad económica, vista como la reposición de todas las formas de capital humano, físico y ambiental a fin de garantizar a la población del mañana la igualdad de opciones y oportunidades para satisfacer sus necesidades. En síntesis, se trata de conservar la potencialidad para lograr un desarrollo humano satisfactorio y estable en el tiempo, a partir del mantenimiento de oportunidades para que la población pueda utilizar plenamente sus capacidades.

Seguridad. Desde la perspectiva del desarrollo humano como proceso de ampliación de las opciones de las personas, "la seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre y que puede tener la confianza que las oportunidades de hoy no desaparecerán totalmente mañana" (PNUD, 1994, pp. 26-27).

La seguridad humana está centrada en la gente, en las actividades y condiciones de su vida. La existencia de niveles de desarrollo humano satisfactorios, crea un ambiente favorable de seguridad, de confianza en sus condiciones de vida. Por el contrario, deficiencias, privaciones en el desarrollo humano pueden afectar la seguridad humana generando preocupaciones, incertidumbres y temores e incluso situaciones de violencia. En este sentido, las condiciones que favorecen el desarrollo humano, como es el caso de la participación, en la medida que contribuyen a que la gente tenga mayores oportunidades de satisfacer sus necesidades esenciales y lograr un desarrollo autónomo, ayudan a que las personas tengan la confianza de que son capaces por sí mismas de lograr niveles básicos de seguridad.

Es amplia la lista de preocupaciones sobre la seguridad humana. Entre ellas destacan la seguridad económica que significa tener un ingreso básico asegurado para poder vivir; la seguridad alimentaria, consistente en la garantía de acceso a los alimentos requeridos para una dieta adecuada; la seguridad de la salud, referida al acceso a

los medios para evitar la morbilidad prevenible y la mortalidad prematura, particularmente de las ocasionadas por enfermedades infecciosas y parasitarias; la seguridad ambiental, reflejada en la necesidad de contar con un entorno físico en buenas condiciones y de superar las amenazas de deterioro de los ecosistemas; seguridad personal, referida a la protección contra la violencia física y la seguridad de la comunidad que considera la seguridad que se deriva de la participación en un grupo, una familia, una comunidad, una determinada organización.

DESARROLLO HUMANO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

El enfoque convencional sobre el crecimiento económico sostiene que la acumulación de capital y el incremento de la fuerza de trabajo son los factores claves del aumento de las magnitudes macroeconómicas, particularmente del producto interno bruto *per capita*. Así mismo, que la combinación de estos factores con el progreso tecnológico incrementa la productividad del trabajo y del capital.

A diferencia de este enfoque, las nuevas teorías sobre el crecimiento económico consideran que el motor fundamental de este proceso es la gente, a través del aumento del capital humano y sus efectos en la capacidad productiva de la fuerza de trabajo y en las actividades de investigación y desarrollo. Así, surge la necesidad de revisar la visión convencional del desarrollo y proponer reestructuraciones en su concepción a partir de la integración de lo económico y lo social, articulando metas macroeconómicas y metas sociales y planteando objetivos de equidad, sostenibilidad, participación y profundización de la democracia. Joseph Stiglitz, citado por Kliksberg (2000, p. 15), sintetiza las características de esta concepción en los siguientes términos: "Buscamos incrementos en los niveles de vida, incluyendo mejoras en salud y educación, no solamente incrementos en el Producto Bruto Interno que se calcula. Buscamos el desarrollo sostenible, que incluye la preservación de los recursos naturales y el mantenimiento de un ambiente sano. Buscamos el desarrollo equitativo que garantice que todos los grupos de la sociedad, no sólo el estrato alto, disfruten de los beneficios del desarrollo, y buscamos el desarrollo democrático, en el que los ciudadanos participen de varias formas en las tomas de decisiones que afectan sus vidas".

Como ya hemos afirmado, el desarrollo humano va más allá del aumento de la riqueza material, al considerar las oportunidades y opciones de la población para mantener o mejorar su bienestar. Sobre esta base se define la vinculación entre el desarrollo humano y el crecimiento económico y, en este sentido, a partir del necesario equilibrio entre capacidades y oportunidades, deben tomarse en cuenta los aspectos que mencionamos a continuación.

En primer término, hay que conciliar las oportunidades y opciones económicas con el máximo

La pobreza es una situación que denota falta de equidad en relación con las capacidades básicas y las oportunidades de acceso a medios de vida esenciales como el ingreso, el empleo, los activos productivos y los servicios sociales de salud, educación, saneamiento básico e infraestructura social. Así mismo, la pobreza conlleva falta de potenciación, condición que se manifiesta, primeramente, en las deficiencias de las capacidades básicas y, en segundo lugar, en la baja participación de los pobres en aquellos procesos y decisiones que pueden influir en su situación.

aprovechamiento de las capacidades de la población. En función de esto se busca compaginar la producción y distribución de bienes de consumo con la generación y uso de las capacidades. En otras palabras, se trata de articular las alternativas: lo que requiere tener la gente, lo que debe ser y hacer para asegurar su subsistencia.

En segundo lugar, en un sentido amplio desde la perspectiva del desarrollo humano, la capacidad implica no sólo la habilidad de una persona para lograr las cosas que aspira en términos de mejorar su calidad de vida, sino también tener el potencial para asumir una participación activa en la promoción de su propio bienestar, en este caso en la generación de oportunidades y opciones en el ámbito económico. Sobre este particular apunta Silva Michelena (1999): "el papel de la 'expansión de la capacidad de la población' para, por sí misma, darle utilidad a sus bienes, buscar su calidad de vida y sostener sus libertades y derechos civiles y políticos, juega un papel determinante 'de última instancia' como promotor del desarrollo" (pp. 6-7).

La vinculación entre el crecimiento económico y el desarrollo humano puede verse en dos sentidos. En el primero, los efectos del crecimiento económico sobre el desarrollo humano se producen por dos vías:

- La influencia que se da a partir del aumento del empleo y del consecuente incremento del ingreso, el cual, a su vez, permite un mayor gasto.
- La influencia de la política y los gastos gubernamentales (PNUD, 1996).

El empleo constituye para la mayoría de las personas la principal fuente del sustento y viene a ser el vínculo principal entre el crecimiento económico y las oportunidades de desarrollo humano. La generación de empleo depende de la tasa y de las pautas del crecimiento. Para que haya un aumento de las oportunidades de empleo se requiere que éste crezca a un ritmo mayor que el de la fuerza de trabajo de manera de reducir los niveles de desocupación. Pero, no sólo es importante la cantidad sino también la calidad de los empleos en términos de su estabilidad, remuneración y condiciones de trabajo. Es importante que este proceso se traduzca en un incremento de la productividad como resultado de una mayor capacidad empleadora de los sectores de la economía de productividad más elevada. La cadena se completa con la consideración de los efectos del ingreso sobre el desarrollo humano, los cuales se relacionan con su cuantía y con la forma como las familias optan por gastarlo, particularmente en aquellos renglones fundamentales, como salud y educación, para el mejoramiento de la capacidad humana.

En relación con la política y los gastos gubernamentales la influencia sobre el desarrollo humano se evidencia, en primer lugar, en la orientación de las políticas públicas en el sentido de promover un tipo de crecimiento con objetivos redistributivos, que genere empleo, que estimule la demanda de capital humano y, por ende, las inversiones en su formación. En segundo lugar, en el efecto de la

cuantía y distribución del gasto social, particularmente de la parte de éste que se destina a los servicios sociales básicos: atención primaria en salud, nutrición, abastecimiento de agua y saneamiento. A este respecto es oportuno recordar que no sólo es importante la magnitud del gasto sino también la eficiencia en la ejecución del mismo, esto es, la calidad del gasto.

En el otro sentido se observa la influencia del desarrollo humano sobre el crecimiento económico, manifiesta en la acumulación de capital humano, es decir, en el mejoramiento de la capacidad productiva de la población, mediante las inversiones en salud y nutrición, educación y capacitación, e investigación y desarrollo. Una fuerza de trabajo con mejor nutrición, educación y capacitación, especialmente en el caso de los trabajadores más pobres, contribuye notablemente al aumento de la productividad (PNUD, 1996). También una población más capacitada, a través de su participación en actividades de investigación y desarrollo, hace un significativo aporte en ese sentido. El crecimiento se vincula además con muchos otros elementos del desarrollo humano como la libertad política, el patrimonio cultural y la sustentabilidad del medio ambiente, así como con el clima de confianza existente entre los miembros de una sociedad, el grado de asociatividad y el nivel de conciencia cívica, elementos que conforman el denominado capital social (Kliksberg, 2000).

SOBRE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA POBREZA

La pobreza es un fenómeno heterogéneo y multidimensional, conceptualizado en diferentes niveles de abstracción: teorías generales sobre la sociedad, propuestas de análisis e interpretación de realidades específicas, políticas y programas dirigidos hacia los pobres. En cada uno de estos casos se han propuesto definiciones que representan distintos enfoques, perspectivas e intereses (Mateo, 1997, p. 54).

Son innegables los aportes que ofrecen las distintas definiciones con relación al conocimiento de la pobreza y la explicación de las diferencias sociales. En este sentido, vale recordar la definición de pobreza propuesta por la CEPAL en su estudio sobre la pobreza en América Latina en los años setenta: "Síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo o dentro de los estratos primitivos del mismo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social, y quizás la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de las del resto de la sociedad" (ver Grynspan, 1997, p. 64). Esta definición contiene, probablemente, la lista más completa hasta ahora de características de la pobreza.

No obstante, dada su complejidad, no se ha logrado una explicación satisfactoria del fenómeno en su totalidad. Al respecto, en el referido estu-

La pobreza significa inseguridad en relación con las condiciones de vida, con las posibilidades de satisfacción de necesidades básicas, con el bienestar futuro. Y esa inseguridad se manifiesta en preocupaciones, incertidumbres, temores, e incluso violencia.

dio de la CEPAL citado por Grynspan (1997), Oscar Altamir señala: "en el estado actual de nuestra comprensión del síndrome de la pobreza no existe un marco teórico en el que éste la explique satisfactoriamente en su totalidad, atendiendo a la presencia simultánea de los síntomas que la componen; sólo existen explicaciones aisladas de cada uno de ellos como casos extremos de desigualdad en un subsistema particular de distribución de bienes".

En opinión de Grynspan (1997, p. 2), Amartya Sen es, quizás, quien más ha avanzado en la formulación de un marco teórico global con su concepto sobre un sistema de derechos y oportunidades que enfrenta cada persona; la dotación y utilización particular de este sistema determinaría y explicaría la situación o no de pobreza. También resalta la ampliación que se logra al hablar de pobreza como una forma de exclusión social. Desde esta perspectiva se consideran –además de la falta de acceso a bienes y servicios y la satisfacción de necesidades básicas– un conjunto de exclusiones como las referidas a la seguridad, la justicia, la representación política y la ciudadanía, vinculadas con la descomposición de las normas de convivencia y el desmoronamiento del orden jurídico y político. Se aprecia aquí que el enfoque de la exclusión da un peso relevante a los factores institucionales y políticos (Cartaya, 1996).

Las deficiencias de que adolece la conceptualización de la pobreza han llevado a que su estudio se haga fundamentalmente sobre la base de análisis empíricos que ponen de manifiesto características relevantes, especialmente en términos de objetivos de políticas. En la caracterización de la pobreza se distinguen los siguientes aspectos:

1. Es heterogénea y multidimensional. Las dimensiones que integran la calidad de vida entran en la caracterización de la pobreza, de esta forma, se puede ser pobre en ciertas dimensiones y no pobre en otra, por consiguiente, existen diversos grados o niveles de pobreza, así como diferentes tipos: la pobreza no es una.

2. Es una situación social que se identifica a partir de la comparación con la riqueza o el bienestar alcanzable. Se habla de pobreza relativa cuando existe una situación de retraso con respecto al resto de la población, y de pobreza absoluta cuando la magnitud de la carencia es tal que está por debajo de un nivel o patrón de necesidad mínima, dificultando severamente la subsistencia.

3. El acceso a los bienes y recursos y su aprovechamiento y utilización para satisfacer las necesidades humanas son elementos claves en la identificación de la pobreza (Mateo, 1997, pp. 65-66).

Grynspan (1997, p. 3) propone la definición de pobreza "como una situación de privación e impotencia. Privación, porque los individuos no disponen de ingresos ni de activos suficientes para satisfacer sus necesidades materiales más elementales y ello es producto de la ausencia de educación, destrezas, actitudes, herramientas, oportunidades o activos suficientes para generar ingreso y acumular. Impotencia, porque no poseen ni la organización ni el acceso al poder político para cambiar la situación por sí solos".

Dada la naturaleza multidimensional de la pobreza, se plantea la búsqueda de una definición amplia que vincule la dimensión socioeconómica, reflejada en el consumo de bienes y servicios, y la dimensión política, donde es relevante la apertura de canales de participación. Así mismo, desde el punto de vista de los motivos de la pobreza, las definiciones deben tomar en cuenta el efecto de las limitaciones de los derechos y oportunidades de la persona en las dimensiones de la privación: la salud, la alimentación, el empleo, la educación, las libertades y la seguridad (Cartaya, 1996).

En la línea de una definición de este tipo se ubica la conceptualización de la pobreza en el enfoque del desarrollo humano. La pobreza "significa que se deniegan las oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo humano: una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos para tener un nivel de vida decente" (PNUD, 1997, p.17).

Existen otros enfoques para evaluar la pobreza, basados en la insuficiencia de los ingresos –perspectiva del ingreso– o en la insatisfacción de necesidades básicas –perspectiva de las necesidades básicas–. La perspectiva del desarrollo humano no descarta esos enfoques pero hace énfasis en las deficiencias, en las fallas, en las capacidades básicas, es la denominada perspectiva de la capacidad: "la pobreza representa la ausencia de ciertas capacidades básicas para funcionar una persona que carece de la oportunidad para lograr algunos niveles mínimamente aceptables de esos funcionamientos. Los funcionamientos pertinentes a este análisis pueden variar desde los físicos, como estar bien nutrido, estar vestido y vivir en forma adecuada, evitar la mortalidad prevenible, hasta logros sociales más complejos, como participar en la vida de la comunidad" (ibidem, p. 18).

La caracterización de la pobreza como una falla de las capacidades básicas se sustenta en dos elementos:

- a) la identificación de niveles mínimos de determinadas capacidades básicas, por debajo de los cuales la magnitud de las carencias dificulta severamente la subsistencia;
- b) la identificación de una combinación mínima de capacidades básicas.

En relación con este último punto existen variedad de criterios, desde el que se sustenta sólo en el ingreso o el gasto hasta aquellos que consideran una lista más o menos amplia de carencias o privaciones.

Sobre la base de la perspectiva de la capacidad se propone el concepto de pobreza humana, centrado, más que en lo que la gente puede o no tener, en lo que la gente puede o no hacer; es decir, en su habilidad para lograr cosas valiosas. Se refiere a la privación en cuanto a las capacidades, requeridas para tener acceso a las oportunidades y opciones más fundamentales: una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos para tener un nivel de vida de vida decente. La pobreza humana significa la falta de capacidad humana básica: analfabetismo, malnutrición, duración abreviada de la vida, mala salud

materna, enfermedades susceptibles de prevención (PNUD-IPH, 2000, p. 20). También significa la falta de acceso a los medios o recursos requeridos para sustentar la capacidad humana básica.

El concepto de pobreza humana es amplio, incluye aspectos que son susceptibles de medición y otros que no lo son, o por lo menos que son difíciles de cuantificar; es el caso de los aspectos subjetivos, como la falta de libertad política, la inseguridad y la incapacidad para participar en la vida de una comunidad.

La concepción de la pobreza como denegación del desarrollo humano implica privación e impotencia respecto a las dimensiones que integran este proceso. Es así como en el caso de la productividad, el desmejoramiento de la capacidad humana en salud, nutrición y educación de que adolecen los pobres afecta de manera cuantitativa y cualitativa su participación en la fuerza de trabajo; en particular el bajo nivel educativo que predomina en la población en esta condición afecta su capacidad productiva y su participación en la creación y el uso de nuevas tecnologías, todo lo cual contribuye a una baja productividad. Las severas limitaciones en el acceso a las oportunidades y opciones de empleo se evidencian en la relación entre el aumento del desempleo y el crecimiento de los ocupados en empleos precarios, inestables y mal remunerados –visibles bajo las distintas formas que muestra la informalidad así como las distintas modalidades de subempleo– y el aumento de la pobreza.

La pobreza es una situación que denota falta de equidad en relación con las capacidades básicas y las oportunidades de acceso a medios de vida esenciales como el ingreso, el empleo, los activos productivos y los servicios sociales de salud, educación, saneamiento básico e infraestructura social. Así mismo, la pobreza conlleva falta de potenciación, condición que se manifiesta, primeramente, en las deficiencias de las capacidades básicas y, en segundo lugar, en la baja participación de los pobres en aquellos procesos y decisiones que pueden influir en su situación.

Respecto a la sostenibilidad, se requiere conservar el potencial para que las generaciones futuras puedan mantener o mejorar el nivel de desarrollo humano de la generación actual, lo cual supone la ausencia de pobreza y privación. La experiencia ha demostrado que, en muchos casos, han aumentado en el tiempo las brechas en las oportunidades entre los pobres y los que no lo son. Así, la pobreza se hace crónica y se transmite intergeneracionalmente.

La pobreza significa inseguridad en relación con las condiciones de vida, con las posibilidades de satisfacción de necesidades básicas, con el bienestar futuro. Y esa inseguridad se manifiesta en preocupaciones, incertidumbres, temores, e incluso violencia.

Las privaciones en las dimensiones del desarrollo humano que caracterizan la pobreza conllevan severas limitaciones de libertades humanas fundamentales como la libertad de la necesidad, para disfrutar de un nivel de vida decente; la liber-

tad del temor que ocasiona la inseguridad en sus condiciones y perspectivas de vida; la libertad para desarrollarse y hacer realidad la potencialidad de cada uno; la libertad para tener un trabajo decente y la libertad para participar en la adopción de decisiones.

En la realización y garantía de las libertades para una vida digna, el desarrollo humano y los derechos humanos comparten una visión y un propósito común. El desarrollo humano se centra en el fortalecimiento de las capacidades y libertades de los miembros de una comunidad. Los derechos humanos representan las reivindicaciones que las personas tienen respecto a otros, ya sean individuos, grupos, sociedades o Estados, para garantizar esas capacidades y libertades (PNUD-IDH, 2000).

La conceptualización de la pobreza desde la óptica del desarrollo humano pone de relieve su naturaleza multidimensional y la significación de variables estructurales, no susceptibles de cambiar en el corto plazo. Se trata, como se señala en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1997, de una pobreza que debe enfrentarse en todas sus dimensiones, con estrategias que promuevan la potenciación de las personas y otras medidas dirigidas a realzar las oportunidades de todos.

Las orientaciones, dimensiones y relaciones expuestas en este capítulo proporcionan un marco conceptual para el análisis de la pobreza desde la perspectiva del desarrollo humano, tema central de este Informe. En tal sentido, existe una articulación con los contenidos de los otros capítulos en función del realce de las capacidades

Enfoque de la Encuesta Social 1998. Análisis de la pobreza y desarrollo humano

La Encuesta Social 1998 (ENSO 98) se formuló como requerimiento de información actualizada, básica, equilibrada y mejorable sobre la relación entre la política social y las condiciones de vida de los venezolanos, en particular, de los más pobres. Actualizada, puesto que desde 1993 no se hacía otra encuesta con esos objetivos. Básica, porque buscaba información fundamental –mas no exhaustiva– sobre variados aspectos. Equilibrada, porque entre los temas considerados prioritarios no pretendía darle mayor importancia a alguno en particular. Mejorable, porque se planteó como un paso más, con definiciones y procedimientos explícitos, hacia una más afinada y completa encuesta en el futuro.

En Venezuela se habían iniciado las Encuestas Sociales en 1991, y se continuaron en 1992 y 1993, pero a partir de entonces fueron interrumpidas. Las dificultades relativas a su carácter interinstitucional, a la subvaloración de la temática frente a las siempre demandantes prioridades económicas y a la complejidad en la definición y medición de lo social, de la pobreza y de la política social, explican en buena medida las trabas que se han presentado en la consolidación de una Encuesta Social periódica para Venezuela. Con esos problemas en mente, en 1998, varias instituciones venezolanas se plantearon retomar la iniciativa, tratando de superar fallas de las anteriores versiones².

La OCEI y el Ministerio de Desarrollo Social, llamado entonces Ministerio de la Familia, con el apoyo de otras instituciones, llevaron a cabo la Encuesta Social, en 1998. En septiembre del año 2000 fueron presentados los resultados de la ENSO 98.

Este capítulo ofrece al lector un recorrido por los lineamientos de la Encuesta y de sus nexos con el enfoque del desarrollo humano. Se exponen sus objetivos, alcances y limitaciones, así como su enfoque conceptual, metodológico y estrategias de análisis. Como resultado de su lectura se podrá apreciar mejor el análisis de los datos que se hace en los capítulos tres y cuatro.

1. MARCO NORMATIVO Y CONCEPTUAL DE LA ENSO 98

Finalidades y objetivos

La Encuesta Social tenía como finalidad básica apoyar la toma de decisiones en materia de política social a partir de información periódica, novedosa, relevante, confiable y oportuna relativa a las condiciones de vida de la población ve-

nezolana, en particular hogares pobres, y de su acceso a la política social del Estado. De manera más específica buscaba una caracterización de los hogares venezolanos tomando en cuenta especialmente sus condiciones de educación, salud y de acceso a servicios sociales universales así como a programas sociales prioritarios, considerando para ello algunas características básicas de la población, de los hogares (ingresos, gastos, actividad económica) y de las viviendas que ésta ocupa (servicios, características de la vivienda y su entorno).

Caracterizadas las condiciones de vida y sus relaciones con la política social, se formuló el objetivo, más analítico, de identificar hogares pobres. Así, se pensó desde el comienzo ir más allá de una descripción de las condiciones de vida, y se propuso la necesaria construcción de modelos analíticos, de carácter exploratorio, que permitieran profundizar en el estudio de la pobreza y los impactos de la política social en tales condiciones de vida.

Premisas

La ENSO 98 no se formuló como un estudio del desarrollo humano con todas las implicaciones del concepto, lo cual hubiera involucrado necesariamente dimensiones subjetivas, que no se encuentran en la Encuesta. Se planteó más como una caracterización de las condiciones de vida pobre en tanto “falta en las capacidades”. Es decir, dimensiones básicas o elementales de las capacidades, válidas desde una posición universalista, tales como estar bien alimentado, contar con una vivienda estable, ser miembro de un grupo familiar, evitar la morbilidad, estar escolarizado, realizar una actividad que permita la manutención del hogar.

La unidad de análisis fue el hogar y no el individuo. Podría argumentarse que por ser el hogar una unidad familiar de carácter económico se aleja un tanto de la visión del desarrollo humano como “habilidad de la persona para hacer actos valiosos o alcanzar estados valiosos” (Sen, 1996, p. 54), sin embargo, en la sociedad venezolana, la unidad familiar –llámese hogar o núcleo– es tan importante para el estudio de las capacidades básicas de las personas que su consideración puede ser más un aporte que una traba. La razón es que las capacidades básicas de las personas, y en particular las de los más vulnerables, se encuentran en relación indisoluble con la situación del hogar de esas personas.

La Encuesta se planteó realizar una investi-

² La Encuesta Social 1991 puso énfasis en el estudio del empleo conteniendo un módulo de 56 preguntas para ese fin, seguido del área materno-infantil. Los módulos materno-infantil y de empleo fueron también predominantes en 1992. La Encuesta Social 1998 se ha centrado en el acceso o exclusión de los hogares a la política social (servicios universales y programas sociales). Se identifica lo básico del empleo, puesto que ya existe una encuesta especializada en empleo: la Encuesta de Hogares. Luego, hay un pequeño módulo para niños menores de seis años. Pero no se consideran: el embarazo, la fecundidad, el parto, la lactancia, anticonceptivos, antropometría, que son temas de la Encuesta de Población y Familia de la OCEI.

gación de las condiciones de vida del venezolano que no estuviese exclusivamente orientada y predeterminada por la dimensión económica de las condiciones de vida. La tradición de los estudios del desarrollo, que han centrado su propuesta alrededor del crecimiento económico, insiste en la consideración principal de variables relativas a ese aspecto como determinantes de las condiciones de vida. Parten de la hipótesis según la cual el desarrollo no se ha alcanzado aún, a pesar de décadas de desgaste humano y ambiental, debido a que no se ha crecido lo suficiente. Se trataría por tanto de una "crisis de crecimiento", de carácter coyuntural. De allí el énfasis en los ingresos y la condición laboral que ponen muchas encuestas y estudios que tratan acerca de la pobreza³. El enfoque conceptual y de análisis de la Encuesta Social 1998 evita partir de una explicación exclusiva de la pobreza desde lo coyuntural-económico; asume estos aspectos como otra dimensión importante, pero no determinante, de las condiciones de vida. De hecho, el enfoque utilizado no plantea ninguna hipótesis explicativa previa, de forma tal de facilitar que la situación de los encuestados "hable por sí misma", dentro de los límites establecidos por una investigación tipo encuesta. Por eso la definición de condiciones de vida expresa con amplitud que ellas son "características objetivas, mensurables, del hogar, referidas a aspectos demográficos, de la familia, del hábitat, de los ingresos y gastos, de la actividad económica de sus miembros, y del acceso a los servicios de educación y salud; (...) unas adecuadas condiciones de vida permiten que las personas y los hogares puedan desarrollar sus potencialidades humanas"(OCEI/PNUD/USB, 2000, p. 6). Es conveniente señalar que tales condiciones refieren a menudo a relaciones más o menos fijas, llamadas estructurales, adecuadas para mejor sopesar la situación social de un hogar o una persona. Por ejemplo, para una madre jefe de hogar no tiene la misma significación para su vida social tener tres hijos, que estar casada con su cónyuge. Su situación conyugal puede ser más fluida y cambiar en un sentido u otro con más facilidad que lo que implica la condición de ser madre de tres niños. Realidad demográfica que se considera estructural en relación con el carácter coyuntural de la situación conyugal. En la Encuesta ambas variables se consideraron, pero se estuvo particularmente atento a la incorporación de las variables estructurales más importantes de cada dimensión de las condiciones de vida.

La importancia de las variables estructurales en el diagnóstico y en la evaluación de la pobreza parece justificada. Con base en Mires (1993) se plantea que la crisis del desarrollo y de su ideología no es coyuntural sino estructural. El llamado desarrollo, y sus ideologías, durante varias décadas, han dado como resultado más pobreza y miseria. La ideología del desarrollo supone un orden preestablecido hacia el cual se evoluciona, eso es el progreso, la civilización y la democracia, ejemplificado en las sociedades del nor-

te, hacia donde los subdesarrollados debemos orientarnos, privilegiando por ende a actores y procesos que promuevan ese desarrollo y desvalorizando a los "otros", que no comparten esa orientación, en tanto que "marginales", "informales" o "no modernos", quienes mantienen esa condición transitoriamente, mientras se llega al desarrollo (González Téllez, 1999). Pero, en las últimas décadas, la realidad muestra que ese desarrollo centrado en el crecimiento económico ha traído más miseria⁴ y que con mayor crecimiento, y sus repercusiones exclusivamente medidos en los ingresos y en el empleo, no se superan las distintas dimensiones de la pobreza⁵.

Un enfoque amplio de las condiciones de vida quiere decir sobre todo que no se presumen predeterminaciones surgidas de un modelo previamente considerado como válido, que tiende a privilegiar unas variables sobre otras. Por eso se abre el foco de atención hacia diversas dimensiones de las condiciones de vida que parecen abarcar la complejidad de la vida social de un hogar: la población y la estructura familiar, las redes de apoyo solidario, el hábitat, la educación, la salud, así como sus gastos, ingresos y actividad económica. Se reconoce la ausencia de dimensiones subjetivas muy importantes como por ejemplo la seguridad, la participación o la percepción de las condiciones de vida. Ellas fueron apenas consideradas⁶ dentro de los temas prioritarios de la Encuesta⁷. Una futura encuesta debe reparar este vacío que privilegia el mundo objetivado sobre las representaciones culturales en el estudio de la vida social del hogar, y que constituye una limitación para el estudio de la pobreza, como se señala más adelante.

Hipótesis

La hipótesis de trabajo acerca de la existencia de un reducido número de variables asociadas de manera significativa con la situación de pobreza –independientemente de su definición por las diferentes metodologías conocidas– encuentra fundamento en varios estudios empíricos recientes. Esta hipotética afirmación no es un descubrimiento ni una propuesta original, sino la posible confirmación de que la pobreza puede entenderse (identificarse, clasificarse, analizarse, predecirse) conociendo un número pequeño de características o necesidades básicas del hogar, tal y como desde hace ya tiempo lo afirma el método de NBI de identificación de la pobreza estructural⁸. Lo que no ha quedado claro es: ¿cuáles son esas necesidades?; ¿cuál es la intensidad de su asociación con las condiciones de vida?; ¿cuál su jerarquía?; ¿cuáles sus relaciones? Responder a estas preguntas es la tarea de la investigación empírica actual.

Fundamentación

En un estudio, realizado a comienzos de los años noventa (CISOR/INAGER, 1991), Grusón propone una metodología de medición de la po-

³ A este respecto, en su Informe sobre la pobreza 2000, el PNUD señaló que "las encuestas tradicionales no informan acerca de las causas de la pobreza ni generan suficiente información pertinente a la política. De manera que habrá que complementar las grandes encuestas de ingreso y gasto con encuestas rápidas centradas en la pobreza humana y con evaluaciones participatorias" (PNUD-IPH, 2000, p. 15).

⁴ "...como muestra el análisis de la relación entre el crecimiento económico y el desarrollo humano que figura en el Informe sobre Desarrollo Humano 1996, no hay un vínculo automático entre el crecimiento económico y el progreso en materia de desarrollo humano (...) Análogamente se demostró que el efecto del crecimiento económico sobre la erradicación de la pobreza dependía no solamente del ritmo sino además de la modalidad del crecimiento económico" (PNUD-IDH 2000, p. 81).

⁵ De acuerdo con la CEPAL, la economía latinoamericana creció a un ritmo promedio de 5,5% al año entre 1950 y 1980 (cf. Mires, 1993, p. 10).

⁶ Se incorporó una pregunta sobre participación de los miembros del hogar en organizaciones civiles y tres acerca de la apreciación del problema que más ha afectado al hogar, las fuentes de apoyo para enfrentarlo, y la existencia y contenido de planes del hogar.

⁷ Un punto a mejorar en futuras encuestas. A ese propósito el Informe del PNUD Superar la pobreza humana 2000 señala que "se suele excluir a los pobres de la evaluación de la pobreza, así como de los programas contra la pobreza. Ya sean costosas o baratas, rápidas o lentas, las encuestas que no incorporan la opinión de los pobres probablemente errarán en cuanto a la esencia del problema. Después de todo, son los más directamente afectados, agudamente conscientes de los problemas que enfrentan y probablemente los que mejor conocen las soluciones" (PNUD-IPH, 2000, p. 111).

⁸ Para este trabajo se utilizó el NBI de seis indicadores y no de cinco al separar el indicador «hogares con alta dependencia económica» en dos: "hogares cuyo jefe tiene menos de 3 grados de escolaridad" y "hogares con más de 3 personas por persona ocupada". La razón es que en todo hogar donde el jefe tenga una escolaridad tan baja es una condición suficientemente importante para considerarlo con una necesidad básica insatisfecha. Ver Ministerio de la Familia/OCEI/UNICEF: Explotación de la data censal para la caracterización de poblaciones objeto de políticas y programas del Ministerio de la Familia, y Mapa de la Pobreza, en OCEI/FECS, 1994.

breza en la cual redefine algunas de las necesidades básicas incorporadas por la metodología NBI, utilizada en el mapa de la pobreza, y –lo más importante para los fines de lo que aquí se ha señalado– propone una jerarquización de las variables con el siguiente argumento: “Bajo la reserva de un estudio factorial ulterior, se ha analizado el caso de la Región Centro-Occidental con miras a la ponderación factorial en relación al ingreso per capita de los hogares (...) El orden creciente del ingreso *per capita* (...) se explicó satisfactoriamente al asignar un peso, de mayor a menor, a las variables: Dependencia Económica (4), Nivel Educativo de los Ocupados (3), Hacinamiento (2) y Servicios de la Vivienda (1), produciéndose así una escala de 0 a 10” (CISOR/INAGER, 1991, pp. 4-6). Con esta escala, para clasificar un hogar como no-pobre se requiere entre 9 y 10 puntos, lo que quiere decir que un hogar con dependencia económica tendría un puntaje de –4 y nunca podría dejar de ser pobre mientras tenga dependencia, pues aunque tenga valores positivos en las otras variables de hacinamiento, servicios de la vivienda y nivel educativo de los ocupados, no acumula suficientes puntos para llegar a superar la pobreza.

De manera que la escala es una muestra equívoca de la jerarquía e intensidad asignada a la dependencia económica en la identificación y clasificación de la pobreza en Venezuela.

Otra importante investigación de comienzos de la década de los años noventa, llevada a cabo por Cartaya y D’Elía (1991), señala cuáles serían las características comunes a los hogares pobres: “(...) tienen un número significativamente mayor de miembros (...) la proporción de menores es notoriamente más elevada (...) esta población menor de 15 años asiste con menor frecuencia a la escuela (...) las mujeres son con mayor frecuencia jefes en los hogares indigentes (...) tienen menos brazos que ofrecer (...) cada activo en un hogar pobre debe mantener a cuatro personas (...) el nivel educativo de los jefes de hogar activos es inferior a la primaria (...) las tasas de desempleo son tres veces más elevadas (...) los jefes de hogar trabajan mayoritariamente en el sector informal” (Cartaya/D’Elía, 1991, p. 63).

Estas autoras llegan a esa conclusión después de analizar los datos de la Encuesta de Hogares para los segundos semestres de 1981, 1987 y 1989, y de estudiar la pobreza definida en términos de Línea de pobreza por ingresos. De sus resultados se puede observar la identificación de variables consideradas comunes a los hogares pobres en comparación con los no-pobres, aunque no se proponen relaciones jerarquizadas entre sí. Sobre esta necesidad de definición y jerarquización de las variables comunes a la caracterización de la pobreza llama a la atención el amplio estudio de la OCEI/FEGS coordinado por Rodríguez y González, en el cual de manera explícita recomiendan “revisar la definición operacional del indicador agregado de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), empleada para identificar hogares en situación de po-

breza y de pobreza extrema y profundizar en la búsqueda de planteamientos que permitan una mejor redefinición del mismo, mediante la utilización de ponderaciones adecuadas para cada uno de sus componentes” (OCEI/FEGS, 1994, p. 122; subrayado nuestro).

Más recientemente, Camardiel y Vásquez (UCV/Ministerio de la Familia, 1998) elaboraron un Índice Sintético de Pobreza, trabajando con los datos de la Encuesta de Hogares del año 1997. El mismo tiene por objeto establecer unos criterios comunes de selección de hogares pobres susceptibles de ser beneficiarios de programas sociales. Se trabaja solamente con el concepto de pobreza según la línea de pobreza por ingresos y se emplea una metodología estadística multivariante. La ponderación final del índice establece la siguiente jerarquía de variables en la identificación de la pobreza: equipamiento del hogar, ocupación del jefe del hogar, vivienda, demografía del hogar, educación de los miembros del hogar, servicios de la vivienda, otros activos del hogar. A diferencia de la tenencia de bienes de equipamiento y activos del hogar (que claramente se asocia mejor con la pobreza medida de acuerdo a los ingresos y no a NBI), las otras variables corresponden a dimensiones similares a las encontradas por los estudios anteriores. Ya estos investigadores, junto con Ramírez, Montero y Lugo (cf. Ramírez, G./Montero, L. et al., 1997), habían publicado los resultados de un estudio previo sobre la pobreza en el Área Metropolitana de Caracas, utilizando esta vez los resultados de la Encuesta de Hogares para el segundo semestre del año 1995. En ese estudio la variable dependiente siguió siendo la línea de pobreza por ingresos y se concluyó que las “variables potencialmente explicativas”, ordenadas de acuerdo “(...) con (el) mayor poder de discriminación fueron tipo de vivienda, empleo del jefe del hogar, número de miembros del grupo familiar, hacinamiento y edad del jefe del hogar” (Ramírez/Montero et al., 1997, p. 146). A pesar de conocer la particular realidad social de la pobreza en Caracas, en comparación con el resto de Venezuela; a pesar de haber trabajado solamente con la línea de pobreza por ingresos y de haber utilizado la tipología de vivienda de la Encuesta de Hogares, que tiende a concentrar hasta 60% de respuestas en el tipo “casa”, el análisis ofrece cinco variables jerarquizadas con importantes similitudes con los estudios previos.

En 1996, Cartaya describe las “reglas de sobrevivencia” de un hogar venezolano: “Sólo para una familia constituida por menos de cuatro personas es posible aproximarse al ingreso necesario para superar la situación de indigencia cuando existe un solo ocupado por hogar que gana salario mínimo. Para superar la pobreza se requeriría, aun para una familia entre tres y cuatro miembros, que 2,7 de esas personas trabajaran ganando al menos el salario mínimo. Para una familia con seis miembros, como es usual entre los pobres, se requiere que dos de ellas se incorporen al mercado de trabajo para obtener sólo lo

La ENSO 98 no se formuló como un estudio del desarrollo humano con todas las implicaciones del concepto, sino más bien como una caracterización de las condiciones de vida pobre en tanto “falla en las capacidades”. Es decir, dimensiones básicas o elementales de las capacidades, válidas desde una posición universalista, tales como estar bien alimentado, contar con una vivienda estable, ser miembro de un grupo familiar, evitar la morbilidad, estar escolarizado, realizar una actividad que permita la manutención del hogar.

necesario para alimentarse. Por otra parte, es empíricamente constatable que, a menos que el nivel educativo promedio de los ocupados en el hogar sea superior a la básica completa, es decir a nueve años de educación, sus salarios no les permitirán salir de la situación de indigencia si la familia no dispone de un número de personas susceptibles de incorporarse al mercado de trabajo” (Cartaya, 1996, p. 152).

Por último, se cita el estudio sobre la pobreza realizado por la Universidad Católica Andrés Bello en 1998, con base en los datos de la Línea de Pobreza por ingresos de la Encuesta de Hogares y en los resultados de una encuesta nacional propia. Riutort, uno de sus principales exponentes, parte del prerrequisito del crecimiento: “La herramienta más eficaz para reducir la pobreza es el crecimiento económico”, y concluye que “(...) los niveles de pobreza en Venezuela se debieron básicamente a un problema de ingresos (...) la profunda desigualdad en la distribución de los ingresos es un fenómeno estructural en Venezuela (...) La caída del ingreso real durante los últimos 20 años es el determinante fundamental del deterioro de los índices de pobreza (...) La pobreza en Venezuela se ha transformado cada vez más en un fenómeno estructural. La pobreza se ha hecho cada vez más insensible, tanto a los cambios en el ingreso como a los cambios en su distribución. La erradicación de la pobreza se ha hecho cada vez más costosa (...) *La evidencia empírica encontrada nos permitió decir que los factores más determinantes de la desigual distribución de los ingresos entre los hogares son las diferencias de escolaridad entre los jefes de hogar, las disparidades regionales, las diferencias en las condiciones laborales entre los diferentes sectores económicos en que se desempeña el jefe del hogar y las disparidades en el ámbito urbano-rural*”(UCAB/Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales, 1998, p. 24; subrayado nuestro). El enfoque del autor hace énfasis en variables económicas, por eso no aparecen variables relativas a la condición habitacional, demográfica, familiar o de servicios básicos. Es significativo que el investigador llegue a la conclusión de que la pobreza es estructural cuando ha procedido a estudiarla a través de los ingresos, que es una variable coyuntural. El análisis de la desigualdad en los ingresos le permitió arribar a esa aseveración. Además de los económicos, los aspectos que resalta el estudio de la UCAB son los culturales. Luis Pedro España se encarga de exponerlos: “En el marco de este proyecto se ha llevado adelante un estudio dirigido a evaluar los mapas culturales de la modernidad en Venezuela, por medio de una encuesta exhaustiva realizada a una muestra de 14.000 hogares. Los resultados preliminares del trabajo de campo realizado muestran que 80% de los encuestados se caracterizan por un perfil de creencias y preferencias valorativas propias de una sociedad premoderna, mientras que sólo 20% evidencia el tipo moderno. Ciertamente existe una correlación entre los valores de la modernidad y la condición

de pobreza, es decir, casi 90% de las personas en situación de pobreza extrema muestran un perfil sociocultural premoderno, mientras que en los estratos sociales más altos los valores y creencias pertenecientes a las sociedades tradicionales es sólo de 40% de los encuestados” (UCAB/Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales, 1998, p. 13; énfasis del autor). La importancia de los “determinantes culturales”, como les llaman, es innegable, pero el estudio de la UCAB no parece relacionar exhaustivamente las variables subjetivas y las objetivas por cada unidad de análisis. Se presenta el grueso de los resultados de las variables culturales por una parte y por otra el análisis de la pobreza en términos económicos. O puede ser que estén por presentarse resultados adicionales⁹, lo cierto es que queda pendiente un análisis de las condiciones de vida de los hogares venezolanos que tome en cuenta la visión de las personas sobre su propia situación.

Los estudios reseñados muestran hasta qué punto se ha avanzado en la caracterización de la pobreza. Ya sea que se entienda la pobreza en términos de Necesidades Básicas Insatisfechas o de Línea de Pobreza por ingresos aparece un puñado de variables compuestas asociadas a la condición de pobreza, de las cuales parecen repetirse las siguientes: la ocupación, el número de miembros dependientes (entendido como lo hace el indicador NBI), la escolaridad y las condiciones sanitarias y espaciales de habitación. El análisis de la Encuesta Social se plantea confirmar o no esos hallazgos, pero haciendo explícito énfasis en la comparación de resultados para las diferentes mediciones de pobreza mencionadas, con el objeto de establecer un orden, una intensidad y una probabilidad de intervención de cada variable significativa y entre ellas mismas en la explicación de la pobreza.

Dimensiones estudiadas por la ENSO 98

Resulta conveniente presentar una síntesis de las condiciones de vida estudiadas por la Encuesta.

Demografía

Aparte de las variables poblacionales que normalmente son consideradas, como edad, sexo, fecha de nacimiento y lugar de nacimiento, fue incluida la presentación en registro civil para los menores de diez años; ello en razón de que hay programas sociales que piden el registro del menor para otorgar el beneficio. Pero la Encuesta trata de ampliar perspectivas especialmente sobre la estructura familiar pues no sólo considera y requiere información sobre la unidad familiar de convivencia económica conocida como hogar, identificando a sus miembros, el tipo de hogar, quién es el jefe y por qué es señalado como jefe¹⁰, sino que también identifica los lazos parentales existentes entre cada miembro con el jefe del hogar. Luego procede a identificar la(s) unidad(es)

⁹ Apreciación basada exclusivamente en la lectura de las publicaciones de la UCAB en su sitio web y Pobreza: un mal posible de superar, UCAB/Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales, vol. I, 1998.

¹⁰ La razón por la cual la persona jefe de hogar es señalada como tal no ha sido investigada en otras encuestas y resulta importante para “deslindar la responsabilidad económica de la autoridad reconocida, en los Jefes y Jefas de Hogar y determinar las autoridades compartidas” (Colmenares, 1998, p. 68).

familiar(es) de parentesco en primer grado (ascendente o descendente) llamados núcleos familiares y su situación conyugal, es decir, aquellos familiares emparentados en primer grado por sangre, adopción o unión conyugal (padres/hijos, cónyuges). Y, finalmente, agrupa un conjunto de variables que facilitan un registro de la unidad familiar de interacción, también llamada red familiar de solidaridad, consistente en formas de apoyo (cuido de niños menores, trabajo familiar no remunerado, vivienda cedida por un familiar) o transferencias económicas que un hogar hace a otro o recibe de otro (en ingresos o en especies). Sobre estas dos últimas unidades familiares valdría la pena –y en ello han insistido investigadores e instituciones– profundizar el estudio de sus condiciones de vida y pobreza, por cuanto podrían ofrecer una perspectiva diferente de la que surge al analizar la unidad familiar de convivencia económica u hogar (Colmenares, 1992). La Encuesta ofreció esa posibilidad. Particularmente permitió la construcción de una base de datos por núcleos familiares cuyos resultados podrían ser comparados con la de hogares¹¹.

Hábitat

La dimensión de las condiciones de vida relativas al hábitat fueron tratadas en tres aspectos: entorno, vivienda y servicios. La Encuesta buscó hacer aportes en las dos primeras. En cuanto al entorno pareció importante incorporarlo en una visión más amplia de la vida social. Se previó el registro de aspectos como el tipo de vialidad de acceso a la vivienda, su transitabilidad en la época lluviosa, los riesgos ambientales observables y la existencia de los servicios comunales del vecindario (de carácter puntual tales como, por ejemplo, ambulatorios o paradas de transporte público), pero problemas operativos impidieron contar con esa información para el presente análisis. Otro punto a incorporar en futuras encuestas sociales. Sobre la vivienda se recogió información acerca de sus características, con las mismas preguntas del último Censo, pero se introdujeron cambios en los tipos de vivienda. La tipología de vivienda del Censo no discriminaba adecuadamente entre quinta y casa moderna, o entre el rancho y la casa de barrio, o el apartamento en sector “formal” y el apartamento en edificio localizado en barrio, o entre casa rural y rancho rural¹². Por eso se ampliaron los tipos y se precisaron lo mejor posible las definiciones. En cuanto a los servicios, se agregó una pregunta sobre la regularidad del suministro de agua por acueducto, bajo la hipótesis de que el problema de este servicio básico tiene más que ver con calidad que con cobertura.

Actividad económica

La actividad económica fue otra dimensión considerada por la Encuesta. Interesaba conocer principalmente las siguientes características económicas de la población: situación en la fuerza

de trabajo, rama de actividad, tipo de ocupación, categoría ocupacional, tamaño del establecimiento y disponibilidad de protección social para el trabajador. Sobre estos aspectos se siguieron sin cambios los procedimientos utilizados por la OCEI para el último Censo. Los aspectos económicos son completados con el registro de los ingresos totales de la persona trabajando y los ingresos adicionales, si los hubiere. En el hogar se solicitó un recuento pormenorizado de los gastos semanales, mensuales y anuales, desde rubros básicos hasta los más superfluos, siguiendo para ello la guía de la Encuesta de Presupuestos Familiares del Banco Central de Venezuela. Por último, se recogió información sobre la tenencia de bienes para el confort del hogar, desde lavadora hasta computadora, así como vehículos. Tanto en las preguntas sobre los ingresos como en las de gastos se solicitó el registro de transferencias económicas que recibe o que ofrece el hogar, los cuales materializan las redes de apoyo solidario, de carácter familiar, que se establecen entre diferentes hogares.

Educación

En cuanto a la condición educativa interesó saber –para toda la población– la tasa de alfabetismo y el nivel de escolaridad alcanzados. Para los estudiantes regulares se registraron las actividades extraescolares; así como la realización y tipo de cursos de capacitación para el trabajo, en el caso de jóvenes de 14 a 25 años.

Salud

Sobre la condición de salud de la población se inquirió acerca de problemas de salud en los últimos treinta días que hubiesen impedido la realización normal de las actividades de la persona por un día al menos. El manejo de los problemas reportados fue el aspecto siguiente. Se preguntó además por las prácticas preventivas para el control del niño sano tales como la aplicación de las vacunas reglamentarias y las consultas médicas periódicas para niños menores de seis años. Finalmente se solicitó, a toda la población, reportar las visitas al odontólogo y las razones de la visita, así como la existencia y número de fumadores en el hogar.

Acceso a los servicios básicos y programas sociales

El acceso a los servicios educativos y de salud se investigó, por su parte, a través del tipo de establecimiento utilizado por algún miembro del hogar que haya requerido de los mismos, el esfuerzo de traslado al centro de servicio y las razones de utilización o no del servicio o servicios. Esto último se enfatizó especialmente para desertores de la educación básica y para enfermos crónicos.

Una última dimensión relativa al acceso a la política social se concentró en la búsqueda de

¹¹ Esta sería otra etapa de investigación por realizarse aún, no incluida en el análisis de los hogares que aquí se presenta.

¹² Un indicativo de esta falta de discriminación de la clasificación es que 60% de las viviendas son casas de acuerdo al XII Censo. Ver OCEI, 1998, p. 42.

información para ocho programas sociales importantes en 1998: Subsidio Único Familiar, Hogares de Cuidado Diario, Alimentario Materno Infantil, Capacitación y Empleo Joven, Alimentario Escolar, Merienda y Comedores Escolares, Útiles y Uniformes Escolares, Pasaje Estudiantil. Para la población objeto de los mismos se interrogó acerca de su incorporación o no al programa, la periodicidad con la que habían recibido el beneficio, en caso de haberlo hecho alguna vez, o las razones de su exclusión o abandono del mismo.

La condición de vida pobre

Las diferentes dimensiones consideradas tenían como propósito estudiar las condiciones de vida de los venezolanos, en particular la de los pobres. Hay muchas maneras de entender la pobreza y de medirla. La Encuesta y su objetivo analítico plantearon desde el comienzo estudiar la pobreza desde perspectivas diferentes, con el propósito de explorar la existencia de una posible caracterización común a todas.

Se buscó utilizar los dos métodos más tradicionales de medición de la pobreza en Venezuela¹³: Línea de Pobreza por ingresos del hogar, medidos en términos de la canasta normativa alimentaria establecida por OCEI, y Necesidades Básicas Insatisfechas. Adicionalmente se consideró la línea de pobreza de acuerdo al monto de los gastos básicos del hogar, medidos en canastas normativas alimentarias. Este método presenta una aproximación a la pobreza bien diferente a la de los ingresos, ya que busca superar la muchas veces criticada subestimación hecha en su declaratoria por parte del hogar, cuestión que se subsanaría con la declaratoria de gastos en rubros básicos. Además se utilizó el denominado Método Integrado que corrige –combinándolas– la Línea de Pobreza por ingresos con las Necesidades Básicas Insatisfechas del hogar. Finalmente se diseñó un nuevo constructo que incluye la falla en la necesidad alimentaria en las ya definidas necesidades básicas insatisfechas, que se denominó Capacidades Básicas Insatisfechas. La condición de vida pobre, entendida de esas distintas maneras, se constituyó en la variable de respuesta. La búsqueda consistía en establecer relaciones con otras condiciones de vida que permitieran avanzar explicaciones comunes.

Relaciones entre las dimensiones de la ENSO 98 y el desarrollo humano

La pobreza, entendida desde el enfoque del desarrollo humano como falla de las capacidades elementales, ha sido pues medida en la ENSO 98 en cinco formas distintas: Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Línea de Pobreza por ingresos (LP ingresos), Línea de Pobreza por gastos (LP gastos), Método Integrado y Capacidades Básicas Insatisfechas. Ya sabemos que NBI comprende seis funcionamientos, mientras que LP ingresos y gastos se centran principalmente

en la capacidad alimentaria, la cual no está incluida en NBI. Por eso parecería recomendable trabajar con la pobreza por Método Integrado, que ofrece una perspectiva más completa porque combina ambas y abarca un abanico más amplio de posibles fallas. No obstante, esta caracterización de la pobreza obvia la pobreza extrema o más acentuada, relativa a la falla en la capacidad alimentaria para el caso de LP ingresos o cuando hay dos necesidades insatisfechas en el caso de NBI, lo cual presenta un problema conceptual respecto de la pobreza entendida en términos de desarrollo humano y podría ser un problema para pensar políticas hacia los más necesitados. Por eso se desaconseja el uso del Método Integrado para el análisis del desarrollo humano y para la formulación de políticas.

El análisis de la pobreza, en sus primeros resultados exploratorios, mostró la existencia de cuatro variables con alta asociación y poder explicativo de la condición pobre, cualquiera sea el método utilizado. Ellas fueron: tasa de dependencia del hogar, tasa de escolaridad, tasa parental y estrato socioespacial o dominio¹⁴. Se propuso tomarlas como hipótesis a comprobar y a describir en términos de su significación para el desarrollo humano. Para lo cual se efectuaron una serie de estudios de relaciones entre variables que permitieron especificar mejor los componentes y la orientación de variables complejas como las mencionadas, aunque sin responder completamente a todos los problemas que a continuación se presentan.

- Tasa parental del hogar

En relación con el porcentaje de miembros del hogar que ejercen el rol parental (tasa parental): ¿La condición biparental del hogar propicia una superación de la pobreza? ¿El porcentaje alto de padres se asocia con una familia nuclear bien constituida con padre y madre presente, o se refiere a la presencia de diversas madres de una familia extendida, con uno que otro padre? Un resultado en la segunda dirección implica posiblemente un cuestionamiento al modelo familiar nuclear biparental como propiciador del desarrollo humano y un mayor reconocimiento para otras formas familiares diferentes.

- Relación tasa parental y tasa de dependencia del hogar

Por otra parte, se plantea la cuestión de saber si la posible influencia positiva de la tasa parental en el desarrollo humano se debe a que la presencia de más adultos en rol parental implica más ocupados que trabajan, y por tanto más fuentes de ingresos, o si se trata de una forma de apoyo familiar no relacionada directamente con la ocupación y los ingresos. De comprobarse la primera tesis tendríamos un importante solapamiento o yuxtaposición entre la tasa parental y la tasa de dependencia del hogar (carga familiar o porcentaje de miembros del hogar que dependen de las personas ocupadas en el hogar); de rechazarse la idea, apreciaremos entonces mejor la significación e importancia de la estructura familiar en el desarrollo humano.

¹³ Aquí sólo se mencionan ya que en el capítulo siguiente serán explicados en detalle.

¹⁴ Las definiciones técnicas de estas variables se encuentran al final del capítulo III.

- Tasa de escolaridad

En relación con la tasa de escolaridad y su asociación con la condición de vida, se requiere saber cuánto de su relevancia en el desarrollo humano corresponde al peso de la escolaridad del jefe del hogar y cuánto a la de los hijos. ¿Acaso esa tasa aumenta con el tamaño del hogar, o se relaciona más con la formación que traen los padres? ¿De qué manera pesa en la tasa la presencia de niños y jóvenes que desertaron de la escuela? Si el mayor peso lo tiene la escolaridad del jefe del hogar de nuevo se establece un puente interpretativo con la tasa de dependencia (>escolaridad del jefe del hogar >escolaridad del hogar >ocupación>desarrollo humano), al ser el nivel educativo-ocupacional del jefe del hogar el factor preponderante que explica la condición de vida pobre o no pobre.

- Estrato socioespacial o dominios urbanos

En cuanto a la variable relativa al estrato socioespacial o dominio urbano, su construcción está concebida en términos de niveles decrecientes de urbanización que parecen indicar que a menor urbanización se encuentran peores condiciones de vida. Vale la pena confirmar esta relación a través del estudio de las siguientes hipótesis: a menor urbanización, el tipo de vivienda y los servicios públicos de red disminuyen o desmejoran.

2. ENFOQUE METODOLÓGICO DE LA ENSO 98

Del enfoque metodológico de la Encuesta se desean destacar las metodologías multivariantes utilizadas para el análisis de los datos y sus requisitos en cuanto al tratamiento de variables y bases de datos (los aspectos relativos al diseño muestral y el procesamiento de datos pueden ser consultados en el anexo metodológico).

Inferencias analíticas y muestreo complejo

Con las bases de datos validadas se pasó a la aplicación de las metodologías de análisis multivariante. Es muy importante a ese respecto recordar que la Encuesta Social 98 tuvo un muestreo complejo, y por eso fue concebida como una encuesta compleja (estratificada y poli-etápica), con implicaciones sobre las inferencias analíticas que de ella se hicieron.

Al realizar inferencias sobre muestras provenientes de encuestas complejas fue necesario distinguir entre dos familias de procedimientos: las inferencias descriptivas y las inferencias analíticas. Interesa particularmente comentar las inferencias analíticas, por su importancia en el análisis de la Encuesta. Para ese propósito el objetivo de la investigación fue explorar posibles relaciones entre las características observadas en la población, la existencia de variables explicativas, variables latentes, asociaciones, etc. (cf. Kendall/Lazarsfeld, 1950).

Para el análisis de la Encuesta, en tanto encuesta analítica, fue necesario introducir dos pro-

cesos estocásticos. El primero, denominado proceso de generación, modeló la generación de las características poblacionales y las relaciones que existen entre éstas. Tales procesos también se conocen como procesos superpoblacionales. En segundo lugar, se introdujo el proceso de selección, el cual resume las características probabilísticas asociadas con el particular diseño muestral utilizado en la ENSO 98 (pesos muestrales, indicadores de pertenencia a estratos y conglomerados, etc). La inferencia se obtuvo incorporando tanto el proceso de selección como el proceso de generación (Smith, 1976; Molina Cuevas, 1997).

A esta panorámica es necesario agregar que las herramientas computacionales disponibles raramente incluyen facilidades para incorporar la estructura estocástica relativa a los mecanismos de selección. Como consecuencia, es una práctica común –para efectos del análisis– ignorar el mecanismo de selección. En general esta práctica es equivalente a suponer que los datos conforman una muestra aleatoria simple, y es errónea. Kish y Frankel (1974) fueron los primeros en destacar este problema y las consecuencias de esta práctica sobre la inferencia resultante. Ellos demostraron que ignorar el esquema de selección en la etapa del análisis conlleva, en general, a inferencias erróneas (Skinner/Holt/Smith, 1989; Molina Cuevas, 1989). La naturaleza de estas investigaciones impone una estructura estocástica a las mismas. Esta estructura no puede ser ignorada y de hecho es la existencia misma de esta estructura la que determina el tipo de análisis que es posible realizar, y el alcance de las conclusiones a obtener. Se destaca la necesidad de modelar las variables encuestables como la realización conjunta de los procesos de selección y generación. Ignorar cualquiera de estos procesos conduciría a inferencias erróneas.

En consecuencia, siendo la Encuesta Social 1998 una encuesta analítica, se tomaron las previsiones técnicas e informáticas necesarias para que los mecanismos de selección de interés para la investigación se incorporasen correctamente al análisis.

En cuanto a la naturaleza de las variables

En términos estadísticos suelen clasificarse las variables de acuerdo a su naturaleza, lo cual es vital para el análisis. La mayor parte de las variables a medir en la Encuesta tienen naturaleza cualitativa. Estas variables, también llamadas categóricas, poseen escalas que representan distintas categorías o atributos exhibidos por los individuos (sexo, pertenencia a un estrato, nivel educativo, acceso a un programa, etc.). Las variables categóricas utilizadas se dividieron a su vez en dos grandes clases: las variables nominales, en las cuales las escalas representan etiquetas o niveles que no poseen un orden natural (sexo, religión, modo de transportación), y las variables ordinales, en las cuales existe un orden natural pero donde la diferencia entre dos valo-

El llamado desarrollo, y sus ideologías, durante varias décadas, han dado como resultado más pobreza y miseria. La ideología del desarrollo supone un orden preestablecido hacia el cual se evoluciona, eso es el progreso, la civilización y la democracia, ejemplificado en las sociedades del norte, hacia donde los subdesarrollados debemos orientarnos, privilegiando por ende a actores y procesos que promuevan ese desarrollo y desvalorizando a los "otros", que no comparten esa orientación, en tanto que "marginales", "informales" o "no modernos", quienes mantienen esa condición transitoriamente, mientras se llega al desarrollo (González Téllez, 1999). Pero, en las últimas décadas, la realidad muestra que ese desarrollo centrado en el crecimiento económico ha traído más miseria y que con mayor crecimiento, y sus repercusiones exclusivamente medidos en los ingresos y en el empleo, no se superan las distintas dimensiones de la pobreza.

res cualesquiera de la escala no es una medida de distancia entre categorías. Las variables con sólo dos posibles respuestas se denominaron binarias.

También se trabajó con algunas variables de intervalo. Ellas pueden ser continuas, como la edad, o discretas, como el número de individuos que llegan a utilizar un servicio en cierto intervalo de tiempo. Para la mayoría de los análisis es de interés que las variables de intervalo tengan escalas similares, y en el estudio de la Encuesta se trató de expresarlas en la forma de tasas o porcentajes.

La taxonomía utilizada y descrita no es exhaustiva. De hecho, se presentaron casos en que la variable tenía una naturaleza ambigua. En otros casos, resultó más conveniente “categorizar” una variable de intervalo para los fines del análisis o de la presentación. En definitiva, el análisis asume que no existen técnicas analíticas universales que puedan aplicarse a todas las variables sin importar su naturaleza.

VARIABLES DE RESPUESTA Y VARIABLES EXPLICATIVAS

Desde el punto de vista del análisis, las variables se dividieron de nuevo en dos grandes grupos:

- Variables de respuesta, que fueron aquellas que se pretenden explicar mediante la investigación, e.g., la pertenencia a una determinada condición de vida.
- Variables explicativas, que fueron aquellas que se espera ayuden a explicar la respuesta. La palabra “explicar” tuvo aquí un sentido muy amplio. No se trata de un carácter predictivo necesariamente, ni de una explicación exacta de la variabilidad observada en la respuesta. El tipo de explicación (que podría ser la existencia de una asociación entre variables) dependerá de las técnicas y los modelos a ser utilizados.

Es necesario recalcar que la clasificación en variables de respuesta y explicativas puede variar con el análisis. Una variable puede ser considerada como explicativa o de respuesta dependiendo del tipo de modelo que esté explorando el investigador.

VARIABLES DERIVADAS, TRANSFORMACIONES Y ESCALAS DE PRESENTACIÓN

Muchas veces las variables per se no fueron de interés. Por ello fue necesario realizar transformaciones de las mismas, o combinaciones de varias variables, a fin de derivar nuevas variables de mayor interés. En la Encuesta Social 1998 se crearon más de 200 constructos de esta naturaleza. Un ejemplo simple es el ingreso mensual del hogar, el cual se construyó a partir de todos los ingresos percibidos en el hogar. Otro ejemplo es la clasificación de acuerdo a la línea de pobreza. Tales clasificaciones resultan finalmente en una variable indicadora de pertenencia a la condición de vida, y su construcción puede ser compleja.

Cuando varias variables, importantes para el análisis, representaban una misma dimensión del problema se buscó construir una nueva variable que representase esa dimensión específica, o un conjunto mínimo de variables que expresase tal dimensión. El uso de técnicas como coordenadas principales y componentes principales para la construcción de índices de pobreza y sus dimensiones es un ejemplo de los procedimientos utilizados.

Otro aspecto de interés fue el tipo de escala que se utilizó para el análisis. Por ejemplo, es común encontrar que el salario se presente en su escala natural, y aún más, es común ver dicho salario partido en sub-intervalos a fin de facilitar su presentación en tablas. Estos sub-intervalos no son necesariamente óptimos. La optimalidad de tal partición sólo pudo determinarse en la etapa de análisis, luego de estudiar la distribución efectiva del ingreso en la población.

Por último están las consideraciones de presentación y comparabilidad con otros estudios. Por ejemplo, es poco útil en términos comparativos una escala salarial referida al ingreso neto de los individuos en el particular instante del tiempo en el cual se realiza la investigación. En una economía inflacionaria estos valores absolutos rápidamente dejan de tener sentido en el tiempo. Por eso se trabajó con una escala relativa, el cálculo del salario en unidades de “canastas alimentarias normativas”. Es mucho más informativo saber si el salario es inferior a la canasta alimentaria, igual a ésta o superior a ésta, y en qué órdenes de magnitud. Tal escala tiene además la ventaja de ser fácilmente comparable en el tiempo. Esta escala fue adoptada en el análisis de la Encuesta Social 1998, tanto para ingresos como para gastos.

LA ESTRATEGIA DE ANÁLISIS

La estrategia de análisis fue exploratoria, en la medida en que buscaba relacionar y clasificar la condición de vida pobre y no pobre, según las otras condiciones de vida ya definidas previamente, referidas a tenencias, hábitos, prácticas, estructuras, procesos de acceso o exclusión. Como señalamos, la hipótesis de trabajo consistía en establecer relaciones entre los conceptos de pobreza y otras condiciones de vida sociales, tales como la estructura familiar, el hábitat, el acceso a servicios públicos, las redes de apoyo, la educación en el hogar, los programas sociales, los problemas de salud y variables de la actividad económica.

No se especificaron hipótesis precisas entre ellas, por el contrario, se dejó que el juego de relaciones multivariado y el análisis descriptivo establecieran pistas para el análisis. Así, los primeros resultados arrojados permitieron, siguiendo el curso de las principales asociaciones, ajustar variables y formular pre-interpretaciones. De ese proceso surgió la identificación de las mejores variables que describen, se relacionan y clasifican la condición de vida pobre en la Venezuela de 1998.

En una primera etapa, se trabajó la relación

Los estudios reseñados muestran hasta qué punto se ha avanzado en la caracterización de la pobreza. Ya sea que se entienda la pobreza en términos de Necesidades Básicas Insatisfechas o de Línea de Pobreza por ingresos aparece un puñado de variables compuestas asociadas a la condición de pobreza, de las cuales parecen repetirse las siguientes: la ocupación, el número de miembros dependientes (entendido como lo hace el indicador NBI), la escolaridad y las condiciones sanitarias y espaciales de habitación.

binaria pobre/no-pobre, utilizando modelos logísticos, con el fin de relacionar un primer conjunto de características asociadas a la condición de vida pobre/no-pobre. En una segunda etapa se exploraron particiones más finas de los indicadores de pobreza (extrema, coyuntural, etc.), incorporando al análisis modelos logísticos múltiples y ordinales (Grimm/Yarnold, 1997; Agresti, 1990). El nivel de confianza utilizado fue un generoso 10%, corregido para efectos muestrales. Las pruebas se realizaron utilizando estadísticas de Wald. El método utilizado fue el pseudo verosímil ajustado con los pesos muestrales (Molina Cuevas/Skinner, 1990).

El uso de modelos logísticos proporcionó un mecanismo inferencial que permitió cuantificar la probabilidad de que un hogar venezolano se encuentre –o no– en situación de pobreza. Permitted además establecer una relación cuantitativa entre estas probabilidades y otras variables relacionadas con la condición de vida de dichos hogares. Esta cuantificación relativa facilitó examinar las variables en forma aislada, en grupos, o en su totalidad, una ventaja considerable sobre las tradicionales medidas de asociación, que generalmente limitan el estudio a pares de variables. Más importante, se buscaron relaciones entre los distintos métodos clasificatorios de la pobreza bajo estudio estableciendo así una clasificación de la importancia y naturaleza de las variables asociadas al fenómeno de la pobreza.

Se consideró deseable contar además con herramientas que permitiesen establecer las rutas que toman las variables estudiadas hasta desembocar en hogares bajo condiciones de pobreza o, alternativamente, de no pobreza. Tales herramientas afinarían la obtención de dos objetivos fundamentales:

1. La clasificación de la población de acuerdo con su condición social según variables alternativas.
2. Establecer las prevalencias que desembocan en una determinada condición social.

La técnica estadística escogida para tal fin fue la partición recursiva, utilizada en la construcción de árboles de decisión (Venables/Ripley, 1994) en el análisis de la ENSO 98. El árbol de decisión es una colección de reglas de clasificación que desemboca en una partición exhaustiva de la población. Estas reglas son de dos tipos, según se trate de una variable cuantitativa o de una variable cualitativa. Las reglas se representan en un diagrama en la forma de árbol, un árbol de decisión. La población constituye el tronco del árbol y la primera regla lo divide en dos ramas. Cada rama puede dividirse de nuevo o terminar su intención clasificatoria, convirtiéndose en una hoja. En este caso sólo tenemos dos tipos de hojas: hogares pobres y hogares no-pobres.

3. APORTES Y LIMITACIONES DEL ANÁLISIS DE LA ENSO 98

Aportes

A manera de síntesis, y para finalizar el capí-

tulo, se podrían mencionar algunas posibles contribuciones del análisis de la Encuesta Social a la investigación de la pobreza.

La continuidad y comparatividad

Comenzando por la continuidad que el enfoque adoptado trata de mantener con otras investigaciones y conceptos relativos a la pobreza en Venezuela. El hecho de partir de importantes investigaciones recientes en el mismo tema, referidas en el comienzo de este capítulo, permite establecer un marco de referencia y de contraste de los resultados de la Encuesta Social 1998. Igualmente la consideración de los indicadores de pobreza de mayor tradición en los estudios de la situación social del país tales como la Línea de pobreza y las Necesidades Básicas Insatisfechas, facilita la comparatividad con otros estudios y la exploración de nuevos indicadores como el de Capacidades Básicas Insatisfechas.

La jerarquización y cuantificación relativa

En consonancia con lo anterior, el estudio de la Encuesta aumenta su capacidad de confirmar la importancia de variables significativamente asociadas a la pobreza, ya reportadas anteriormente. La confirmación nítida de cuáles son esas variables sería un resultado muy provechoso para avanzar en programas, políticas e investigaciones más ajustadas. Esa es otra aspiración del análisis. Más aún cuando se trabaja con diferentes conceptos de pobreza que podrían darle mayor validez a los hallazgos.

Pero no basta con saber que la escolaridad del jefe, la dependencia del hogar y los servicios de la vivienda son, a manera de ejemplo, las tres más importantes. Importa mucho saber cuán importantes son, es decir, establecer su jerarquía, poder explicativo y posibilidades fuertes de predecir la condición pobre del hogar. Una de las herramientas que más ayudó en este aspecto fueron los árboles de decisión (partición recursiva), ya que permitieron una cuantificación relativa de las variables, en forma aislada o en grupo o en su totalidad, una ventaja considerable sobre las tradicionales medidas de asociación, que generalmente limitan el estudio a pares de variables. Una metodología que abre el camino a los decisores de la política social que deseen, con pocas preguntas, evaluar la condición de vida pobre de un hogar o hacerle seguimiento a una política de superación de la pobreza.

Los constructos relacionales

Finalmente, se puso particular énfasis en la elaboración de constructos o variables transformadas para el análisis que permitieran captar realidades relacionales del hogar y no solamente individuales. Por eso se prestó atención a la elaboración de tasas, tales como la tasa de dependencia del hogar, la tasa de escolaridad del hogar, la tasa parental, entre las más importantes.

El análisis de la pobreza, en sus primeros resultados exploratorios, mostró la existencia de cuatro variables con alta asociación y poder explicativo de la condición pobre, cualquiera sea el método utilizado. Ellas fueron: tasa de dependencia del hogar, tasa de escolaridad, tasa parental y estrato socioespacial o dominio. Se propuso, pues, tomarlas como hipótesis a comprobar y a descifrar en términos de su significación para el desarrollo humano.

NOTA METODOLÓGICA

Diseño muestral

El diseño de la muestra y la recolección de los datos fueron llevadas a cabo por la OCEI. La muestra se extrajo del Marco Maestro de la OCEI, que se emplea para la obtención de los datos de las principales encuestas del Sistema Estadístico Nacional. Como se señaló previamente, la muestra se encuentra estratificada por cuatro dominios. Ellos fueron: 1) El Área Metropolitana de Caracas, tal y como viene definida según el Censo 1990; 2) El conjunto de las principales ciudades de Venezuela: todas estas localidades con sus correspondientes áreas metropolitanas (las "satélites" de Caracas: Los Teques –San Pedro, San Antonio de los Altos, Carrizal, Figueroa–, Guarenas, Guatire, Ocumare del Tuy, Cúa, Charallave, Catia La Mar, Maiquetía, Caraballeda, La Guaira, Macuto, Naiguatá, Carayaca); Maracaibo; Valencia, Maracay –Turmero, El Limón, Cagua y Palo Negro–; Barquisimeto –Cabudare, El Cuji, Los Rastrojos, Zanjón Colorado–; Ciudad Guayana; Barcelona-Puerto la Cruz; San Cristóbal –Palmira, Táriba, Abejales–; 3) Las ciudades medias con más de 25.000 habitantes y que no han sido mencionadas. Ellas son: El Tigre, Anaco, San José de Guanipa, San Fernando (Biruaca); La Victoria, Villa de Cura, San Mateo, El Consejo; Barinas; Ciudad Bolívar, Upatá, Caicara del Orinoco; Puerto Cabello, Güigüe, Morón, Tacarigua, San Joaquín; San Carlos, Tinaquillo; Tucupita; Santa Ana de Coro, Punto Fijo, Punta Cardón, Carirubana, La Vela de Coro; Calabozo, San Juan de los Morros, Valle de la Pascua, Altigracia de Orituco, Zaraza; Carora, El Tocuyo, Quibor; Mérida, El Vigía, Ejido; Maturín, La Pica; Porlamar, Pampatar; Acarigua, Araure, Guanare (Mesa de Cavaca), Villa Bruzual; Cumaná, Carúpano; Rubio, San Antonio del Táchira, San Juan de Colón; Valera, Trujillo, Boconó; San Felipe (Cocorote), Yaritagua, Chivacoa; Cabimas, Ciudad Ojeda, San Carlos del Zulia, Machiques, La Villa del Rosario, Lagunillas, Los Puertos de Altigracia, La Concepción; Puerto Ayacucho; 4) Localidades menores de 25.000 habitantes no incluidas en los dominios antes mencionados.

A partir de los estratos o dominios se planificó la extracción de 1.000 unidades primarias, consistentes en segmentos de viviendas, de las cuales 934 finalmente pasaron a formar parte de la muestra efectiva. De las unidades primarias se extrajo una muestra efectiva de unidades secundarias de 8.509 viviendas. En cada vivienda se examinaron todos los hogares presentes, obteniéndose las unidades muestrales finales: 8.698 hogares efectivos.

DOMINIO	VIVIENDAS	HOGARES	PERSONAS	FAMILIAS
1	2.443	2.488	10.359	2.787
2	2.301	2.361	11.183	2.741
3	2.195	2.257	10.934	2.638
4	1.570	1.592	7.998	1.797
TOTAL	8.509	8.698	40.474	9.963

La expansión muestral, con base en los pesos calculados por la OCEI, arrojó una estimación de 4.946.392 hogares venezolanos, habitados por 23.101.417 personas.

Una limitación de la muestra, que no se pudo remediar para la ENSO 98, se refiere a los retrasos en la actualización de nuevos segmentos, correspondientes en gran parte a asentamientos poblacionales recientes, posteriores al año 1990, donde predominan sectores populares.

La clase de muestreo utilizado para la selección de la muestra fue bifásico, trietápico, estratificado. En la primera fase se seleccionó los segmentos y/o sectores que conforman la Muestra Maestra, con probabilidad proporcional a una medida de tamaño (número de viviendas) de forma independiente para cada entidad y subdominio de estudio, utilizando un mecanismo de selección sistemático.

En cuanto a la previsión de errores en el levantamiento de los datos, además de la supervisión del proceso por personal OCEI a nivel nacional y por entidades, se aplicó una revisión sistemática de los cuestionarios levantados, buscando vacíos de información o inconsistencias mayores, detectables con la revisión directa del dato en cada cuestionario. Paralelamente se llevó a cabo una entrevista de control, que los supervisores realizaban a los encuestadores, para detectar fallas o sesgos. De ambos procedimientos se derivaron decisiones correctivas por parte de personal de la OCEI.

Procesamiento de datos

Sobre los errores de captura de datos, el primer procesamiento realizado a finales de 1998 arrojó una base de datos con una cantidad no admisible de inconsistencias e incoherencias, que fue el resultado de una validación parcial y sin coordinación adecuada entre los equipos participantes en la encuesta para ese momento. Debido a esos problemas hubo que retranscribir los datos de nuevo, aplicando el plan de validación sistemáticamente, así como un proceso de codificación y crítica de preguntas abiertas y de datos con problemas.

La nueva validación se hizo por personal con amplia experiencia en procesamiento de encuestas, tanto en línea como a posteriori, para cada dominio completo. Se realizó según el Plan de Validación de Coherencias y Consistencias, el cual estuvo basado principalmente en las definiciones manejadas para la investigación, las relaciones básicas y en estudios similares como la Encuesta de Hogares por Muestreo y CENSO 90. Una vez hechos algunos ajustes, se elaboró el Manual de Consistencias y Coherencias como documento final. La validación de datos se realizó de dos formas: "en línea" y "pos-captura". La validación en línea se realizó incorporando al programa de captura filtros que evitaron la entrada de datos erróneos de digitación, de levantamiento o de revisión, lo cual permitió detectar errores y aplicar correctivos simultáneamente con la transcripción. En este momento se detectaron códigos fuera de rango, pases incorrectos y algunas inconsistencias e incoherencias. Ahora bien, existen variables para las cuales la validación en línea no es conveniente, por esto se estableció la validación pos-captura que consiste en la corrección de datos después de la transcripción, fundamentándose en argumentos derivados de las definiciones y conceptos prefijados para la investigación. La validación pos-captura se realizó con base en listados generados por el sistema, en los cuales se registraron los errores de los datos que debían ser verificados. Luego se hizo la comparación entre lo observado en la base de datos y la planilla original. Posteriormente se aplicaron las modificaciones pertinentes.

En términos generales se puede apuntar que los criterios utilizados para validar la calidad de los datos se escogieron de acuerdo a comportamientos normales de los valores obtenidos, es decir, del promedio de los valores que comúnmente se han detectado en investigaciones similares o de los que determina el sentido común; no obstante, hay consideraciones muy particulares que no se admiten al momento de establecer criterios de validación, pues de esta manera los filtros no serían suficientemente rigurosos. Pero si al analizar la información de la planilla se comprobaba que los valores que despuntan de la norma no evidencian suficientes insumos para ser considerados erróneos, se acepta el dato correspondiente como real.

Durante las etapas de validación de la información se manejaron varias fuentes de error y sujeto a esto se aplicaron ciertos correctivos detallados a continuación: a) errores de levantamiento: se analizaron los datos reflejados según las definiciones y las validaciones, se corrigieron en el cuestionario y en la base correspondiente; b) errores de revisión: se hizo lo posible por recuperar la información de levantamiento, se corrigió el cuestionario y la base correspondiente; c) errores de transcripción: se corrigió la base.

No habiendo errores de los tipos anteriores, si la información escapaba de la norma, se procedía a revisar la sección de observaciones, se analizaba y se decidía entre dejar el dato tal como estaba, lo que se denomina "incoherencias e inconsistencias aceptadas", o cambiarlo de acuerdo con otros datos para el mismo individuo en la encuesta.

Las bases de datos anteriormente aludidas, una vez culminados los procesos de transcripción y validación, fueron exploradas detalladamente con el propósito de garantizar la calidad de los datos en conjunto. En particular se adoptaron las correcciones indicadas por los expertos de la OCEI, comisionados para revisar las bases de datos resultantes.

Lo específico de estas variables en nuestro análisis es que sus definiciones modifican el énfasis que se ha dado tradicionalmente, por ejemplo, al jefe del hogar, para medir su escolaridad, su condición de ocupación, y asumirla como principal condición del hogar. Esto por razón de tratarse de estudios con predeterminaciones económicas en su concepción. Se plantea aquí, por el contrario, que cada vez más, las unidades familiares, entre ellas el hogar, operan como relaciones de deberes y derechos entre sus miembros, por lo cual las medidas más relacionales, como las tasas, se acercan mejor a esas formas de organización. Por eso se trabaja también con la tasa de escolaridad, la cual logra medir el nivel de escolaridad de todo el hogar. De esa manera se retoma la iniciativa de la CEPAL al definir el clima educacional del hogar, pero sólo medido para mayores de quince años.

Limitaciones

Las limitaciones del estudio, por su parte, son varias y ya han sido mencionadas en las distintas secciones del capítulo. En particular resulta importante llamar la atención sobre aspectos que podrían ser mejorados en una futura Encuesta Social (más ampliamente se podría hablar de una investigación social con diferentes acercamientos metodológicos, entre ellos la encuesta) que se proponga objetivos más orientados hacia la medición del desarrollo humano y no solamente de la pobreza.

La dimensión subjetiva

La primera tiene que ver con la ausencia de la dimensión subjetiva de la vida social. Después de toda la crítica al desarrollo en términos de exclusivo crecimiento económico, y de la propuesta de reformulación de Sen y otros autores sobre el desarrollo humano (Nussbaum/Sen, 1996), si algo hoy está más claro es que la calidad de vida tiene una importante dimensión subjetiva puesto que implica poner en primer plano al sujeto (Touraine, 1999), y lo que para él es valioso, y no solamente valioso en términos instrumentales o económicos (el hacer), sino también en relación a la identidad (el ser). La calidad de vida o el desarrollo humano es una particular sintonía o articulación entre aspectos objetivos y subjetivos de la vida. Excluir una de las esferas de la vida social implica compartir cierto determinismo del mundo social. Así, la existencia de buenas condiciones objetivas no explica por qué la calidad de vida en una gran metrópoli latinoamericana es considerada mala. Son los aspectos subjetivos los que vienen a intervenir allí. El *Informe Desarrollo Humano en Chile* del año 1998 es una buena muestra de un esfuerzo en ese sentido. En ese Informe aparece, entre otros indicadores, un Índice de Seguridad Humana con "...dos perspectivas que constituyen dos ámbitos diferentes pero complementarios que construyen la seguridad global de las personas: lo objetivo, referido a las circunstan-

cias concretas de disposición o no de mecanismos de seguridad, y lo subjetivo, representado por la opinión evaluativa de las personas respecto de su seguridad general" (PNUD, 1998, p. 18). Y los resultados muestran que en la capital de Chile existen buenas condiciones objetivas, pero al analizar las subjetivas, el índice de esa ciudad baja ostensiblemente. Algo muy similar ocurriría de realizarse en Caracas una evaluación subjetiva de la calidad de vida.

Por otra parte, se observa cómo el estudio de la pobreza mejoraría sustancialmente si se considerara la opinión de los pobres, tal y como lo recomienda el *Informe del PNUD sobre la Pobreza Humana* (PNUD-IPH, 2000, p. 111). Un esfuerzo indirecto sobre este aspecto fue emprendido por Cartaya (1996), en Venezuela, a partir de datos provenientes de variadas investigaciones sociales y urbanas que le permitieron examinar puntualmente otros aspectos del desarrollo humano como la seguridad y los derechos individuales y políticos. Una labor de producción de datos que requiere mayor apoyo y atención.

El efecto tautológico

Pero la consideración exclusiva de aspectos objetivos y cuantitativos de las condiciones de vida conduce a una segunda limitación en el análisis presentado. Es lo que se ha llamado el efecto de cercanía conceptual o tautológico en la relación de las variables explicativas con las variables de respuesta. Hay una cierta circularidad, por ejemplo, entre la condición pobre por NBI y variables asociadas relativas a dependencia económica o escolaridad. Estas dos últimas están contenidas en el indicador de pobreza NBI y de allí que pueda parecer tautológico que aparezcan asociadas¹⁵. Es cierto que el valor del análisis no sufre, en la medida en que su objetivo es identificar, jerarquizar y clasificar las variables asociadas a esa condición objetiva de vida pobre para establecer intensidades, ponderaciones y rutas de decisión que sólo el indicador de pobreza no ofrece. Y en ese propósito interesa mucho que las variables cercanas al indicador puedan establecer su importancia jerárquica y clasificatoria. El resultado final sigue siendo, sin embargo, una identificación afinada de la situación de pobreza y un aporte parcial a la trama "explicativa" de la pobreza. Ya que si se trata de un modelo "explicativo", se requerirían variables de la esfera de la vida social relativas a la subjetividad (la escogencia de las personas, sus valores, capacidades, potenciación y participación) que romperían la tautología objetivista del estudio que pretende "explicar" la condición objetiva de la vida con variables objetivas de la vida, como si ellas fueran las más importantes o las únicas que cuentan. Puede reclamarse un justo valor universal para ciertas condiciones de vida, por encima de cultura y contextos. Pero admitir unas condiciones objetivas de vida como modelo universal cuando los énfasis, los matices y las prioridades de su definición son establecidos desde fuera de nues-

La pobreza, en definitiva, es una realidad compleja y multidimensional, cuyo énfasis explicativo ha variado en el tiempo. Ha pasado de determinaciones económicas (bajo crecimiento económico y/o mala distribución de la riqueza), a dificultades de los grupos pobres para insertarse en la sociedad (exclusión del mercado de trabajo y de los circuitos del gasto social), llegando ahora a la falta de potenciación o falla en las capacidades de las personas.

¹⁵ Este efecto por lo demás se presenta en otras investigaciones cuantitativas sobre la pobreza, reseñadas en este trabajo.

tra subjetividad, resucita el evolucionismo desarrollista que reproduce la subvaloración y la identidad negativa o dependiente, muy relacionadas con la pobreza (De Venanzi, 1997). La pobreza, en definitiva, es una realidad compleja y multidimensional, cuyo énfasis explicativo ha variado en el tiempo. Ha pasado de determinaciones económicas (bajo crecimiento económico y/o mala distribución de la riqueza), a dificultades de los grupos pobres para insertarse en la socie-

dad (exclusión del mercado de trabajo y de los circuitos del gasto social), llegando ahora a la falta de potenciación o falla en las capacidades de las personas.

Muchas preguntas quedan planteadas: ¿qué está primero y qué viene después en la serie explicativa o a la hora de la acción? ¿Acaso esas distintas "causas" no están relacionadas entre sí? Se cree, en efecto, que sí lo están y que son indivisibles¹⁶.

¹⁶ El Informe sobre el Desarrollo Humano 2000 señala lo siguiente: "Los vínculos entre las diferentes dimensiones de la pobreza, las diferentes capacidades o derechos, pueden reforzarse mutuamente en una espiral descendente de trampas. Pero también pueden movilizarse para crear un círculo virtuoso y una espiral ascendente de escape" (PNUD-IDH, 2000, recuadro 4.1).

Caracterización de las condiciones de vida y pobreza

A continuación se presentan los resultados principales del análisis de las condiciones de vida de los venezolanos registradas en la Encuesta Social 1998. En la primera sección se describen brevemente las características más relevantes de las condiciones de vida de los hogares venezolanos. En la segunda sección se abordan las principales metodologías en uso para la identificación de hogares pobres y su posible uso desde la perspectiva del desarrollo humano. Seguidamente se plantean las conclusiones de un estudio comparativo que establece las diferencias y semejanzas entre los distintos métodos para medir la pobreza, explorando las dimensiones que comportan la condición de vida pobre/no-pobre. El análisis se basa en estructuras paramétricas que permiten cuantificar la probabilidad de estar en una condición de vida particular, contribuyendo así a la búsqueda de las capacidades envueltas y su cuantificación relativa, a los efectos de presentar una caracterización de la condición de vida pobre en Venezuela desde la perspectiva del desarrollo humano. El estudio de jerarquías y profundidad de asociaciones entre diversos funcionamientos y fallas en las capacidades básicas permite establecer las rutas que en los hogares venezolanos conducen a la condición de vida pobre. De esta manera se introduce al lector al problema de formular (y evaluar) políticas destinadas a superar la pobreza en Venezuela.

1. CONDICIONES DE VIDA DE LOS HOGARES VENEZOLANOS

Como se explicó en el capítulo II, la población objeto de la ENSO 98 fue estratificada en cuatro dominios urbanos, a saber: el área metropolitana de Caracas (AMC), ciudades principales, ciudades medianas y poblados y localidades de menos de 25.000 habitantes. La expansión muestral arrojó un estimado de 4.946.392 hogares, habitados por 23.101.417 personas. Las correspondientes distribuciones por dominio urbano son el objeto del cuadro 3.1.

Organización familiar

De acuerdo con la Encuesta Social 1998, de los 4.946.392 hogares estimados en Venezuela se tiene que 75,56% están constituidos por un solo núcleo familiar, 13,09% por dos núcleos, 3% por tres o más. Los hogares habitados por personas que no constituyen núcleo familiar representan 8,27%. Entre estos últimos se encuentran los hogares unipersonales, los cuales alcanzan 5,41% del total de hogares, y los pluripersonales sin núcleos, el resto.

Los jefes de hogar mujeres representaron 25,96% del total, y los hombres 74,04%.

Sólo 47% de los hogares declara un jefe de hogar casado con cónyuge residente, mientras que 25% está unido, 18,33% son divorciados, separados o viudos, y, finalmente 9,65% son solteros.

La distribución del número de personas por hogar (cuadro 3.2) cambia significativamente cuando nos desplazamos de un dominio a otro, es decir, no es homogénea entre dominios¹⁷. El tamaño promedio del hogar aumenta en la medida en que pasamos de Caracas a las poblaciones más pequeñas.

La razón por la cual el jefe de hogar es señalado como tal por el informante del hogar se debe, en 61,05% de los casos a que mantiene económicamente el hogar; en 13,22% de los casos por ser la persona más respetada y la que además toma las decisiones; en 13,77% de los casos por tratarse del padre y en 6,2% de los casos por tratarse de la madre.

La familia de interacción o red de apoyo queda en evidencia con las siguientes informaciones: 15,4% de los hogares apoyan económicamente a otras personas fuera del hogar; 13% de los hogares dependen parcial o totalmente de otros para los gastos del hogar; 19,6% de hogares reciben regularmente a comensales externos al hogar. Estos comportamientos no están distribuidos homogéneamente entre los dominios. Se hacen más relevantes en los menos ciudadanos.

El hogar familiar, a la vez unidad económica y relación parental, es ampliamente mayoritario. Estas observaciones no se transmiten al lazo matrimonial, que no está presente ni en la mitad de los hogares, lo que muestra una diversidad de situaciones familiares, con un número importante de hogares cuyo jefe no está casado (52,93%) o es una mujer (25,96%). El porcentaje de hogares que se apoya en otros hogares para su subsistencia supera 13%.

CUADRO 3.1
DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE HOGARES Y PERSONAS SEGÚN EL DOMINIO URBANO AL QUE PERTENECEN

DOMINIOS URBANOS	HOGARES	PERSONAS
AMC	761.983	3.170.043
Ciudades principales	1.560.646	7.203.325
Ciudades medianas	1.056.965	5.088.750
Poblados < 25.000	1.566.798	7.639.299
Total hogares	4.946.392	23.101.417

CUADRO 3.2

VENEZUELA: PORCENTAJE DE HOGARES POR CANTIDAD DE PERSONAS QUE LO COMPONEN, SEGÚN DOMINIO DE ESTUDIO

TOTAL DE PERSONAS QUE COMPONEN EL HOGAR										
DOMINIO	1	2	3	4	5	6	7	8	9 y más	%Total
AMC	5,37	13,12	21,30	22,95	17,35	9,66	4,91	2,24	3,10	100
Ciudades principales	4,89	9,65	16,58	23,58	17,52	11,40	6,84	3,70	5,84	100
Ciudades medianas	4,50	8,26	15,83	21,85	18,39	12,37	7,01	5,32	6,47	100
Poblados < 25.000	6,58	8,15	13,44	21,82	16,69	12,83	6,93	5,93	7,62	100
Total	5,41	9,41	16,15	22,55	17,42	11,79	6,61	4,53	6,12	100

Clave: porcentaje fila estimado
 χ^2 sin ajuste (24 g.l.) = 157.9420
 χ^2 ajustada F(17.09, 15891.71) = 3.8072

Tenencia de la vivienda y servicios básicos

Del total de hogares, 70,54% están establecidos en viviendas propias completamente pagadas, 11,81% las alquila, 8,53% cancela mensualidades para su adquisición, y 6,66% ocupan viviendas cedidas por razones de trabajo o de ayuda familiar. La distribución exhibe una diferencia significativa según el dominio de estudio. La proporción de viviendas propias pagadas totalmente disminuye a medida que aumenta el tamaño del centro poblado, mientras para las viviendas en alquiler la relación es la inversa. Es importante subrayar que la declaración de la vivienda como propia no significa que sea propio el terreno donde ésta se encuentra, como ocurre, por ejemplo, con los ranchos urbanos edificados sobre terrenos invadidos.

En cuanto a los servicios de aguas negras, 73,38% de los hogares declaran que sus viviendas se encuentran conectadas a la red de cloacas, 16,06% a pozo séptico, 4,79% declaró contar sólo con un excusado y 5,76% no cuenta con ningún tipo de disposición de excretas. Al cruzar esta variable con los dominios de la muestra se rechaza la hipótesis de homogeneidad: mientras en Caracas, 97,82% tiene conexión a cloacas, en las poblaciones de menos de 25.000 habitantes sólo 46,1% de los hogares está conectado a este servicio. Por otra parte, 88,25% de los hogares gozan del servicio de acueducto, y su distribución tampoco es homogénea por dominio. En cuanto a la calidad del servicio, sólo 54,64% de los hogares declara que recibe el agua todos los días. De los cinco servicios de red (cloaca, acueducto, teléfono, basura, electricidad), 34,98% de los hogares los posee todos y 18% posee dos o menos. Cuando se compara esta distribución por dominios se encuentra que la distribución no es homogénea (cuadro 3.3). Esta falta de homogeneidad presenta un claro orden estocástico a favor de los dominios con ciudades mayores. Por ejemplo, el porcentaje de hogares con todos los servicios decrece sostenidamente desde 55,77% en el área metropolitana de Caracas a 13,7% en las poblaciones con menos de 25.000 habitantes.

Los resultados acerca de la tenencia de la vivienda confirman la importancia de la propiedad de la vivienda y el activo que esto representa para el hogar venezolano. Por otra parte, se observa que la cobertura de servicios básicos está asociada con

CUADRO 3.3

VENEZUELA: PORCENTAJE DE HOGARES POR CANTIDAD DE SERVICIOS DE RED DE LOS QUE DISPONE, SEGÚN DOMINIO DE ESTUDIO

CANTIDAD DE SERVICIOS DE RED QUE TIENE LA VIVIENDA							
DOMINIO	0	1	2	3	4	5	Total
AMC	0,00	0,55	2,82	15,55	25,31	55,77	100
Ciudades principales	0,00	1,58	4,62	14,10	36,82	42,88	100
Ciudades medianas	0,21	1,87	8,49	11,40	38,15	39,88	100
Poblados < 25.000	2,25	18,60	21,28	15,21	28,96	13,71	100
Total	0,76	6,87	10,44	14,10	32,84	34,98	100

Pearson:
 χ^2 sin ajuste (15) = 2070,7405
 χ^2 ajustada F(8.50,7902.74) = 18.9547 P = 0.0000

el grado de urbanización: a menor tamaño e importancia de las localidades hay menor cobertura.

Tipo de vivienda

El material que predomina en las paredes de las viviendas es el bloque frisado en 79,52% de los casos, 9,5% bloque o ladrillo sin frisar y 4,63% adobe, tapia o bahareque frisado. En cuanto al piso, en primer lugar se encuentra el cemento (61,39%), seguido del mosaico y la cerámica (36,14%). Sólo 2,45% posee piso de tierra. El techo es de láminas en 47,11% de las viviendas, de platabanda en 38,77% y de tejas en 3,15%. Debe dedicarse especial atención al hecho de que 10,34% del total de las viviendas tiene techos de asbesto.

En relación con la tipología de la vivienda, la quinta aislada, el apartamento en edificio, la quinta tipo, la casa tradicional y la casa moderna representan 48,42% del total de viviendas del país. Luego se encuentran la casa de barrio, el apartamento en edificio de barrio y el rancho urbano, los cuales suman 38,55% de las viviendas. Se encuentra, por último, la vivienda rural de malariología, la casa rural y el rancho rural, que totalizan 13,03% y representan la periferia semi-rural y los poblados rurales del país. La casa moderna o "quintica" (22,58%), entre la casa de barrio y la quinta, podría ubicarse también con las viviendas de los barrios. Esto se confirma al observar la distribución por dominios. En el área metropolitana de Caracas 62,39% de las

¹⁷ Los cálculos para la ENSO 98 se han realizado utilizando técnicas apropiadas para el diseño muestral. Nuestra referencia fundamental es Skinner et. al., 1989. Las pruebas de homogeneidad e independencia se realizaron mediante la estadística Ji-cuadrado generalizada de Pearson (χ^2), corregida para el diseño muestral mediante el método de Rao y Scott (1982), la cual sigue la distribución F. Esta aparece al pie de las tablas. La estadística tradicional sin ajustar se ha colocado como referencia, pero su uso bajo muestreos complejos es erróneo. Siempre que afirmemos la falta de homogeneidad de una distribución ello significa que el valor de la estadística ajustada es significativo y conduce al rechazo de la hipótesis de homogeneidad.

viviendas es del primer tipo, 37,39% del segundo y 0,32% del tercero, mientras que en el dominio cuatro las viviendas tipo tres llegan a 34,06%.

La distribución de los tipos de vivienda difiere significativamente en cada dominio urbano. Los tipos más sólidos y modernos de vivienda se encuentran en las ciudades grandes, mientras que las viviendas más deterioradas aumentan en las ciudades pequeñas y en el medio rural.

Confort en los hogares

La tenencia de cocina a gas (99,03%), nevera (85,98%), televisor a colores (74,28%) y lavadora (56,74%) son las más comunes en los hogares. Sólo 10,33% de los hogares venezolanos tiene computadora. En cuanto a vehículos, sólo 29,49% de los hogares venezolanos cuenta con vehículos.

Si consideramos como bienes de alto confort la secadora, el microondas, la computadora y la cocina eléctrica, encontramos que 22,71% de los hogares venezolanos cuenta con por lo menos uno de esos bienes. Esta característica se distribuye diferencialmente entre los dominios: en Caracas hay 49,87% de los hogares con al menos un bien de alto confort, mientras que en las poblaciones de menos de 25.000 habitantes sólo 8,45% de los hogares lo posee.

Percepción de problemas y fuentes de apoyo

De los encuestados que declararon haber tenido un problema durante los últimos doce meses, el primer problema señalado fue la situación económica (45,13%); en segundo lugar, enfermedad (20,52%) y muerte de un familiar (12,56%) en tercer lugar.

Para enfrentar estas dificultades la fuente de apoyo de los hogares fueron: sus familiares (48,14%), ahorros propios (27,37%), amigos o vecinos (11,78%), y medios institucionales públicos, religiosos, préstamos o seguros (10,79%).

La información fundamenta la hipótesis de la debilidad institucional y la importancia de la red de interacción solidaria a la hora en que los hogares venezolanos afrontan dificultades.

Participación ciudadana

Sólo en 7,3% de los hogares se registró participación en asociaciones civiles (ambientales, vecinales, de salud). Este porcentaje bajó a 6,61% para las asociaciones culturales, educacionales y deportivas, a 6,14% para las asociaciones políticas (partidos y sindicatos) y a 5,99% para las religiosas.

La participación ciudadana es todavía incipiente en Venezuela, siendo ligeramente mayor en las asociaciones civiles que en las políticas o religiosas¹⁸.

Actividad económica del jefe del hogar

En cuanto a la actividad económica del jefe del hogar 82,14% forma parte de la población activa. De ellos, 77,34% se declararon trabajando y 4,8%

desocupados. Del 17,86% inactivos 7,99% realizan quehaceres del hogar y no trabajan fuera. En la situación de pensionados se encuentra 5,77% de los jefes de hogar.

Sólo 55,78% de los jefes de hogar del sexo femenino están ocupados, mientras que para los jefes de sexo masculino este porcentaje es de 84,91%. La mayoría de las jefes de hogar se encuentra trabajando y las que no lo hacen se encuentran predominantemente en labores del hogar.

La categoría ocupacional más frecuente entre los jefes de hogar es la de trabajador por cuenta propia (24,98%), seguida de empleado en empresa particular (18,79%), obrero en empresa particular (13,29%) y empleado gubernamental (11,36%). Los jefes de hogar en el rol de patronos o empleadores constituyen 8,47% de la población. El Estado venezolano emplea directamente 14,86% de los jefes de hogar.

Condición educativa de la población

Se estimó que 6,72% de la población de 10 años o más es analfabeta. Por otra parte, 12,22% de los jefes de hogar no lograron ningún grado educativo.

La tasa de escolaridad promedio del hogar (número de años aprobados por los miembros/años de escolaridad potencial) es de 29,11%, equivalente a 6 años promedio de escolaridad, por debajo de los 9 años obligatorios. Esta tasa varía de acuerdo al dominio: en el dominio 1 la mediana es de 31%, mientras que en el dominio 4 alcanza sólo 21%.

Por otra parte, 41% de los niños entre 4 y 6 años no asiste a centros educativos; 44% de los jóvenes entre 16 y 17 años se encuentra fuera del sistema educativo; 89% de los niños entre 4 y 15 años que no asiste a la escuela, habita hogares pobres.

El nivel educativo alcanzado por 53,09% de los jefes de hogares venezolanos es de educación básica y 22,22% no posee ningún nivel. Estamos hablando de 75,31% de jefes de hogar con un nivel educativo no mayor de educación básica. En el otro extremo, hay 12% con nivel universitario o de posgrado.

Condición de salud de la población

Al menos un problema de salud en los últimos treinta días, que le impidió a uno o más de sus miembros realizar sus actividades normales durante por lo menos un día, reportó 30,92% de los hogares; 44,30% de los hogares reportó por lo menos a un enfermo crónico entre sus miembros. En las poblaciones menores de 25.000 habitantes la incidencia de este problema crece, en comparación con los otros dominios.

En relación con los fumadores, 37,88% de los hogares tiene alguno o varios de sus miembros que son fumadores, característica que se distribuye diferencialmente entre los dominios, habiendo más fumadores en los hogares de las grandes ciudades que en las pequeñas y en el medio rural.

En los hogares donde habitan menores de seis años, 89,35% reportó niños inmunizados con vacunas reglamentarias (BCG, Triple, Sarampión, Polio).

¹⁸ Aunque la religión predominante en los hogares es la católica, la mayoría de los venezolanos, 55,38%, se declara católico "no practicante"; 33,69% católicos practicantes, 6,28% son evangélicos, y 3,86% de ninguna religión.

Esta cifra se distribuye de manera diferente de acuerdo a la condición de pobreza por ingresos. Los hogares de pobres extremos son los que tienen la menor proporción de niños con todas sus vacunas (82,81%). Los hogares en pobreza crítica reportan 86,39% en la misma situación, y los no pobres 92,99%.

El control médico de niños menores de seis años se lleva a cabo en 71,25% de los hogares donde ellos habitan. El 28,75% de los hogares donde por lo menos un niño no es llevado a control está relacionado con la condición de pobreza. Estos niños sin control son aproximadamente 849.515 a nivel nacional. Se confirma, por otra parte, que los niños pobres acuden al control en menor proporción: 37,81% de los niños en pobreza extrema no van, en comparación con 22,42% de niños no pobres.

2. LA MEDICIÓN DE LA POBREZA COMO FALLA DE LAS CAPACIDADES BÁSICAS

La pobreza como falla de las capacidades básicas

Para estudiar la pobreza desde la perspectiva del paradigma del desarrollo humano se entiende la pobreza, siguiendo a Sen, como una falla en las capacidades básicas. Se explora la visión de la condición de vida pobre como:

– Una condición de vida bajo carencias sociales, de carácter heterogéneo y multidimensional, produciendo distintas situaciones de pobreza, consecuencia de fallas o limitaciones en las capacidades básicas.

– Entenderemos las carencias o fallas de capacidades básicas como: recursos escasos, necesidades insatisfechas o procesos de descalificación, evaluadas en relación a un patrón mínimo de consumo, o de bienestar o de ciudadanía, propios de una sociedad moderna o desarrollada (Nussbaum/Sen, 1996).

En el apartado dedicado a capacidad básica y pobreza, en su artículo sobre capacidad y bienestar, Sen (1996) argumenta a favor de la identificación de combinaciones mínimas de capacidades básicas para plantear el problema del diagnóstico y la medición de la pobreza, y critica el uso aislado del ingreso como herramienta para identificar pobres. La pobreza como falla de las capacidades básicas ha sido detectada en la ENSO 98 mediante cuatro indicadores clásicos: Líneas de Pobreza por ingreso, Líneas de Pobreza por gastos, Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Método Integrado. Se ha incluido un quinto indicador, Capacidades Básicas Insatisfechas, obtenido al agregar al indicador NBI la incapacidad para lograr una nutrición adecuada. Es necesario considerar las limitaciones de estos indicadores desde la perspectiva del desarrollo humano, y su significado.

Es interesante destacar que en el trabajo arriba mencionado Sen también presenta su posición con respecto al uso de líneas de pobreza y del ingreso en general, como una “variable apoderada” de la falta de capacidades: mientras se pueden lograr las capacidades mínimas por medio del

fortalecimiento del ingreso será posible identificar un ingreso mínimo que permita alcanzar los niveles de capacidad mínimamente aceptables.

Las líneas de pobreza intentan establecer tales umbrales enfatizando una falla fundamental y varias fallas generales. El primer umbral, o línea de indigencia o pobreza extrema, es en efecto una medida de la incapacidad para lograr una nutrición adecuada, mientras que el segundo umbral o umbral de pobreza relativa se refiere a la incapacidad para acceder a varios funcionamientos básicos, entre los que destacan el acceso a una vivienda adecuada, servicios de salud, servicios básicos (electricidad, agua, teléfono), educación, vestimenta y calzados adecuados, transporte, etc.

En Venezuela el primer umbral se establece a partir del cálculo del costo de la canasta alimentaria normativa, realizado por la OCEI, para un consumo alimentario por persona de 2.200 kilocalorías. Ello representó para agosto de 1998 un total de Bs. 120.688,44 para un hogar de 5,2 miembros en promedio, obteniéndose un valor de canasta alimentaria *per capita* de Bs. 23.209,32. El segundo umbral viene dado por la canasta de consumo normativa, la cual se ha venido estimando en Venezuela desde 1990 como el doble de la canasta alimentaria normativa.

Comparando los valores de los gastos básicos declarados en la ENSO 98 con los valores de los gastos en alimentos, fue posible investigar si la proporción 2 a 1 utilizada para estimar el segundo umbral seguía siendo razonable en 1998. El estimado para la razón entre el gasto básico y el gasto alimentario, en unidades de canasta alimentaria normativa *per capita*, a nivel nacional, es de 2,08 \pm 0,08, justificando el método que se ha venido utilizando a nivel nacional. Sin embargo esta relación decrece a medida que decrece la complejidad urbana. Un contraste de hipótesis nos muestra que procedería realizar una corrección a la metodología, utilizando un valor de 2,29 para estimar la canasta básica a partir de la canasta alimentaria en el área metropolitana de Caracas y grandes ciudades, y un valor de 1,83 para ciudades medianas y poblados con menos de 25.000 habitantes. Sin embargo, construir una nueva línea de pobreza a partir de estos valores e investigar sus consecuencias debería esperar, a nuestro juicio, la consolidación de los mismos en estudios dirigidos a la investigación del gasto familiar.

Con la suma de todos los ingresos declarados del hogar, divididos entre el número de miembros y entre el valor de la canasta alimentaria normativa, obtenemos los ingresos en unidades de canasta alimentaria normativa *per capita*. La canasta alimentaria normativa *per capita* es la unidad monetaria utilizada en el análisis de la ENSO 98. Tiene la ventaja de ofrecer una visión inmediata de la situación social en ingresos y gastos que es independiente de las fluctuaciones monetarias y su valor de cambio relativo.

Si los ingresos en estas unidades no alcanzan el valor de una canasta alimentaria, se considera al hogar en pobreza extrema, al estar en riesgo de desnutrición. Si se ubican entre una y dos canas-

tas alimentarias, se considera al hogar en pobreza relativa o "coyuntural", al no poder cubrir sus necesidades básicas. Por encima de dos canastas alimentarias se clasifica al hogar como no pobre.

La Línea de Pobreza por gastos consiste en comparar los gastos por consumo básico del hogar con el valor de la canasta alimentaria normativa. Los umbrales de pobreza se calculan de la misma manera que para la Línea de Pobreza por ingresos, utilizando la canasta alimentaria normativa *per capita*. Se comparan los gastos per capita por consumo básico del hogar, en alimentos, educación, vestido, calzado, transporte escolar, salud, electricidad, agua, luz, gas, gasolina y vivienda, con el valor per capita de una canasta normativa. Si estos gastos, que denominamos gastos básicos, en unidades de canasta alimentaria normativa *per capita* no alcanzan el valor de una canasta alimentaria, se considera al hogar en pobreza extrema. Si se ubican entre una y dos canastas alimentarias, se considera al hogar en pobreza relativa o "coyuntural". Por encima de dos canastas alimentarias se clasifica como no pobre.

La crítica fundamental de Sen al uso de las líneas de pobreza radica en el hecho de que los umbrales no varíen con las características personales y sociales de las que dependen las capacidades, ni entre comunidades. Por otro lado, existen funcionamientos y capacidades básicas que difícilmente mejorarían fortaleciendo el ingreso. La condición de un analfabeta de 40 años es muy difícil que cambie sólo porque incrementemos sus ingresos, o los del hogar al cual pertenece. Al utilizar líneas de pobreza referidas al hogar se persigue identificar la falta de capacidad para lograr ciertos funcionamientos mínimos identificando el costo asociado a dichos funcionamientos. Que el primer umbral a identificar sea el de subsistencia nutricional es razonable, y referido al hogar es un umbral bastante estable regionalmente. Sin embargo, el segundo umbral, aquel que pretende identificar hogares cuyos recursos para satisfacer las necesidades básicas van más allá de la nutrición adecuada, es demasiado general.

El método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) consiste en identificar un conjunto mínimo de dichas necesidades y declarar un hogar en pobreza relativa si carece de alguna de estas necesidades y en pobreza extrema si tiene más de una carencia. En cualquiera de estos dos casos decimos que el hogar es pobre. Si se satisfacen todas estas necesidades se considera que el hogar no es pobre. Para la ENSO 98 y por razones de comparabilidad se siguió el método sugerido por la OCEI en el Mapa de la Pobreza 1994 (cf. OCEI/FECS, 1994)¹⁹. Para ello se definen seis carencias básicas: la carencia de una vivienda adecuada, la carencia de servicios básicos de agua corriente y eliminación de excretas, el ausentismo escolar en menores entre 7 y 12 años, la vida en condiciones de hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto), una escolaridad muy baja del jefe del hogar (menos de tres grados de escolaridad) y una alta dependencia económica (más de tres personas por cada persona ocupada).

CUADRO 3. 4
CONSTRUCCIÓN DEL MÉTODO INTEGRADO

Método NBI		
	Hogares no pobres	Hogares Pobres
Hogares no pobres	Hogares socialmente integrados	Hogares en pobreza inercial (estructural)
Método LP		
Hogares pobres	Hogares en pobreza reciente (coyuntural)	Hogares en pobreza crónica (Total)

Como puede verse, el método responde a la identificación de combinaciones mínimas de capacidades básicas, si bien deja de lado algunas capacidades fundamentales, como la de lograr una nutrición adecuada. Por otra parte, como subraya Erikson (1996), el número total de problemas medidos es un indicador burdo de la situación total de un individuo, que le da igual ponderación a cada tipo de problema diferente.

La Medición Integrada de la Pobreza propone la integración de los criterios Línea de Pobreza por ingresos y Necesidades Básicas Insatisfechas (Boltvinik, 1992; OCEI/FECS, 1994), partiendo de la tesis de que ambos métodos se complementan, el primero siendo un indicador indirecto enfocado en aspectos económicos y que apunta a la capacidad potencial de satisfacción de necesidades básicas, y el segundo siendo un indicador directo enfocado en los aspectos estructurales de la pobreza. La complementariedad de ambos métodos lleva a la definición de cuatro tipologías (hogares socialmente integrados, hogares en pobreza reciente, hogares en pobreza inercial y hogares en pobreza crónica) (cuadro 3.4).

Ya sabemos que NBI comprende seis funcionamientos, mientras que LP ingresos y LP gastos se centran principalmente en la capacidad alimentaria, la cual no está incluida en NBI. Por estas razones parecería recomendable trabajar con la pobreza por el Método Integrado. Ella abarca un abanico de posibles fallas que parecería ofrecer una perspectiva más completa. No obstante, esta caracterización de la pobreza obvia la pobreza extrema o más acentuada, relativa a la falla en la capacidad alimentaria para el caso de LP ingresos o cuando hay dos necesidades insatisfechas en el caso de NBI, lo cual presenta un problema conceptual con la pobreza entendida en términos de desarrollo humano y podría ser un problema para pensar políticas hacia los más necesitados. En consecuencia preferimos concentrarnos en el método NBI, puesto que trabaja una perspectiva de pobreza estructural acorde con la visión del desarrollo humano y abarca más funcionamientos, y en las líneas de pobreza, en tanto que proporcionan umbrales que definen limitaciones en el acceso a las necesidades básicas.

Las Capacidades Básicas Insatisfechas es otra alternativa que hemos explorado que consiste en agregar al indicador NBI otra incapacidad básica:

¹⁹ Ver nota 8 (cap II) relativa a la forma de medición del indicador NBI.

la incapacidad para lograr una nutrición adecuada, medida a través de la Línea de Pobreza por ingresos. De esta manera obtenemos un constructo más completo y acorde con la conceptualización de falla en las capacidades que es el que hemos denominado Capacidades Básicas Insatisfechas, CBI. Por este método consideramos a un hogar en pobreza relativa si tiene sólo una capacidad básica insatisfecha, y en pobreza extrema si tiene más de una. Decimos que el hogar es pobre en cualquiera de estos casos y lo calificamos como no pobre si están satisfechas las siete capacidades básicas consideradas por el indicador.

Como veremos inmediatamente, las distintas metodologías comentadas para la identificación de hogares en situación de pobreza no son medidas alternativas de un mismo fenómeno, sino más bien visiones distintas (y complementarias) de un fenómeno complejo de múltiples aristas. Por ello no procede, a nuestro juicio, utilizar una de estas metodologías en particular, sino más bien realizar un estudio comparativo de los factores más asociados a la condición de vida pobre según cada indicador, con el fin de obtener el conjunto de estos factores que mejor explica la condición de vida pobre en Venezuela.

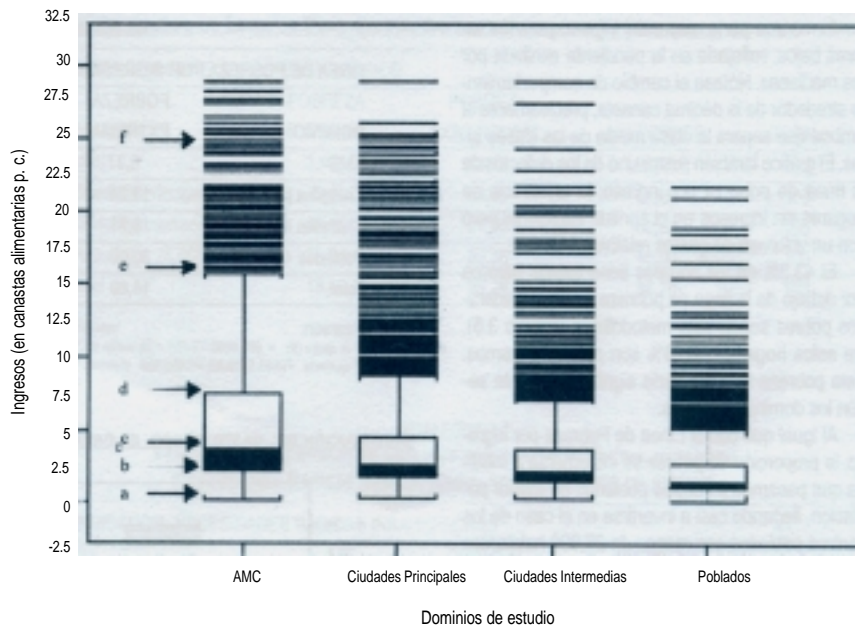
Los ingresos del hogar

La media del ingreso *per capita* del hogar, medido en términos del valor de la cesta normativa alimentaria, para el momento de la encuesta era de 6,79 cestas *per capita* para el dominio 1, de 4,34 para el dominio 2, de 2,95 para el dominio 3 y de 2,53 para el dominio 4. Si se sabe que dos canastas son la línea divisoria entre los pobres y los no pobres, entonces puede apreciarse la diferenciación expresada por dominio.

El gráfico 3.1 muestra la distribución del ingreso según los dominios urbanos en la forma de diagramas de caja. La base del diagrama, en forma de corchete (indicada como "a" en el diagrama correspondiente al área metropolitana de Caracas, AMC), representa al 1% que menos ingresos percibe. El corchete se une a la base de la caja central (b) mediante una línea. Esta base de la caja (b) representa al 25% que menos ingresos percibe. La línea que divide la caja central en dos partes (c) representa el 50% de la distribución, correspondiendo a la mediana, el valor del ingreso que divide en dos mitades a la población. Este valor corresponde a 3,94 canastas alimentarias para el AMC, a 2,48 canastas para las grandes ciudades, a 2,07 canastas para las ciudades medianas y a 1,38 canastas para las poblaciones con menos de 25.000 habitantes. La mitad que menos gana está por debajo de la mediana; la que más gana, por encima. El tope superior de la caja (d) separa al 75% que menos ingresos percibe, del 25% que más ingresos percibe (el cuartil superior de la distribución). El corchete superior (e), unido por una línea a la caja representa al 99% que más gana. Las barras fuera de estos límites (f) son consideradas observaciones extremas. En todos los dominios, la primera mitad de la caja es mucho más estrecha que la segunda mitad,

GRÁFICO 3.1

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO, EN CANASTAS ALIMENTARIAS PER CÁPITA, SEGÚN LOS DOMINIOS URBANOS



mostrando la extrema desigualdad que existe, en todos los dominios, en la distribución del ingreso. Sin embargo, esta desigualdad se acorta a medida que disminuye el tamaño de los centros poblados. El comportamiento más extremo se observa en el área metropolitana de Caracas. El segundo hecho que destaca es el descenso de la mediana a medida que disminuye el tamaño de los centros poblados. En general, los ingresos son, por tanto, menores, en las poblaciones de menor tamaño.

Línea de Pobreza por ingresos

Un 45% de los hogares venezolanos son pobres según esta metodología, de los cuales 18,69% son pobres extremos (cuadro 3.5). Esta pobreza aumenta con la disminución del tamaño de las ciudades y poblados, desembocando en una distribución que difiere significativamente según los dominios urbanos. La distribución espacial de la pobreza es, por tanto, desigual y la población más desfavorecida es la que habita en los centros poblados de menos de 25.000 habitantes, donde la pobreza alcanza a 62,68% de la población.

Línea de Pobreza por gastos básicos

El gráfico 3.2 presenta la distribución del gasto básico por dominios urbanos. Obsérvese que el comportamiento es similar al discutido para el caso de los ingresos, mostrando claramente la desigualdad en la distribución espacial del gasto básico de los hogares. El gasto decrece (en el sentido del orden estocástico reflejado en la distribución) a medida que decrece el tamaño del centro poblado.

El gráfico 3.3 muestra la distribución nacional (en canastas alimentarias *per capita*) del gasto básico por cada canasta alimentaria de ingreso. Ciertamente, la relación entre gastos e ingresos no es

lineal y su dispersión aumenta con el valor de los ingresos. El gráfico muestra cómo el gasto básico conforma una parte mayor del ingreso para los valores bajos, reflejada en la pendiente exhibida por las medianas. Nótese el cambio de comportamiento alrededor de la décima canasta, precisamente el umbral que separa la clase media de las clases altas. El gráfico también ilustra uno de los defectos de la línea de pobreza por ingreso: la existencia de hogares sin ingresos en el sentido tradicional pero con un volumen de gastos relativamente alto.

El 43,3% de los hogares tiene gastos básicos por debajo de la línea de pobreza y son considerados pobres según esta metodología (cuadro 3.6). De estos hogares, 18,03% son pobres extremos. Esta pobreza también varía significativamente según los dominios urbanos.

Al igual que con la Línea de Pobreza por ingreso, la proporción de pobres se incrementa a medida que pasamos a centros poblados de menor población, llegando casi a invertirse en el caso de los centros poblados con menos de 25.000 habitantes con respecto a la distribución en el área metropolitana de Caracas.

Necesidades Básicas Insatisfechas

Desde este ángulo más estructural de la pobreza, aumenta la proporción de hogares pobres a 60,49%, lo que incluye 26,82% de hogares en pobreza extrema (cuadro 3.7). De particular relevancia es la concentración de pobreza extrema según NBI en el dominio 4, los centros poblados con menos de 25.000 habitantes, la cual alcanza a 79,85% de esta subpoblación. De nuevo la prueba de homogeneidad de Pearson ajustada según el método de Rao y Scott nos muestra una desigualdad significativa en la distribución espacial de la pobreza.

Método Integrado

La combinación de la LP por ingresos y la pobreza por NBI ofrece una perspectiva de 67,7% de hogares clasificados como pobres (cuadro 3.8). Se unen así dos perspectivas de pobreza, una coyuntural y otra estructural, para obtener el resultado.

De nuevo es significativa la falta de homogeneidad en la distribución de la pobreza por dominio de estudio. Nótese que en este caso el porcentaje de pobres pasa de 43,23% en el área metropolitana de Caracas a 86,19% en los centros poblados con menos de 25.000 habitantes.

Capacidades Básicas Insatisfechas

Esta combinación alternativa del umbral de indigencia de la Línea de Pobreza por ingresos y la pobreza por NBI desemboca en una clasificación similar a la del método NBI para el caso de los hogares no pobres, pero aumenta ligeramente los porcentajes de hogares en pobreza extrema, indicando que la mayoría de los hogares que acusan dos o más de las carencias establecidas por el método NBI también padecen carencias nutricionales. Este método clasifica el 61,7% de los hogares como po-

CUADRO 3.5
VENEZUELA: PORCENTAJE DE HOGARES POR CLASIFICACIÓN DEL MÉTODO DE LÍNEA DE POBREZA POR INGRESOS, SEGÚN DOMINIOS URBANOS

LÍNEA DE POBREZA POR INGRESOS					
DOMINIO	POBREZA		CLASE MEDIA	CLASE ALTA	TOTAL
	EXTREMA	COYUNTURAL			
AMC	6,37	15,15	59,74	18,74	100
Ciudades principales	13,24	23,69	54,26	8,82	100
Ciudades medianas	18,71	28,92	48,68	3,68	100
Poblados < 25.000	30,09	32,59	34,06	3,26	100
Total	18,69	26,31	47,52	7,49	100

Pearson:
 χ^2 in ajuste (9) = 969,9055
 χ^2 ajustada F(6.37,5928.36) = 40.9103

GRÁFICO 3.2
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO BÁSICO, EN CANASTAS ALIMENTARIAS PER CAPITA, SEGÚN LOS DOMINIOS URBANOS

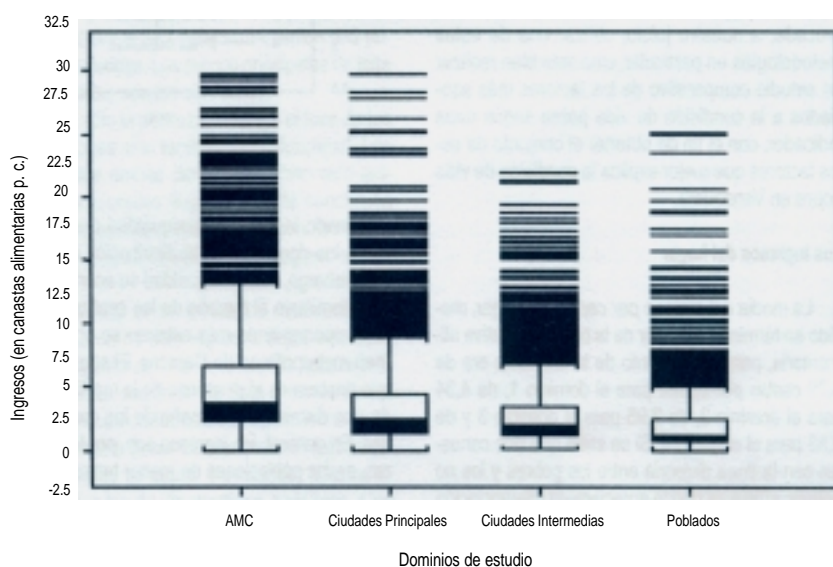
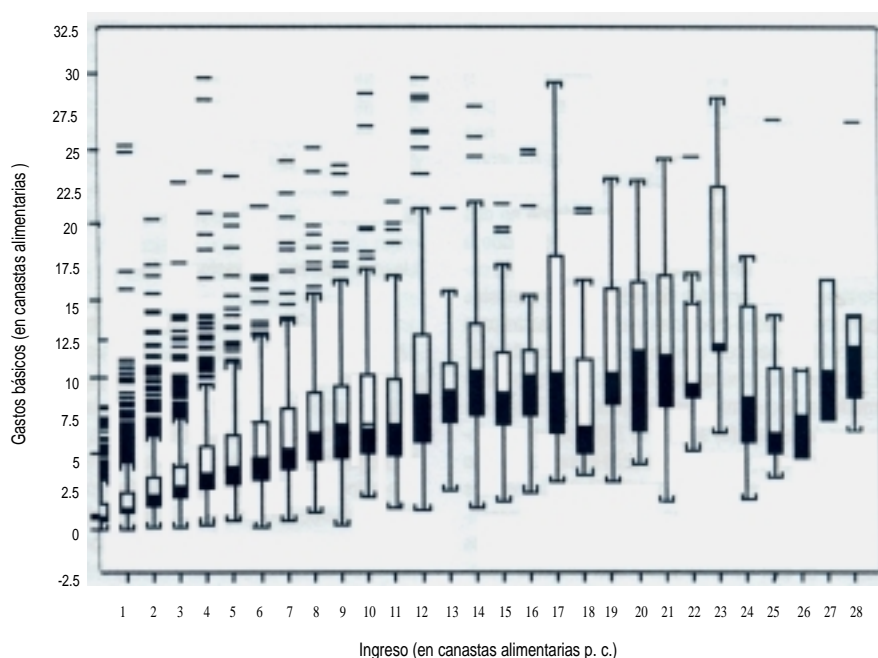


GRÁFICO 3.3

VENEZUELA: DISTRIBUCIÓN DEL GASTO BÁSICO POR CADA CANASTA ALIMENTARIA DE INGRESO



bres, lo que incluye a 32,45 % en pobreza extrema (cuadro 3.9). De nuevo es significativa la falta de homogeneidad en la distribución de la pobreza por dominio de estudio, pasando el porcentaje de pobres de 38,41% en el área metropolitana de Caracas a 80,96% en los centros poblados con menos de 25.000 habitantes.

En general, para todos los indicadores presentados, existe una asociación significativa entre la condición de pobreza y el confort de los hogares. Algunos bienes de confort, tales como la secadora, el horno microondas y la computadora, están fuertemente asociados a los hogares socialmente integrados. Los hogares más pobres carecen de estos y otros bienes, pero tienden a poseer cocina a gas. La cocina eléctrica es poco común en comparación con la cocina a gas, pero se encuentra fundamentalmente en hogares integrados. El bien menos común es la cocina a kerosene, la cual es utilizada en los hogares más pobres.

A pesar de esta diversidad, la presente descripción nos informa de un comportamiento general similar entre los diferentes indicadores de pobreza, y confirma la desigualdad de condiciones de vida asociada con la distribución espacial de la población en el territorio nacional. Por otra parte, es necesario comprender que cualquier índice univariado resultará en una reducción drástica de una problemática con tantas aristas como las que presenta la condición social del venezolano. Sin embargo, como subraya Erikson (1996), las descripciones requieren que se elijan indicadores, y la descripción resumida con frecuencia también requiere que los indicadores se "amalgamen" en índices.

3. CARACTERIZACIÓN DE LA POBREZA EN VENEZUELA

Como se ha comentado, las distintas metodologías consideradas para la identificación de hogares en situación de pobreza no son medidas alternativas de un mismo fenómeno sino más bien visiones distintas (y complementarias) de un fenómeno complejo. Por ello no procede, a nuestro juicio, restringirse a una de estas metodologías en particular, sino realizar un estudio comparativo de los factores mayoritariamente asociados a las condiciones de vida pobre según cada una de ellas, con el fin de obtener el conjunto de estos factores que mejor explica, en general, la condición de vida pobre en Venezuela.

Para fines comparativos se consideró la condición de vida dada por cada indicador en términos binarios: pobres *versus* no pobres, ya que no todas las metodologías particionan las condiciones sociales de la misma manera. Utilizar una partición fina de las condiciones sociales por diversos métodos haría difícil la comparación, y complicaría innecesariamente la interpretación de los modelos. Luego de ajustar modelos logísticos y de encontrar para cada indicador de pobreza el conjunto de variables que mejor explican dicha dicotomía, procedimos a comparar los resultados para cada indicador, estableciendo así un estudio hori-

CUADRO 3.6
VENEZUELA: PORCENTAJE DE HOGARES POR CLASIFICACIÓN DEL MÉTODO DE LÍNEA DE POBREZA POR GASTOS BÁSICOS, SEGÚN DOMINIOS DE ESTUDIO

DOMINIO	LÍNEA DE POBREZA POR GASTO BÁSICO			TOTAL
	POBREZA EXTREMA	POBREZA COYUNTURAL	NO POBRES	
AMC	3,949	14,77	81,29	100
Ciudades principales	12,01	23,80	64,20	100
Ciudades medianas	19,55	27,80	52,65	100
Poblados < 25.000	29,84	30,16	40,00	100
Total	18,03	25,28	56,70	100

Pearson:
 χ^2 sin ajuste (6) = 820.7788
 χ^2 ajustada F(4.19,3896.41) = 47.5968

CUADRO 3.7
VENEZUELA: PORCENTAJE DE HOGARES POR CLASIFICACIÓN DEL INDICADOR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS, SEGÚN DOMINIOS DE ESTUDIO

DOMINIO	INDICADOR NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS NO POBRE	POBREZA		TOTAL
		RELATIVA	EXTREMA	
AMC	62,31	30,65	7,03	100
Ciudades principales	49,84	34,47	15,69	100
Ciudades medianas	36,51	40,55	22,93	100
Poblados < 25.000	20,15	29,70	50,15	100
Total	39,51	33,67	26,82	100

Pearson:
 χ^2 sin ajuste (6) = 1450.5817
 χ^2 ajustada F(3.55,3302.82) = 64.4042

CUADRO 3.8
VENEZUELA: PORCENTAJE DE HOGARES POR CLASIFICACIÓN DEL MÉTODO INTEGRADO, SEGÚN DOMINIOS DE ESTUDIO

DOMINIO	MÉTODO INTEGRADO			TOTAL
	POBRES	INTEGRADOS		
AMC	43,23	56,77		100
Ciudades principales	59,15	40,85		100
Ciudades medianas	70,59	29,41		100
Poblados < 25.000	86,19	13,81		100
Total	67,71	32,29		100

Pearson:
 χ^2 sin ajuste (3) = 896.2776
 χ^2 ajustada F(2.34,2171.58) = 68.9044

CUADRO 3.9
VENEZUELA: PORCENTAJE DE HOGARES POR CLASIFICACIÓN DEL INDICADOR CAPACIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS, SEGÚN DOMINIOS URBANOS

DOMINIO	INDICADOR CAPACIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS NO POBRE	POBREZA		TOTAL
		RELATIVA	EXTREMA	
AMC	61,59	27,67	10,75	100
Ciudades principales	48,30	30,57	21,12	100
Ciudades medianas	35,45	33,42	31,14	100
Poblados < 25.000	19,04	25,79	55,18	100
Total	38,33	29,22	32,45	100

Pearson:
 χ^2 sin ajuste (6) = 1299.49
 χ^2 ajustada F(3.54,3291.82) = 64.2870

zonal de las variables envueltas. Seguidamente exploramos particiones más finas de los indicadores (e.g. pobreza extrema, pobreza coyuntural, clases medias, etc.) mediante modelos logísticos múltiples, modelos ordinales y árboles de decisión, con el fin de profundizar verticalmente en el comportamiento de las variables más asociadas a la respuesta de los indicadores y estudiar la variación intrínseca de la condición de vida pobre de acuerdo con la correspondiente partición que de esta condición realice la metodología escogida para determinar la condición de vida. De esta manera se logró:

- Establecer la existencia de asociaciones entre las variables estudiadas y la condición de vida;
- Identificar el tipo de asociación, su magnitud y orientación, las variables envueltas y su jerarquía "explicativa";
- Explorar estrategias de clasificación de la población según sus características y condición de vida.

El análisis nos reduce a un cierto conjunto de funcionamientos y capacidades asociados a esta condición de vida. Estos funcionamientos deberían ser, entonces, el objeto de las políticas dirigidas a erradicar la condición de vida pobre. De hecho, la identificación de estos funcionamientos y capacidades nos ayudarían a avanzar en la meta (deseable) de crear un índice de desarrollo o integración social, que permita cuantificar de manera simple el desarrollo humano a nivel de hogares y familias.

Independientemente del método utilizado para calificar la condición de pobreza, todos los modelos exhiben la presencia de cuatro variables significativamente asociadas a dicha condición. Ellas son: tasa de dependencia del hogar, tasa de escolaridad en el hogar, tasa parental del hogar y el estrato socioespacial en el cual se ubica el hogar. A estas variables les siguen en importancia el número de servicios de red urbana a los que está conectada la vivienda, el total de personas que componen el hogar, la condición laboral del jefe del hogar, los materiales de construcción de la vivienda, el porcentaje de beneficios laborales que se disfrutan en el hogar y el número de bienes de consumo que disfruta el hogar. Estas variables están asociadas a más de un indicador de pobreza, pero no a todos ellos.

La tasa de dependencia del hogar es una versión continua del Indicador de alta dependencia económica utilizado en la construcción del método NBI. Básicamente es el porcentaje de miembros del hogar que dependen de las personas ocupadas en el hogar. El gráfico 3.4 muestra la relación entre la probabilidad de que el hogar no sea pobre y la tasa de dependencia para todos los indicadores: mientras menor sea la tasa de dependencia económica en el hogar, mayor es la probabilidad de que el hogar no sea pobre. En un hogar con cinco miembros, la entrada de cada miembro al mercado laboral implica una disminución de la tasa de dependencia de 20% y un aumento en la probabilidad de no estar en pobreza de 20,94 puntos, para el indicador de pobreza por ingresos, y

de 21,76 puntos, para el indicador NBI. Ello no significa que la dependencia económica en el hogar pueda ser atacada, únicamente, por la vía del empleo. Una familia numerosa con un alto componente de menores de 14 años tiene una alta dependencia económica que es difícil corregir. El estudio demostró que entre los hogares pobres el factor que más contribuye a una tasa de dependencia elevada es el porcentaje de menores de 14 años, no la tasa de desocupación del hogar. Entre los hogares en pobreza extrema, sin embargo, la tasa de desocupación tiene tanto peso en el incremento de la dependencia económica como el porcentaje de menores de 14 años.

La tasa de escolaridad del hogar es el porcentaje de años efectivos de escolaridad de los miembros del hogar relativos al número total de años de escolaridad que deberían tener de acuerdo con su edad. Es una medida del nivel de escolaridad de todo el hogar. De esa manera se retoma la iniciati-

GRÁFICO 3.4
COMPARACIÓN DEL COMPORTAMIENTO MARGINAL DE LA PROBABILIDAD DE NO SER POBRE CON RESPECTO A LA TASA DE DEPENDENCIA DEL HOGAR

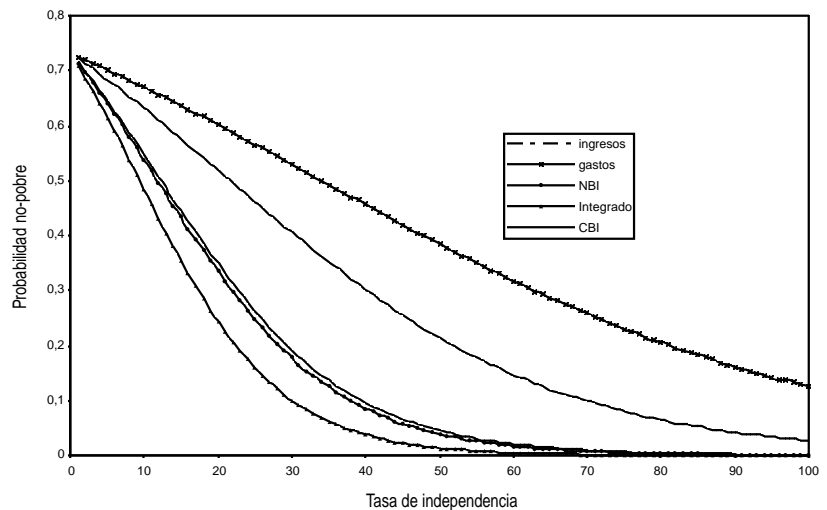
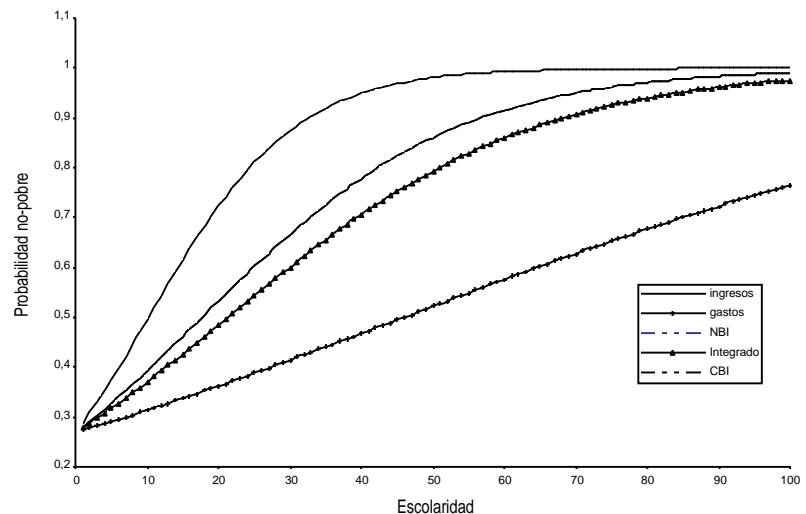


GRÁFICO 3.5
COMPARACIÓN DEL COMPORTAMIENTO MARGINAL DE LA PROBABILIDAD DE NO SER POBRE CON RESPECTO AL PORCENTAJE DE ESCOLARIDAD DEL HOGAR



va de la CEPAL, cuando define el clima educacional del hogar utilizando la escolaridad de los mayores de quince años. Creemos que los años de estudio de los menores de quince años también cuentan en el clima educacional de un hogar, sobre todo cuando el objetivo es más amplio que el de una visión económica del hogar. A medida que se incrementa la escolaridad del hogar aumenta la probabilidad de que el hogar no sea pobre (gráfico 3.5). Por cada año de escolaridad ganado para el hogar, la probabilidad de que el hogar no caiga en estado de pobreza aumenta en 4,81 puntos, según el indicador por ingresos. Esta tasa desplazó en importancia explicativa a la escolaridad del jefe del hogar y al porcentaje de escolaridad parental, enfatizando la importancia del factor educativo en la superación de la pobreza. Este resultado tiene un impacto considerable para la definición de estrategias de superación de la pobreza, ya que es mucho más viable incrementar la tasa de escolaridad del hogar que aumentar la escolaridad del jefe del hogar o de su cónyuge.

La tasa parental del hogar se refiere al porcentaje de miembros del hogar que ejercen el rol parental. Es importante recordar que en un hogar pueden cohabitar varios núcleos. De hecho, 16% de los hogares presenta más de un núcleo. La tasa parental del hogar tiene una asociación positiva con una condición de vida sin pobreza y nos interesa saber si esta asociación positiva se debe a la condición biparental del hogar, y por tanto se trata de una familia nuclear bien constituida con padre y madre presentes, o si se refiere a la presencia de diversas madres de una familia extendida, con uno que otro padre, pero donde la relación la hacen las madres de diferentes núcleos. Examinando la razón dada al dividir el número de padres entre el número de madres del hogar se observa que ésta aumenta, en promedio, de 0,75 entre los pobres extremos, a 0,87 en las clases altas, indicando una ausencia mayor del padre en los estratos menos favorecidos. Sin embargo, la correlación entre esta razón y la tasa parental es baja y la evidencia no es conclusiva. Sólo podemos asegurar que una presencia mayor de individuos en el rol parental favorece las oportunidades de una vida libre de la pobreza. Nótese que la variable puede ser examinada bajo la hipótesis de analistas sociales que señalan una relación entre el tipo de familia y la condición de vida (Colmenares, 1992; Hurtado, 1997). Sin embargo, la presencia del padre en el hogar tuvo una relación más débil con la condición de vida que la razón entre el número de padres-madres y el total de miembros del hogar, lo que amplía el campo de significación del resultado al sacarlo de la idea más circunscrita de la familia nuclear y asociarlo con familias extendidas o con familias solidarias (Castells, 1997).

Los estratos socioespaciales o dominios urbanos se construyeron en términos de niveles decrecientes de urbanización y el análisis indica que a menor urbanización se encuentran peores condiciones de vida. A medida que pasamos del área metropolitana de Caracas a los poblados de menos de 25.000 habitantes, el tipo de vivienda, los

servicios públicos de red y las condiciones de vida en general disminuyen o desmejoran. Dejando el resto de las variables constantes, la probabilidad de que un hogar sea pobre aumenta 1,5 veces cuando pasamos del área metropolitana de Caracas a los poblados de menos de 25.000 habitantes.

Otras variables de importancia: el número de servicios de red urbana a los que está conectada la vivienda, el porcentaje de beneficios laborales que se disfrutaron en el hogar y el número de bienes de consumo presentes en el hogar están asociados positivamente con una vida sin pobreza. El total de personas que componen el hogar está asociado negativamente con tal condición de vida, al igual que la presencia de un jefe de hogar desocupado o en labores del hogar sin remuneración.

Más que el tipo de vivienda, son los materiales de construcción de la vivienda los que aparecen fuertemente asociados a los indicadores de pobreza, expresando así la dificultad de lograr una tipología práctica de las viviendas venezolanas. A medida que decrece la calidad del techo, piso y paredes, aumenta la probabilidad de encontrarnos frente a un hogar en condiciones de pobreza. Estas afirmaciones no constituyen una sorpresa. La contribución analítica consiste en cuantificar la contribución relativa de estos factores a la condición de vida pobre, posibilitando su jerarquización mediante estructuras paramétricas que permiten la evaluación de políticas y su impacto sobre la condición de vida pobre. Pero lo que es de mayor importancia en términos del desarrollo humano, establece las dimensiones que comportan la condición de vida pobre/no pobre y por ende contribuye a la búsqueda de las capacidades envueltas y su cuantificación relativa a los efectos de elaborar índices de las diversas dimensiones del desarrollo humano, en el espíritu paramétrico invocado por Sen (1996).

El hecho de que las mediciones de pobreza por gastos e ingresos, ambas de carácter coyuntural, incluyan más variables coyunturales en sus modelos logísticos (36% en ambos casos, en comparación con 25% de MI y 29% de NBI) es consistente conceptualmente. Es interesante notar, sin embargo, que esas mediciones coyunturales de la condición de vida son mayoritariamente explicadas por variables estructurales y no coyunturales, lo que corrobora que la complementariedad de variables con diferente carácter es recomendable para la definición y comprensión de la pobreza. Sin embargo, en términos generales, que dos tercios de las variables presentes en los modelos sean de carácter estructural confirma que la explicación de la pobreza se encuentra fundamentalmente en componentes que resultan muy resistentes a políticas de cambio en plazos cortos.

Otro aporte específico del análisis es que sus conclusiones modifican el énfasis que se ha dado tradicionalmente a las características del jefe del hogar (su escolaridad, su condición de ocupación, etc.) como principales determinantes de la condición del hogar. El análisis confirma que cada vez más las unidades familiares, entre ellas el hogar,

operan como relaciones de deberes y derechos entre sus miembros, por lo cual las medidas más relacionales, como las tasas y porcentajes que envuelven a la mayoría de sus miembros, se acercan mejor a esas formas de organización.

Las variables dan idea de lo que está más asociado con salir de la pobreza, en el orden que sigue: carga familiar razonable, educación, grupo familiar estable, servicios de la vivienda, buen trabajo y mínimo confort. Estos son aspectos básicos del desarrollo humano de acuerdo con los resultados del análisis para la condición de vida.

4. EL PERFIL DE LA POBREZA

Como hemos visto, el análisis comparativo de las variables asociadas a cinco tipos diferentes de pobreza permitió identificar un puñado de condiciones de vida que la caracterizan.

El cuadro 3.10 resume el perfil promedio de los hogares venezolanos según su condición social, presentados de acuerdo a valores de la mediana de variables significativamente asociadas a la explicación de la pobreza en Venezuela. Las entradas nos permiten observar las diferencias que existen entre las condiciones sociales listadas. Destacan, entre las características más relevantes: el número de dependientes, que pasa de cinco (5) entre los hogares en pobreza extrema a uno (1) entre los hogares en las clases altas; el número de miembros, el número de menores de catorce años, la escolaridad del hogar y la del jefe del hogar en particular; el número de servicios de red. De esta manera podemos resumir el perfil para cada condición social. Veamos, en particular, el perfil del hogar en pobreza extrema de acuerdo con esos resultados.

Un hogar típico en pobreza extrema en Venezuela, que representan 18,69% del total, es aquel cuyos ingresos económicos impiden comprar los alimentos necesarios para la nutrición básica de sus integrantes. El hogar promedio en pobreza extrema tiene seis miembros, de los cuales tres son menores de 14 años. Cinco personas dependen de una sola que trabaja y recibe ingresos, lo que constituye una carga familiar muy pesada; la tasa de escolaridad en el hogar no sobrepasa la educación básica, expresada particularmente en un grado de instrucción que no llega al sexto grado por parte del jefe del hogar; la estructura familiar se caracteriza por contar con la presencia de una madre no siempre acompañada de un marido, que no necesariamente es el padre de todos los niños. A esta madre le corresponde la mayor responsabilidad en las tareas del hogar de seis miembros. El jefe del hogar es quien tiene la responsabilidad del aporte salarial. Se trata probablemente de un trabajador por cuenta propia que reporta al hogar sólo un beneficio laboral de los ocho²⁰ considerados en la ENSO 98. Este hogar tiene residencia en una vivienda modesta, la casa de barrio, conectada generalmente a sólo tres servicios de red urbana.

A estos perfiles podemos asociar, gracias a los modelos ajustados, la probabilidad de estar en cada

condición social. Así, para el hogar pobre extremo típico, la probabilidad de que el hogar no se encuentre en situación de pobreza es de 9%, para el hogar en pobreza crítica es de 32%, para el de clase media es de 76% y para la clase alta la probabilidad de no estar en pobreza alcanza 98%.

Esta metodología permite la evaluación de estrategias para salidas a la pobreza, al cuantificar el cambio producido en la probabilidad de estar en una condición social cuando variamos simultáneamente varias características de dicha condición de vida. Por ejemplo, la probabilidad de que un hogar en pobreza extrema no sea pobre puede aumentar de 9% a 85%:

- si se reduce el número de dependientes del hogar de cinco a tres personas;
- si se reduce el tamaño promedio del hogar de 5,66 a 4 miembros;
- si aumenta la escolaridad promedio del hogar en 5 años;
- si se dotan las viviendas pobres con los cinco servicios básicos de red.

Es decir, estos hogares superarían su condición de pobreza con una probabilidad de 85% si estas cuatro variables se modifican en la forma indicada. Claramente es posible asignar costos a estas cuatro estrategias y una meta temporal acorde con los recursos disponibles.

La cuantificación relativa lograda permite a los organismos encargados de elaborar planes para la integración social establecer prioridades y áreas de enfoque. Esta cuantificación relativa permite además examinar variables en forma aislada, en grupos, o en su totalidad, una ventaja considerable sobre las tradicionales medidas de asociación, que generalmente limitan el estudio a pares de variables. Más importante aún, permite establecer relaciones entre los distintos métodos clasificatorios bajo estudio, estableciendo así una clasificación de la importancia y naturaleza de las variables asociadas al fenómeno de la pobreza.

5. LOS CAMINOS DE LA POBREZA Y DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL

Los árboles de decisión obtenidos mediante partición recursiva no sólo constituyen una ayuda en la selección de variables relevantes para la clasificación de la población, sino que además ofrecen el beneficio de jerarquizar las variables de acuerdo con su poder clasificatorio. El resultado final es un conjunto de reglas jerárquicas de clasificación que particionan la población de manera única, y que suelen presentarse como un diagrama en forma de árbol invertido: desde el tronco hasta las hojas. Cada ramificación hasta la hoja terminal constituye un camino que conduce (en nuestro caso) a la pobreza o a la integración social entendida restrictivamente como ausencia de pobreza. El árbol constituye, por tanto, una herramienta para clasificar hogares en pobreza y al mismo tiempo identificar el tipo de condiciones que lo hacen pobre. No todos los hogares llegan a la pobreza por el mismo camino, y la identificación de estos caminos a la pobreza abre la posibilidad de elaborar planes sectoriales para la

²⁰ Utilidades o bonificaciones de fin de año, vacaciones, caja de ahorros, prestaciones sociales, guardería infantil, adjudicación de vivienda o crédito especial, protección en salud y seguro social.

CUADRO 3.10
PERFILES PROMEDIO DE CONDICIÓN DE VIDA SEGÚN LP POR INGRESOS

HOGARES	POBREZA EXTREMA 18,69 %	POBREZA CRITICA 26,31%	CLASE MEDIA 47,52%	CLASE ALTA 7,49 %
Perfiles sociales basados en promedios	Ingresos <1 canasta alimentaria	Ingresos <2 canastas alimentarias	Ingresos entre 2 y 10 canastas	Ingresos > 10 canastas
Número de miembros	6	5	4	3
Dependientes	5	3	2	1
Miembro ocupado	1	2	2	2
Número de hijos	3	3	2	1
Padres / madres	0,75	0,77	0,80	0,87
Situación conyugal	Unido	Unido	Casado	Casado
Número de menores de 14 años	3	2	1	0
Escolaridad del hogar	Básica	Básica	Media	Universitaria
Escolaridad jefe	< 5º Grado	6º Grado	9º Grado	1er. Año universitario
Tasa de desocupación	23,79%	7,28%	4,62%	1,37%
Número de beneficios laborales	1	2	3	4
Sector urbano	Barrio	Barrio	Formal	Formal
Vivienda	Casa de barrio	Casa de barrio	Casa moderna	Apartamento en edificio
Servicios de red	3	4	4	5
Número de NBI	2	1	0	0

integración social de los hogares en condiciones de pobreza.

La estructura y riqueza de los árboles varía según el indicador de pobreza utilizado. Así, por ejemplo, el árbol correspondiente a la Línea de pobreza por gastos exhibe 26 variables y 44 hojas terminales. El objetivo en esta sección no es discutir cada árbol, sino ilustrar algunos de los usos de la metodología.

El gráfico 3.6 ilustra el árbol de clasificación obtenido para el indicador de Capacidades Básicas Insatisfechas. Es un árbol muy sencillo que utiliza apenas ocho variables para clasificar la población, con un error de clasificación de 4,5%. De arriba hacia abajo observamos las variables utilizadas en la clasificación, ordenadas según su poder discriminatorio. Las cuatro primeras son la tasa de dependencia del hogar (TDH), el porcentaje de escolaridad del jefe del hogar (PEH), el número de servicios de red urbana de la vivienda (SRU) y los estratos socioespaciales o dominio urbanos. Las tres primeras están estrechamente vinculadas a las variables que componen el indicador NBI, y de hecho el umbral de decisión de la tasa de dependencia del hogar (67,7%) casi reproduce el umbral que le correspondería al indicador de alta dependencia económica de NBI (más de tres personas por persona ocupada, 66,7% de dependencia). El número de servicios de red es utilizado tres veces, siendo, junto al porcentaje de menores de catorce años (utilizada dos veces) la variable con mayor persistencia. A estas variables les siguen el material del techo de la vivienda, el porcentaje de menores de catorce años y el número de niños en edad escolar que no asisten a la escuela. Aunque la mayoría de las variables son de carácter estructural, el árbol incluye –en la última jerarquía– una variable

socioeconómica de carácter más coyuntural, la categoría de ocupación del jefe del hogar.

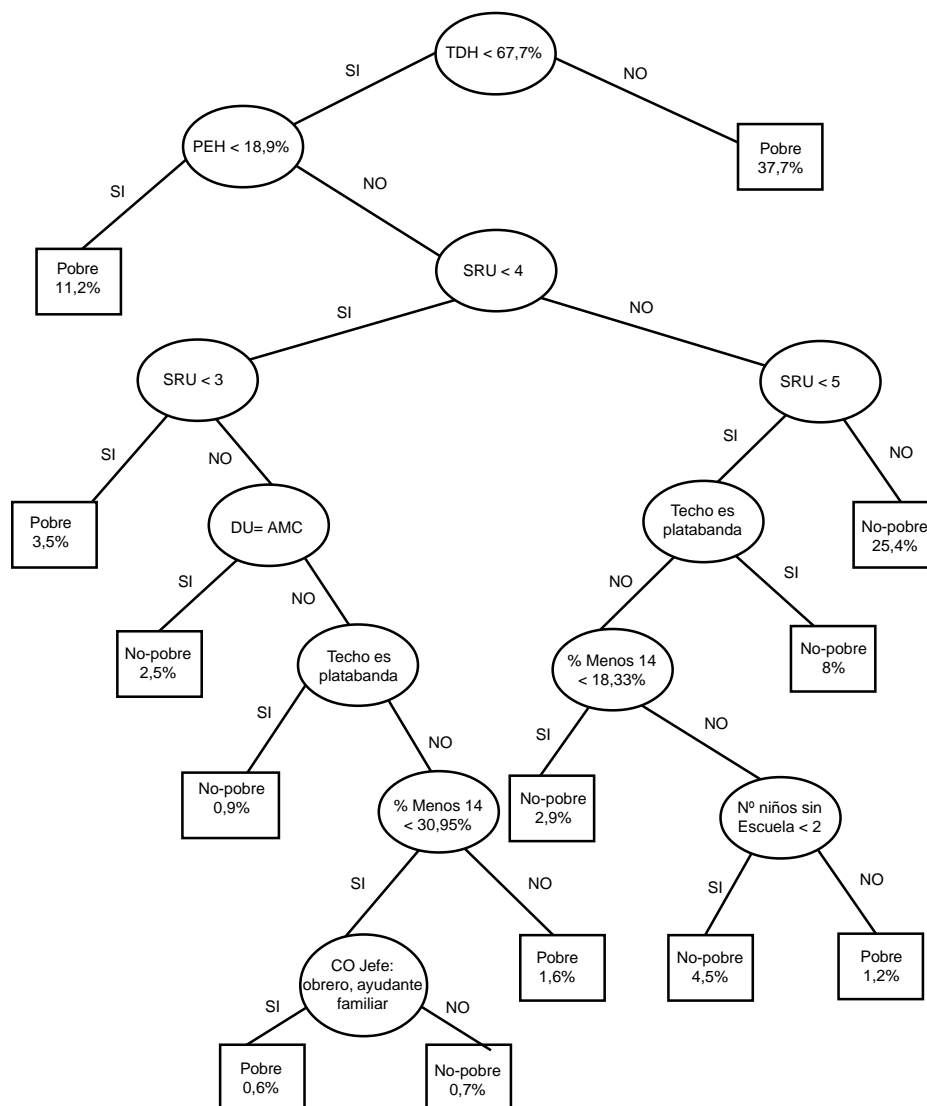
El árbol presenta trece hojas terminales, que constituyen trece rutas a la condición de vida analizada. De ellas, seis desembocan en una condición de vida pobre. Del tronco a las hojas, la primera ruta a la pobreza se produce cuando la tasa de dependencia económica del hogar es superior a 67,7%. Por esta vía son clasificados como pobres 37,3% de los hogares venezolanos. La segunda ruta corresponde a los hogares con tasas de dependencia inferiores a 67,7% pero cuyos jefes tienen una escolaridad menor a 19% (menor al cuarto grado de escuela básica). El 11,2% de los hogares pobres corresponden a esta vía. Una tercera ruta se establece en la misma rama cuando la escolaridad del jefe es de cuatro grados o más pero el hogar recibe menos de tres servicios de red urbana. Aquí se ubica 3,5% de los hogares pobres. El lector puede apreciar el resto de las rutas a la pobreza o a la integración social y la forma en que distribuyen la población, según el indicador de capacidades básicas insatisfechas. Este árbol tiene una estructura relativamente sencilla, y podría utilizarse para definir políticas sectoriales y para clasificar hogares objeto de programas especiales.

CONCLUSIONES

Cuatro variables participan en todos los modelos: tasa de dependencia, tasa de escolaridad, tasa parental y dominios urbanos. Estas son las más significativamente asociadas a cualquiera de las formas de pobreza analizadas y están explicando mejor la condición de vida de los venezolanos.

La importancia de la fuerte asociación de las variables relativas a la dependencia del hogar y la

GRÁFICO 3.6
 ÁRBOL DE CLASIFICACIÓN, MÉTODO CAPACIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS



TDH: Tasa de dependencia del hogar; PEH: Porcentaje de escolaridad del hogar; SRU: Número de servicios de red urbana; DU: Dominio Urbano; AMC: Área Metropolitana de Caracas; CO Jefe: Categoría ocupacional del Jefe del hogar.

escolaridad con las condiciones de vida, confirman el análisis realizado por Alberto Grusón (cf. CISOR/ INAGER, 1991), que condujo a proponer una mayor ponderación a esas variables para el análisis de la pobreza según NBI.

Nuestro análisis modifica el énfasis que se ha dado tradicionalmente al jefe del hogar (su escolaridad, su condición de ocupación, y asumir sus características como eje principal de la condición del hogar).

Cada vez más, las unidades familiares, entre ellas el hogar, operan como relaciones de deberes y derechos entre sus miembros, por lo cual las medidas más relacionales, como las tasas, se acercan mejor a esas formas de organización.

Los dominios urbanos confirman su carácter cla-

sificatorio. Estos estratos muestrales representan ámbitos socioespaciales que han sido construidos tratando de agrupar diferentes condiciones de vida con un orden decreciente. Se corrobora que en las ciudades grandes la condición de vida es "mejor" que en las pequeñas.

Aparece una variable no mencionada por otros estudios: la tasa parental del hogar, la cual está asociada positivamente a la condición de no pobreza en los cuatro modelos: una presencia mayor de padres posibilita una mejor condición de vida.

La tasa de dependencia económica juega un papel descolante en todos los modelos, siempre apuntando hacia la necesidad de reducir esta tasa si los hogares han de salir de la condición de pobreza. Es la variable de mayor jerarquía para la LP por

DEFINICIÓN TÉCNICA DE VARIABLES

Índice y tasa de escolaridad:

Definimos la edad escolar de un individuo como el número de años de escolaridad que potencialmente debería tener con respecto a su edad cronológica según el sistema educativo vigente, partiendo con el primer grado de escuela básica. Por ejemplo, un menor con trece años cumplidos debería estar cursando sexto grado de escuela básica o tenerlo aprobado. Su edad escolar sería seis (6). Un adulto de 20 años podría estar cursando el tercer año de estudios superiores. Su edad escolar sería 14, igual al número de años de escolaridad correspondiente. Para la ENSO 98 hemos tomado como máxima escolaridad cinco años de posgrado, correspondiendo a 21 años de escolaridad. De esta manera definimos:

$$\text{Edad escolar} = 0, \text{ si edad cronológica} < 7$$

$$\text{Edad escolar} = \text{edad cronológica} - 6, \text{ si } 7 \leq \text{edad cronológica} < 27$$

$$\text{Edad escolar} = 21, \text{ si edad cronológica} \geq 27$$

Así, a un individuo con 27 años o más le asignamos edad escolar 21. Este límite podría cambiar para otros sistemas educativos, o para otros estudios. Definimos el Índice de escolaridad de un individuo como:

$$\text{IDEI} = \frac{\text{años de escolaridad del individuo}}{\text{edad escolar del individuo}}$$

El índice debería estar entre 0 y 1, pero podría ocurrir que el individuo tenga más años de escolaridad que el límite para su edad escolar. En ese caso, lo hacemos uno. Es decir, el índice es uno (1) si el individuo ha alcanzado la escolaridad adecuada a su edad.

Definimos el Porcentaje de escolaridad de un Individuo como: $100 \times \text{IDEI}$

Definimos el Índice de escolaridad de un Grupo de individuos como:

$$\text{IDEG} = \frac{\text{años de escolaridad acumuladas por el grupo}}{\text{edad escolar acumulada por el grupo}}$$

Definimos el Porcentaje o la Tasa de escolaridad de un Grupo de individuos como:

$$100 \times \text{IDEG}$$

De esta manera definimos la Tasa de escolaridad del hogar, tomando como grupo todos los miembros del hogar. Similarmente, la Tasa o porcentaje de escolaridad parental se obtiene tomando como grupo a quienes ejercen el rol parental en los núcleos familiares de un hogar.

Tasa parental del hogar:

Es el porcentaje de miembros del hogar que ejercen el rol parental en los núcleos familiares del hogar.

Tasa de beneficios laborales:

Es el porcentaje de beneficios laborales que disfruta el hogar, tomando como base los ocho (8) beneficios laborales considerados en la ENSO 98 (pregunta 101 en la encuesta: utilidades o bonificaciones de fin de año, vacaciones, caja de ahorros, prestaciones sociales, guardería infantil, adjudicación de vivienda o crédito especial, protección en salud y seguro social.)

Tasa de dependencia del hogar (TDH):

Es una extensión continua de la noción de alta dependencia económica utilizada para calcular el indicador NBI. Esta versión es calculable para todos los hogares, a diferencia de las tasas basadas en la población activa, ya que existen hogares en condiciones de pobreza donde ninguno de cuyos miembros pertenece, formalmente, a la población activa.

$$\text{TDH} = \frac{\text{Total miembros del hogar} - \text{miembros ocupados}}{\text{total miembros del hogar}} \times 100$$

ingresos, LP por gastos y para el Método Integrado.

La tasa de escolaridad del hogar y el porcentaje de escolaridad parental desplazan en poder discriminatorio al porcentaje de escolaridad del jefe del hogar.

El indicador de hogares con núcleos familiares precede a todas las variables vinculadas con la estructura familiar. Los hogares unipersonales o pluripersonales tienen menor probabilidad de ser pobres, si bien constituyen un porcentaje muy bajo del total de hogares.

El número de servicios de red, junto al tipo de vivienda, es una de las variables con mayor persistencia.

El 75% de las variables en los modelos son estructurales.

Las pocas variables coyunturales tienen que ver con ocupación del jefe del hogar, su situación laboral, su grupo de ocupación, su categoría de ocupación y la tenencia de bienes, que seguramente deben su incorporación a la necesidad de explicar la condición de vida más relacionada con el efecto de los ingresos en el bienestar del hogar.

Todo esto significa, y confirma, que la explicación de la pobreza se encuentra fundamentalmente en componentes que resultan muy resistentes a políticas de cambio en plazos cortos. Las políticas remediales no cambiarán la condición de vida pobre en Venezuela.

Capítulo IV

Estrategias de superación de la pobreza

“ La mejor promesa es la que se cumple ”
UNICEF - Campaña institucional televisiva

Mejorar las condiciones de vida en Venezuela supone detener y revertir el impresionante proceso de intensificación y extensión de la pobreza que se gestó en las últimas décadas. Desde la perspectiva del desarrollo humano lo que está implícito en esta tarea es una ampliación de las oportunidades y de los derechos de las personas, que contribuya a cerrar las brechas entre los pobres y los que no lo son, desde los más elementales como el derecho a la vida, la alimentación, el empleo y el conocimiento hasta los vinculados a la libertad para elegir lo que se considera valioso y a participar en la toma de las decisiones.

Si, como se deriva de la concepción del desarrollo humano, la verdadera medida del éxito de una sociedad es la manera en que los logros se traducen en beneficios y oportunidades concretas para las personas, entonces lo ocurrido en Venezuela puede ser calificado como un rotundo fracaso en el cual han estado involucrados no sólo los sucesivos gobiernos sino también la sociedad en su conjunto en tanto corresponsable del desarrollo en el marco de una sociedad pluralista.

Este capítulo presenta un conjunto de recomendaciones dirigidas a la mejora de las condiciones de vida en Venezuela desde la perspectiva del desarrollo humano, a partir de dos insumos:

– Por un lado, los datos de la Encuesta Social 1998 y la interpretación contenida en el Capítulo III de este libro, los cuales nos presentan un perfil de la pobreza y de los factores que se asocian a ella. Esta fuente principal se complementa con otros elementos de diagnóstico, tales como los indicadores de desarrollo humano por entidad federal contenidos en la presente publicación e investigaciones específicas sobre algunas de las áreas abordadas que se han producido en el país en los últimos años.

– Por otro lado, la experiencia internacional, contenida en propuestas, evaluaciones e investigaciones que documentan respuestas exitosas a problemas claves vinculados a la pobreza e ilustran acerca de cuáles son los condicionantes de su éxito o fracaso.

Formular una estrategia de superación de la pobreza para la Venezuela actual es una tarea muy arriesgada y difícil por varias razones. En primer lugar, como insisten apropiadamente los Informes sobre el Desarrollo Humano, formular una estrategia de superación de la pobreza es una tarea colectiva, que no corresponde exclusivamente a los técnicos ni al gobierno, sino que requiere incorpo-

rar las preocupaciones de la población afectada y de otros sectores de la población cuya acción es indispensable. Este documento, en consecuencia, contiene un conjunto de lineamientos generales que deben ser confrontados y discutidos ampliamente con los actores a quienes corresponde su instrumentación.

En segundo lugar, de la evaluación de la situación se deriva que las instituciones²¹ tienen un papel primordial en la superación de la pobreza. Sin embargo, evaluar cómo pueden adaptarse las instituciones a las particulares condiciones de un país cuyas bases políticas y sociales están en proceso de profundo cambio es un territorio todavía inexplorado, para el cual son sólo parcialmente útiles los diagnósticos del pasado y las orientaciones que provienen de “experiencias exitosas” gestadas en otros contextos.

En tercer lugar, a pesar de que las fuentes que hemos manejado contribuyeron considerablemente a documentar las brechas de oportunidades existentes, el estado actual del conocimiento sobre la pobreza en Venezuela es todavía precario: la formulación de estrategias y programas requiere de mayor conocimiento sobre la dinámica de la pobreza y sus determinantes e información más desagregada sobre los heterogéneos segmentos que sabemos la componen. Requiere además disponer de evaluaciones rigurosas de las estrategias y programas formulados en el pasado, que permitan identificar las razones de su fracaso o limitado éxito.

En Venezuela no se ha generado un debate de la amplitud y profundidad que amerita la gravedad del problema y sus profundas raíces en todas las áreas del acontecer nacional. La discusión se ha limitado a una “guerra de cifras” y a la conveniencia o no de instrumentar uno u otro “programa compensatorio u operativo de emergencia”, quedando las propuestas más comprehensivas limitadas a los organismos internacionales o a los estrechos y escasos círculos académicos que se ocupan en el país de la investigación sobre el tema.

La intención de esta propuesta, inscrita en el marco de las limitaciones antes expuestas, es contribuir al debate y estimular el desarrollo de la conciencia acerca de la gravedad e implicaciones de la pobreza y del grado de complejidad de las estrategias requeridas para enfrentarla. En esta medida no se caracteriza por la originalidad de su contenido, sino que pretende ser una síntesis de lo que se sabe en el país y en otros contextos acerca de cuáles son los nudos críticos y cuáles los caminos más seguros para superar la pobreza.

Las principales conclusiones a las que nos ha conducido esta reflexión son las siguientes:

²¹ Entendidas en sentido amplio, como las reglas del juego formales e informales que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones (Prats, 1999a).

– Lo que se observa durante estos años es el resultado de crisis económicas recurrentes –cada una de las cuales deja sus secuelas en la población más vulnerable– y de una estructura institucional pública cada vez más debilitada que no ha sido capaz de dar respuestas oportunas a pesar de la abundancia de recursos económicos de que dispone el país.

– Por esta razón el contenido sustantivo de la estrategia de reducción de las brechas de desarrollo humano que proponemos no es novedoso. Dada la gravedad de los problemas, dirigirse a lo básico y hacerlo bien –por ejemplo, que los niños que asisten a la escuela aprendan a leer y a contar y se sientan ciudadanos con derechos y deberes, que no haya muertes infantiles por causas evitables– es ya un considerable avance en un país donde la crisis se ha instalado como parte de la cotidianidad.

– En el campo económico es necesario, en primer lugar, superar los desequilibrios para crecer a un ritmo elevado y con baja inflación, al tiempo que se instrumentan políticas que hagan este crecimiento favorable a los pobres. En el área social, en sentido estricto, es necesario hacer llegar a toda la población servicios básicos, poco sofisticados y que son relativamente menos costosos: educación preescolar y básica, servicios esenciales de salud, agua potable y saneamiento, alimentación infantil, y protección a los grupos vulnerables, especialmente en situaciones de crisis.

– Pero dirigirse a lo básico no significa que la tarea sea simple. En el estado actual de los servicios sociales y de las organizaciones que los respaldan se trata de una tarea compleja que involucra planificación, coordinación y negociación. Requiere prestar atención a lo que el último Informe del PNUD sobre la pobreza (PNUD-IPH, 2000) titula “el eslabón perdido”: la problemática de la calidad de las instituciones estatales responsables de la formulación y ejecución de políticas. Si no se emprenden reformas institucionales profundas en áreas claves, elevándose en consecuencia la eficacia y eficiencia de la acción pública, no se lograrán los objetivos de superación de la pobreza.

– Las reformas institucionales son básicamente un problema político y no sólo técnico, pues implican cambios en los equilibrios de poder que han sustentado los actuales arreglos institucionales. En esta medida, una estrategia de superación de la pobreza requiere de compromiso político y no sólo de propuestas técnicamente bien concebidas, generadas a partir de un consenso amplio, que involucre a todas las instancias del Estado –las responsables de las políticas económicas tanto como los tradicionales “sectores sociales”, y la alta gerencia tanto como los funcionarios públicos– y una amplia representación de la sociedad civil, alrededor de las prioridades de superación de la pobreza.

– Por otra parte, es necesario incorporar a la población pobre como agente activo de su propio desarrollo y no sólo como “beneficiarios pasivos”, facilitando espacios e instrumentos legales, normativos e institucionales, para que ésta exija sus

derechos y aporte su contribución en un marco de corresponsabilidad.

– Enfrentar un conjunto de problemas que ha sido persistente en el tiempo muestra fuertes vínculos con la evolución de la economía y se relaciona directamente con la falta de acceso a activos productivos y sociales, implica la formulación de una estrategia basada en una concepción integral, que supere la separación entre “lo económico” y “lo social” y la rígida división entre sectores sociales y proyectos o “programas contra la pobreza” ejecutados de manera aislada.

– El objetivo de una política de desarrollo humano es la creación de las condiciones para que las familias se ayuden a sí mismas y, por lo tanto, las políticas asistenciales son un componente más, pero no el más importante de una política de superación de la pobreza. Si toda la población tuviera asegurados cuidados básicos de salud, una educación de calidad, seguridad alimentaria y acceso a un empleo bien remunerado las necesidades de protección deberían ser modestas y el costo de cubrirlas relativamente bajo.

– Por lo tanto, es necesario preservar el difícil equilibrio en la asignación de recursos entre lo asistencial y las políticas de desarrollo de capital humano de largo plazo. El gasto y la atención indiscriminada a lo puramente asistencial no debe distraer los recursos de las acciones requeridas para una solución estructural de la problemática de la pobreza.

– En consecuencia, se requiere de políticas estables y de largo plazo y no de una política social basada en “operativos” o programas “especiales”, cuyo impulso se desvanece en el siguiente cambio de autoridades o la próxima crisis fiscal.

Finalmente, cabe advertir que en este capítulo no se hace referencia explícita a la estrategia social actual, aun cuando muchas de las propuestas que contiene coinciden con orientaciones generales formuladas por las diversas instancias gubernamentales. En un proceso de profunda transición y dado el escaso tiempo transcurrido desde que se aprobó la nueva Constitución no se ha definido todavía una estrategia social comprehensiva ni la institucionalidad que la sustente y es, por lo tanto, demasiado pronto para evaluarlas. Tampoco disponemos de información sobre la situación de la pobreza y el desarrollo humano para los años 1999 y 2000.

ESTRATEGIAS DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA: EL ESTADO DEL “ARTE”

Las estrategias de superación de la pobreza han ido evolucionando en los últimos cincuenta años en respuesta a un entendimiento más profundo de las complejidades del desarrollo y su relación con la pobreza (cf. al respecto The World Bank, 2000 y Kanbur/Squire, 1999).

En los años cincuenta y sesenta, en el marco de una definición de la pobreza basada en el ingreso, la estrategia se centró en el incremento sustancial de la inversión en capital físico e infraestructura. La cuestión de la distribución se resolvería con el tiempo, al recorrer cada uno de los paí-

ses la “curva de Kutznets”, según la cual luego de un período inicial de empeoramiento de la distribución del ingreso, ésta comenzaría a mejorar.

En los años setenta se incorporó el capital humano como instrumento central en las estrategias, como fruto de las investigaciones que identificaron la estrecha relación entre la pobreza y la desigualdad en los ingresos y el nivel de educación y salud de la población. Pero el enfoque adoptado privilegiaba el impacto del mejoramiento del capital humano en el desarrollo económico, es decir, su papel como obstáculo para lograr un crecimiento más elevado.

En todo el período posterior al fin de la segunda guerra mundial la justicia social se designó como “responsabilidad del Estado de Bienestar, que procuraría empleo, estándares salariales y de trabajo dignos, educación, salud y oportunidades para todos, además de una red de seguridad social capaz de aliviar los malos tiempos” (Prats, 1999c).

Partiendo de una concepción utilitarista, se asumía que todo incremento del producto agregado PNB reduciría la pobreza y elevaría el bienestar. Las ideas de justicia social se limitaban a una mejor distribución de los frutos del crecimiento.

En los años ochenta la crisis de la deuda y la recesión global condujo a un énfasis en las fuerzas del mercado con base en el conocido “Consenso de Washington”. En este contexto, la supremacía del ajuste macroeconómico basado en la liberalización de la economía suponía la atención a las víctimas del ajuste mediante programas compensatorios transitorios que se ocupaban de la pobreza en forma retroactiva y residual.

Una de las primeras reacciones a los enfoques ortodoxos provino del libro pionero *Ajuste con rostro humano*, patrocinado por UNICEF y publicado en 1987. También la CEPAL (1990) reaccionó a esta estrecha visión reivindicando un papel activo del Estado tanto en política económica como en política social frente a las posiciones extremas de retiro de éste. En ambos casos se insistió en la necesidad de integrar la política social y la política económica para “promover un proceso simultáneo de transformaciones sociales y productivas, de manera que ambas se complementen, se refuercen y garanticen su viabilidad mutua” (Garnier, 1997).

En 1990 se publica el primer Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD, que propuso una nueva visión del desarrollo centrado en la gente; medido no sólo en términos económicos sino de las capacidades y potencialidades de la población. Su principal contribución ha sido la ampliación considerable del concepto incorporando un conjunto de nuevas dimensiones más allá del ingreso, ampliándose concomitantemente el conjunto de políticas necesarias para su erradicación.

Tal como afirma Griffin (1999): “La aproximación al desarrollo humano, que emergió a finales de los ochenta, representó un cambio radical en dos sentidos. En primer lugar, se abandonan los supuestos utilitaristas. El desarrollo pasa a ser visto, siguiendo la orientación de Sen, como un proceso de expansión de las capacidades de la gente. En segundo lugar, se desafía el supuesto de

que el desarrollo depende de la expansión de la producción de bienes para adoptar una visión centrada en la ampliación de las capacidades de las personas”.

El mayor conocimiento de la pobreza y el cambio a una segunda generación de programas de reformas económicas ha desplazado la atención del diseño de programas *ex post* basados en la protección del gasto social y su focalización en los pobres con el fin de atenuar el “costo humano del ajuste”, los conocidos “programas compensatorios”, hacia estrategias más comprehensivas y estables.

En parte debido a la influencia del enfoque del desarrollo humano, pero también a la preocupación unánime por los escasos avances en la reducción de la pobreza, los últimos años de la década de los noventa han visto surgir un nuevo consenso, al cual se han incorporado los organismos que, como el Banco Mundial y el BID, habían mantenido una posición más ortodoxa. Los rasgos principales de este nuevo consenso son los siguientes:

– No es sólo la pobreza absoluta el foco de las preocupaciones sino también la desigualdad. Los vínculos entre ambas dimensiones han sido ampliamente explorados llegándose a la conclusión de que no es posible avanzar en la reducción de la pobreza sin aplicar políticas que ataquen la desigualdad.

– La pobreza es un fenómeno multidimensional, que abarca no sólo ingresos bajos sino también un conjunto de manifestaciones igualmente importantes. La medición de ésta a través de los índices de necesidades básicas insatisfechas y de pobreza humana desarrollados por el PNUD constituye un intento de captar y evidenciar esta heterogeneidad a través de medidas sintéticas. Con ellos la pobreza se expresa en privación de las oportunidades de vivir una vida larga y saludable, privación de conocimientos y de un nivel decente de vida y en una situación de extrema vulnerabilidad frente a crisis familiares (enfermedad y muerte, pérdida del empleo) y crisis externas (económicas o naturales).

– La pobreza se transmite por generaciones, en la medida en que la privación de oportunidades de los padres se refleja en sus hijos formando un círculo vicioso del cual es cada vez más difícil salir sin ayuda externa.

– La pobreza incorpora como una dimensión básica la ausencia de voz, de poder y de representación de los más pobres, lo que dificulta sus posibilidades de exigir el cumplimiento de sus derechos. Esta dimensión se relaciona estrechamente con el marco institucional formal e informal en el cual les toca desenvolverse. Por lo tanto, enfrentarla requiere mucho más que instrumentar “una red de protección social” y crecer a un ritmo elevado.

– Aun cuando el crecimiento estable y equilibrado es una precondition para el alivio de la pobreza, éste no es de ninguna manera suficiente si no va acompañado de medidas redistributivas. Esto implica la necesidad de formular una nueva generación de programas centrados en hacer que el crecimiento sea más propicio a la igualdad.

– Es indispensable que el Estado dedique importantes recursos a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza mediante una inversión sustancial en servicios básicos de educación y salud de buena calidad y mediante la atención prioritaria a las manifestaciones más extremas de ésta.

– La superación de la pobreza trasciende, no obstante, el papel del Estado, siendo indispensable la ampliación del concepto de políticas públicas para incorporar a las tareas del desarrollo humano al sector privado, a las múltiples instancias de la sociedad civil y, fundamentalmente a los destinatarios de las políticas: la población en situación de pobreza.

Esta concepción mucho más compleja del problema de la pobreza requiere de capacidades de coordinación, formulación y evaluación de políticas muy exigentes, implicando, por lo tanto, la necesidad de desarrollar una institucionalidad sólida y una modernización sustancial de la política social.

POBREZA Y DESARROLLO HUMANO EN 1998

En el contexto latinoamericano, Venezuela ha logrado un nivel de desarrollo humano relativamente alto, con bajo analfabetismo, altas tasas de cobertura de la educación básica hasta 6° grado y una esperanza de vida elevada. Esta situación es el legado de un modelo de desarrollo centrado en la distribución de la renta petrolera a través del Estado. En este período se creó la red existente de establecimientos de salud y educación y se extendió considerablemente la cobertura de éstos, avanzándose con relativa rapidez en la mejora de la situación social.

No obstante, el mejoramiento de la calidad de vida se detuvo en algunos aspectos y se hizo más lento en otros durante los largos años de la crisis que se inició en 1983, de manera que en 1998 la situación social se ha agravado de manera considerable:

– La condición de desarrollo humano de los venezolanos ha registrado un significativo deterioro. El Índice de Desarrollo Humano calculado por OCEI/PNUD muestra una disminución apreciable, desde 0,8210 en 1990 hasta 0,7046 en 1997.

– El ingreso, la variable que ha tenido mayor incidencia en este resultado, muestra una dramática caída, pero también se observa una disminución del logro educativo de 1993 a 1995.

– En la década de los noventa la pobreza tiende a crecer hasta alcanzar un nivel muy elevado. En 1998 cerca de un millón de hogares, casi uno de cada cinco, no cuenta con recursos para alimentarse. Utilizando el criterio de satisfacción de las necesidades básicas la situación es aún más crítica: alcanza aproximadamente a tres millones de hogares en situación de pobreza.

– Según informaciones de CEPAL (2000b), Venezuela y México son los únicos países de América Latina en los cuales la pobreza se ha elevado en la década de los noventa.

– En relación con las capacidades vinculadas

a la posibilidad de vivir una vida sana, y comenzando por la más elemental, la posibilidad de no morir en la infancia, las tasas de mortalidad infantil y materna se mantienen elevadas para el nivel de desarrollo del país y no se han reducido al ritmo esperado.

– En cuanto a las fallas de capacidad vinculadas a la educación, se han mantenido desde la década de los ochenta bajas coberturas en el nivel preescolar, básica de 7° a 9° grado y secundaria, acompañadas de alta deserción y repitencia en grados críticos (1° a 3° y 7°).

– La dependencia de redes informales, incluida la familia, es muy alta entre los más pobres, y aumenta en la medida en que ellos están excluidos de mecanismos institucionales de acceso a recursos.

Esta situación de desventaja social se distribuye en forma desigual según un conjunto de segmentaciones como las que se mencionan a continuación.

1. El nivel de concentración poblacional:

Mientras menos de la tercera parte del total nacional de hogares se ubica en centros menores de 25.000 habitantes, en estas áreas se encuentra 60% de los hogares en situación de pobreza extrema.

En estas mismas áreas, 80% de los hogares puede definirse como pobre, mientras en el Área Metropolitana de Caracas éste es el caso de 37% de los hogares.

2. El nivel de desarrollo en el territorio:

El comportamiento de los índices de desarrollo humano, la esperanza de vida y otros indicadores fuertemente asociados a la pobreza es elocuente: entre 1990 y 1996 el número de entidades estatales clasificadas como de desarrollo humano alto disminuyen de nueve a dos.

Mientras el Distrito Federal y el estado Miranda se clasifican como de desarrollo humano alto, los estados Portuguesa, Apure, Amazonas y Delta Amacuro sólo alcanzan un nivel desarrollo mediano bajo, equivalente al de Zimbawe o Congo.

Existe una diferencia de 9 años en esperanza de vida al nacer entre la población del Distrito Federal (73,6 años) y la de Delta Amacuro (63,9 años).

3. La estructura familiar

La pobreza ataca desproporcionadamente a los niños, y esta desventaja aumenta a medida que disminuye la concentración poblacional: dos tercios de los niños entre 0 y 5 años (1.795.466 niños) reside en hogares pobres, y 58% de todos los niños y jóvenes entre 4 y 24 años está en condiciones de pobreza.

Los hogares incompletos o donde con mayor frecuencia están ausentes los progenitores tienen mayores probabilidades de encontrarse en situación de pobreza extrema.

El análisis estadístico de la ENSO 98 apunta, por otra parte, a las siguientes implicaciones en términos del énfasis de las políticas de reducción de la pobreza, al identificar cuatro factores como los más estrechamente vinculados a la condición de vida pobre:

Las tasas de dependencia del hogar, lo que conduce a considerar la importancia de las políticas que recuperen la actividad económica y que permitan, mediante el apoyo a la actividad productiva y reproductiva de las mujeres pobres, su incorporación a la producción. Se requeriría reducir en dos unidades el número de dependientes para lograr, con una probabilidad de 85%, que una familia pobre supere esta situación.

Apoyando esta conclusión, factores vinculados a la inserción laboral tales como el desempleo, el tipo de ocupación desempeñada y el no acceso a beneficios vinculados a un puesto de trabajo formal también se relacionan muy estrechamente con la condición de pobreza.

Así mismo, la mayor carga familiar representada por un elevado número de menores de edad en los hogares más pobres conduce a la necesidad de dirigir los esfuerzos a reducir las probabilidades de embarazo adolescente y a ampliar los servicios de salud reproductiva y planificación familiar. Por otra parte, es necesario contribuir a romper el círculo vicioso de la pobreza apoyando con servicios y programas de alta calidad la supervivencia y el desarrollo de estos menores que se desenvuelven en condiciones de alta desventaja.

Confirmando lo que ha sido hallado en estudios en Venezuela y a nivel internacional, existe una fuerte asociación entre tasas de escolaridad del hogar y la condición de vida pobre y, a su vez, entre el nivel educativo alcanzado por los padres y el que logran sus hijos, lo cual ratifica la importancia de romper el círculo vicioso de la pobreza a través de la educación. Reducir a 85% las probabilidades de no ser pobre requiere aumentar la escolaridad promedio de un hogar en pobreza extrema en cinco años.

Una presencia menor de madres y padres en el hogar²² se asocia a mayores probabilidades de pobreza, lo que podría justificar que las políticas de protección social se centren en el núcleo familiar y no en los individuos que lo integran mediante programas de atención integral.

A mayor nivel de urbanización del lugar de residencia menor probabilidad de ser pobre, aspecto que está estrechamente vinculado con la dotación de servicios existente en núcleos con diversos grados de urbanización. Esta conclusión apoya la necesidad de concentrar las políticas en las zonas donde se ubica la mayor parte de la población pobre y de atender prioritariamente la dotación de servicios de estas zonas.

UNA ESTRATEGIA DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA

La nueva Constitución aprobada en 1999 consagra un conjunto de derechos sociales, económicos y culturales que constituyen una amplia plataforma para construir una sociedad donde el desarrollo humano sea el centro de la política pública. No obstante, su misma amplitud puede conducir a una explosión de demandas sociales que comprometan la capacidad de fijar prioridades en la solución de la problemática de los más pobres, quie-

Recuadro 1 Estrategias de Desarrollo Humano y Pobreza

Una estrategia de superación de la pobreza con objetivos de desarrollo humano tiene un conjunto de características que es necesario enfatizar:

- En la medida en que su principal objetivo es realizar el potencial de cada persona incrementando sus capacidades de desarrollo autónomo, busca superar la visión de los pobres como "beneficiarios", sustituyéndola por una visión que privilegia su condición de "actores de su propio desarrollo", dueños y no beneficiarios.
- Aun cuando se admite que incrementar la riqueza material de la sociedad es un medio necesario con el fin de disponer de recursos para invertir en la gente, el objetivo de la estrategia es poner el crecimiento económico al servicio del desarrollo humano, aumentando las habilidades de los ciudadanos para participar en él, su productividad y su acceso a recursos productivos. No se trata solamente de incrementar la riqueza material de la sociedad sino de enriquecer las vidas de sus miembros.
- La inversión en formación de capacidades humanas es un rasgo esencial de una estrategia de desarrollo humano, pues ella asegura el logro de una larga y saludable vida, acceso a los conocimientos y al ingreso necesario para procurarse alimentación, vestido y vivienda. Con el fin de apoyar esta inversión, una estrategia centrada en la gente requiere un Estado cuyas prioridades de gasto y cuya institucionalidad responda a esta orientación.
- La responsabilidad del Estado es indelegable en lo que respecta a la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, pero la eliminación de las brechas sociales requiere involucrar en un amplio pacto político a empresarios, organizaciones de la sociedad civil—tanto tradicionales como el nuevo sector de ONG—y a los individuos y los hogares.
- En esta perspectiva es de particular importancia el desarrollo de una cultura de rendición de cuentas, creando en consecuencia los espacios jurídicos e institucionales para que ésta se institucionalice.

nes debido a sus bajos niveles de organización tienen menor capacidad para ejercer presión.

Una política dirigida a modificar la situación de casi la mitad de la población implica establecer prioridades en el tiempo, atacando en primer lugar los problemas más graves y con consecuencias más irreversibles, con el fin de no dispersar los escasos y debilitados recursos institucionales y presupuestarios disponibles.

El éxito alcanzado por Costa Rica, definido por Drèze y Sen (1991) como "uno de los casos exitosos más sobresalientes de las últimas décadas" se basa en esfuerzos sostenidos por mucho tiempo para generalizar el acceso a servicios básicos, a pesar de sus limitaciones económicas, incluyendo políticas selectivas para integrar a la población pobre a las redes de servicios universales.

Como es reconocido después de muchos años de experiencia, el logro de este objetivo implica mucho más que la formulación de un conjunto de programas dirigidos a enfrentar la situación de desventaja de algunos grupos vulnerables sin tocar otras esferas de la vida económica, social y política.

Lineamientos estratégicos

El conjunto de propuestas contenidas en este documento se enmarca en los siguientes lineamientos estratégicos que comprenden lo programático, lo institucional y lo político.

La inserción de las políticas de reducción de la pobreza en la planificación del desarrollo económico y social

A medida que se reconoce la multidimensionalidad de la pobreza se hacen más complejas las políticas para combatirla, a las cuales se les exige

ser igualmente integradas. Las principales dimensiones en las que se refleja esta necesidad de integración son:

- El vínculo entre la política económica y las políticas y programas sectoriales sociales.
- El vínculo entre la estrategia de superación de la pobreza y la estrategia nacional de desarrollo.
- Los vínculos entre los diversos programas que afectan a un mismo grupo objetivo.
- Los vínculos entre la expresión nacional y regional de los programas.

Este requerimiento de integración no es fácil de instrumentar pues trasciende la creación de estructuras organizativas o instancias de coordinación en las que con frecuencia lo social suele perder la batalla. Implica que, desde el más alto nivel de gobierno hasta los niveles de instrumentación de políticas y medidas, la preocupación por formular políticas a favor de los pobres permee la toma de decisiones. Supone, así mismo, la necesidad de incorporar el análisis del impacto de políticas económicas en los niveles de pobreza, y la definición de programas de gasto público que equilibren adecuadamente el gasto productivo y el gasto social y dentro de éste los programas que tienen más impacto en la población pobre.

Entendido en sentido estricto, un Plan de Superación de la Pobreza no es otra cosa que un subconjunto de políticas, programas y medidas dentro de la estrategia de desarrollo económico y social, priorizados en función de su impacto sobre la población pobre. Comprende, en consecuencia:

²² Sea como familias nucleares en las cuales están presentes ambos progenitores, sea como familias extendidas, en las cuales hay más de una madre o padre.

Un conjunto de objetivos de desarrollo y metas claramente definidos acerca del impacto que se espera alcanzar en la población a largo, mediano y corto plazo.

Un conjunto de objetivos programáticos con sus correspondientes metas.

Un conjunto de programas, actividades y medidas con sus correspondientes metas de atención, así como los recursos necesarios para este fin.

Un sistema de vigilancia y control que permita medir la distancia recorrida, las desviaciones y fallas y proponer los correctivos necesarios.

La redistribución como foco de las políticas

En una situación de desigualdad en el acceso a los bienes y servicios necesarios para reducir las brechas de oportunidades, la preocupación por la redistribución debe ser un criterio básico en la asignación de recursos.

Este lineamiento se expresa en los siguientes aspectos:

- Una estrategia de crecimiento y desarrollo económico con objetivos de equidad, que permita incorporar a toda la población en puestos de trabajo estables y bien remunerados.

- Políticas y programas explícitamente dirigidos a promover el acceso a activos productivos tales como el crédito, la capacitación y la información.

- Prioridad de los más pobres en el acceso a los servicios básicos de salud, educación, saneamiento básico e infraestructura social con especial atención al mejoramiento sustancial de la calidad y cobertura de servicios básicos de educación y salud.

- Distribución territorial de la inversión productiva y social que contribuya a un desarrollo local más vigoroso e inclusivo.

Prioridad a las políticas que permitan romper el ciclo de la transmisión intergeneracional de la pobreza

Si se ha de reducir la pobreza en el plazo más corto posible y evitar el sufrimiento de los más vulnerables, es necesario asegurar a niños y jóvenes los bienes y servicios necesarios para que no sufran los efectos irreversibles que suelen ser la consecuencia de las condiciones precarias en sus hogares, tales como enfermedad y muerte, desnutrición, el retiro de la escuela antes de haber alcanzado la educación que les permitirá desenvolverse en el mercado laboral.

Con este fin es necesario otorgar prioridad en el conjunto de políticas públicas a aquellas que:

- Se dirigen al grupo materno-infantil, garantizando su salud y nutrición adecuada y el desarrollo de los niños durante su primera infancia.

- Apoyan la permanencia de los niños en el sistema educativo, incrementando la calidad y pertinencia de los contenidos del aprendizaje y apoyándolos mediante programas que disminuyan el costo de la asistencia y aumenten el rendimiento.

- Apoyan e informan a los jóvenes para evitar embarazos no deseados, así como problemas vin-

culados a la desintegración familiar y social como drogadicción y criminalidad, mediante políticas preventivas y de rehabilitación.

Mantener el equilibrio entre lo asistencial y las políticas estructurales de superación de la pobreza

Frente a situaciones de crisis continuas como las que ha vivido Venezuela es fácil sucumbir ante las múltiples demandas de asistencia y protección de una población depauperada. Por otra parte, estas situaciones tienen alta visibilidad y su no atención en plazos cortos suele tener altos costos políticos.

Emprender las reformas necesarias para que funcionen los servicios regulares y estables que tienen impacto en la formación de capacidades humanas es una tarea de largo plazo, que entraña costos políticos pero con resultados mucho más durables y definitivos.

Asumiendo que ninguna de las dos áreas puede ser abandonada, es necesario, en consecuencia, preservar el equilibrio entre ambas. El gasto y la atención indiscriminada a lo puramente asistencial no debe distraer ni la atención ni los recursos de las acciones requeridas para una solución estructural de la problemática de la pobreza.

Inscribir la protección social de los grupos pobres en el marco de la seguridad social

El campo de la protección social es en Venezuela disperso, y los programas que atienden las diversas vulnerabilidades de la población suelen tener coberturas ínfimas que no responden a prioridades claramente definidas.

Estas vulnerabilidades, una de las cuales es la pobreza, la cual suele coincidir con un complejo e interrelacionado conjunto de carencias y fragilidades, han sido tradicionalmente consideradas como parte del componente de asistencia social de los sistemas de seguridad social. No obstante, estos sistemas han atendido y respondido a los intereses de las poblaciones cotizantes de mayores ingresos sin que se haya desarrollado en la práctica el componente de asistencia social descrito en la letra de las sucesivas legislaciones.

El cambio de una visión en la que los programas de protección social constituyen una decisión discrecional del Estado hacia una concepción de derechos y deberes de la población, consagrado en la nueva Constitución, constituye un avance significativo en esa dirección.

Se propone, en consecuencia, la atención de la población en desventaja social mediante la creación de una red estable y descentralizada de protección social, que priorice los grupos objetivo y los problemas a atender y que se inscriba en el marco de la seguridad social como un componente de ésta.

Inscribir los programas de emergencia en el marco de la política de protección social

Por razones que se expondrán ampliamente

más adelante, no es conveniente aislar los programas dirigidos a enfrentar las emergencias del contexto institucional y programático en el cual se ejecutan las políticas de protección social regulares.

El mecanismo privilegiado para atender las situaciones de emergencia debe ser, en consecuencia, la extensión de los programas de protección social a los grupos que se estime necesario atender de acuerdo con un monitoreo de los efectos de las crisis. El diseño de nuevos programas debe justificarse si, y sólo si, se detectaran situaciones nuevas que ningún programa existente puede atender.

Dedicar recursos al rediseño y fortalecimiento de la estructura institucional responsable de las políticas sociales

Si se revisa la historia reciente del quehacer y la planificación social en Venezuela se evidencia que no es la falta de propuestas en cuanto a qué hacer lo que ha impedido que se logren éxitos en la superación de la pobreza. El problema fundamental es que estas propuestas se han enfrentado a la inercia institucional y al deterioro continuo de la calidad de la toma de decisiones y de la gerencia de programas en sus principales organizaciones, las cuales se han resistido a modernizarse.

Tampoco puede afirmarse que no existen en Venezuela los recursos humanos calificados para diseñar y llevar adelante las reformas requeridas. Lo que ha faltado es la voluntad de enfrentar los difíciles problemas políticos involucrados en el cambio organizacional.

Un lineamiento central para el éxito de las políticas de superación de la pobreza es emprender sin demora un programa de reforma de sus principales instituciones orientado a:

- Separar las funciones normativas y de ejecución de manera que las instituciones del nivel central, deslastadas de la pesada carga de la ejecución, se conviertan en entes con capacidad estratégica.

- Profundizar el proceso de descentralización, trasladando a un nivel más cercano a los usuarios la prestación de los servicios y la distribución de los bienes de acuerdo con las políticas diseñadas.

- Instaurar mecanismos que aseguren la transparencia y estimulen la rendición de cuentas a todos los niveles.

- Establecer programas de fortalecimiento institucional que permitan a las instituciones planificadoras y ejecutoras disponer de instrumentos de diagnóstico, planificación y evaluación, coordinación y gerencia eficaces.

Inscribir la superación de la pobreza en el marco de la ampliación de los canales de participación

Una característica definitoria de la pobreza es la falta de poder y una característica central del desarrollo humano es facilitar los mecanismos para que la gente alcance lo que considera valioso en un marco de potenciación de su desarrollo autónomo. En consecuencia, no puede concebirse una

estrategia de superación de la pobreza con objetivos de desarrollo humano sin atención a la creación de los espacios y sin los instrumentos para permitir una participación activa de la población en la definición de su propio desarrollo.

En la medida en que esta opción por la participación implica un cambio en los balances de poder, es responsabilidad del Estado generar los instrumentos jurídicos, institucionales, de información que permitan la negociación y la defensa del derecho a la autodeterminación.

Por otra parte, la participación no sólo genera derechos sino también deberes. En este sentido, en la definición e instrumentación de estrategias debe promoverse la participación más amplia posible en torno a los objetivos de superación de la pobreza, bajo la forma de un pacto político que comprometa al Estado en sus diversas instancias, a los empresarios, a las organizaciones de trabajadores, a la Iglesia y a las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones representativas de los pobres.

Establecer prioridades en el tiempo

Con el fin de no dispersar los escasos y debilitados recursos institucionales y presupuestarios disponibles, es indispensable establecer prioridades:

- en cuanto a los problemas a atacar, priorizando aquellos más graves y con consecuencias más irreversibles;

- en cuanto a grupos objetivo, seleccionando para su atención inmediata a aquellos más afectados y cuyos problemas no pueden esperar;

- en el tiempo, atacando en primer lugar los problemas más graves.

Tal como lo señala el *Informe sobre el Desarrollo Humano 2000*: "la plena realización de todos los derechos no es un objetivo alcanzable a corto plazo. (...) La obligación de los responsables es hacer todo lo que esté a su alcance para promover el progreso lo más rápidamente posible.(...) Su responsabilidad se juzgará no sólo por la realización o no de un derecho sino también por si se han formulado y aplicado las políticas efectivas y si se están haciendo progresos".

POLÍTICAS PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA

La situación reseñada, así como la experiencia acumulada en las últimas décadas en relación con los caminos más seguros para superar los principales problemas asociados a la pobreza indican que es necesario actuar de manera integral sobre la economía, logrando un crecimiento elevado, sostenido y redistribuidor, aplicar políticas explícitas de redistribución de activos productivos y sociales, y proteger a las poblaciones más vulnerables, especialmente durante las crisis.

Desarrollo económico, empleo y pobreza

Múltiples estudios sobre Latinoamérica han

comprobado de manera empírica que la pobreza por ingresos y la desigualdad están estrechamente vinculadas a los ciclos económicos, elevándose durante los períodos recesivos y disminuyendo durante las recuperaciones²³. Pero han permitido también superar los enfoques simplistas mostrando la complejidad de los factores que confluyen en los niveles de pobreza, aun cuando éstos se miden solamente a partir de los ingresos *per capita* del hogar.

Los estudios existentes sobre Venezuela confirman algunas de estas hipótesis, identificando una estrecha relación entre el crecimiento del ingreso *per capita* y la inflación y la situación de empleo e ingresos de los trabajadores pobres (cf. Zambrano, 1999; Riutort, 2000a y 2000b; Cartaya et al., 1999).

Además de que el acceso a un empleo productivo y satisfactorio es un derecho básico²⁴ que potencia socialmente a la gente aumentando su dignidad y permitiéndole integrarse a la sociedad donde vive, existe un vínculo estrecho entre las condiciones de pobreza y la inserción laboral, en la medida en que es través de esta última como se obtienen los ingresos necesarios para cubrir de manera autónoma las necesidades básicas.

Causas estructurales y coyunturales se conjugarán, a la fecha del estudio, para explicar los altos niveles de subutilización laboral:

a) la escasa capacidad empleadora de las principales actividades económicas del país (petróleo, petroquímica, hierro, etc.), altamente intensivas en capital, y el bajo nivel de integración del aparato productivo nacional;

b) la reducción progresiva del papel del Estado como empleador, de modo que entre 1990 y 1998 sólo 6% de los nuevos puestos de trabajo fueron generados en el sector público (Cartaya et al., 1999);

c) la crítica situación económica que incidió no sólo en incrementos del desempleo sino en una elevación sustancial del empleo en el sector informal que generó 70% de los nuevos puestos de trabajo entre 1990 y 1998.

Un factor determinante en el aumento de la pobreza ha sido la evolución de los ingresos reales de los trabajadores en un contexto de alta inflación. En 1998 los salarios reales promedio de todos los trabajadores representaban 56,8% de su valor en 1990. El proceso de informalización acelerada fue acompañado de un incremento en el diferencial de salarios entre el sector formal y el informal²⁵.

La ENSO 98 aporta la siguiente información sobre la inserción laboral de los pobres:

En 1998 la tasa de desocupación de un trabajador en situación de pobreza extrema equivalía al doble de la tasa promedio y al triple de la de los trabajadores no pobres. Uno de los factores que más estrechamente se relaciona con la condición de pobreza es la desocupación de los jefes de hogar. La situación de desventaja se profundiza para los jóvenes y las mujeres.

Las probabilidades de un trabajador pobre de pertenecer al sector informal de más baja produc-

Recuadro 2

La relación entre crecimiento, pobreza y desigualdad

¿Se puede confiar en el crecimiento del ingreso agregado para reducir la pobreza y la desigualdad en América Latina? ¿O es una fuerza demasiado débil que requiere ser complementada con otras intervenciones de política? En respuesta a estos interrogantes, un estudio realizado para 12 países y 53 episodios de crecimiento o recesión en el período 1970-1994 encontró lo siguiente:

- El análisis de los determinantes de los cambios en la pobreza y desigualdad en América Latina en ese período muestra que el crecimiento del ingreso agregado *per capita* puede reducir la pobreza urbana, rural y la desigualdad con elasticidades significativas estadísticamente de -1,08, -0,60 y -0,19, respectivamente.
- Sin embargo, el crecimiento actúa favorablemente sólo si los niveles iniciales de pobreza y desigualdad no son muy elevados. En los países latinoamericanos, donde estos niveles son altos, el crecimiento no es un arma efectiva para reducir la pobreza. Adicionalmente, se requiere una tasa de escolaridad en el nivel secundario suficientemente alta en las áreas urbanas para que el crecimiento actúe sobre la pobreza. Mientras más bajos los niveles iniciales de pobreza y desigualdad y más alta la tasa de escolaridad secundaria, más efectivo será el crecimiento para reducir la pobreza. Esta conclusión justifica la necesidad de políticas específicas más allá del crecimiento.
- Existe una asimetría en el efecto de los cambios en el ingreso agregado en la pobreza: un año de recesión puede anular el efecto de más de un año de recuperación. Esto implica que evitar los costos de una recesión sobre los pobres debe ser una prioridad de política, pues puede tomar muchos años recuperar las pérdidas incurridas en un año de recesión.
- Mientras el crecimiento bajo condiciones de apertura puede ser efectivo para reducir la pobreza, no lo es para reducir la desigualdad. Para este fin se requieren políticas específicas de redistribución de activos hacia los pobres y de igualdad de oportunidades en el acceso.
- La longitud del período recesivo o de crecimiento es muy importante como condicionante del efecto del crecimiento en la pobreza y desigualdad. La sostenibilidad del crecimiento debe ser una prioridad por sobre el logro de períodos potencialmente más altos pero inestables de crecimiento.
- Los indicadores de comportamiento macro asociados con las recesiones, tales como alta inflación y depreciaciones de la tasa de cambio real, tienen altos costos en la pobreza urbana. Por lo tanto, además de sus efectos en el crecimiento, las políticas de estabilización son importantes para reducir el impacto de los desequilibrios macroeconómicos en los pobres.
- Finalmente, el estudio demuestra que la estructura sectorial de crecimiento tiene impactos diferenciales en la pobreza, siendo el crecimiento en el sector servicios, más intensivo en mano de obra, el que tiene efectos más beneficiosos en la reducción de la pobreza.

(De Janvry/Sadoulet, 1998)

tividad son muy elevadas, como también su inserción en grupos ocupacionales de bajos ingresos. Esto se debe fundamentalmente a sus niveles educativos.

A pesar de que una de las estrategias de las familias pobres para enfrentar la recesión ha sido la incorporación de nuevos miembros al mercado laboral, las tasas de dependencia son muy elevadas en los hogares pobres debido, entre otros factores, a una baja incorporación de las mujeres de los estratos pobres al mercado laboral.

Esta evolución se inscribe en un contexto de cambios estructurales en la economía internacional caracterizados por tres procesos principales: la globalización, la privatización y las desregulaciones, que afectan de manera permanente el funcionamiento de los mercados laborales y requiere, por consiguiente, cambios fundamentales en el enfoque de las políticas de generación de empleo (Tockman, 1999) dando prioridad no sólo a la creación de más empleos sino al mejoramiento de su calidad.

Dada la importancia de las tasas de dependencia como factor estrechamente asociado a la pobreza y la evidencia de que la precariedad y el desempleo afectan de manera particular a los pobres, una política de reducción de la pobreza debe

otorgar particular importancia a la inserción laboral de las familias pobres.

Un crecimiento elevado, estable y equilibrado

No hay duda de que distribuir riqueza requiere en primer lugar generarla. Por lo tanto, lograr un ambiente macroeconómico estable y un crecimiento elevado del producto por habitante es una condición necesaria –aunque no suficiente– para la superación de la pobreza y de la desigualdad.

Políticas de desarrollo productivo orientadas a la generación de empleo

Pero, no basta un crecimiento estable si éste no se basa en una estructura productiva más

²³ Un resumen de estos estudios puede verse en Janvry/Sadoulet, 1998. Cabe advertir que la mayoría de los estudios que relacionan pobreza y crecimiento económico utilizan la metodología de líneas de pobreza.

²⁴ Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

²⁵ Entre 1990 y 1993 los salarios del sector informal fueron en promedio 22,8% inferiores a los salarios del sector formal, aumentando la diferencia a 36% en promedio durante el período 1994-1998 (Cartaya et al., op. cit.).

diversificada en términos sectoriales y con mayor capacidad empleadora. La importancia de las políticas sectoriales activas no puede ser subestimada. Ha sido suficientemente demostrado que es la estructura del crecimiento lo que importa y no sólo el crecimiento agregado. En la medida en que suelen basarse en actividades de menor escala, han sido el crecimiento en el sector agrícola y en el de servicios los que han tenido efectos mayores en la reducción de la pobreza, mientras que el crecimiento en el sector industrial no afecta significativamente su evolución, sobre todo si –como ha sido el caso en Venezuela– éste se basa en actividades de alta intensidad de capital y con escasos encadenamientos internos (Ravallion/Datt 1996).

No es éste el lugar para profundizar en este aspecto, pero es indudable que se requiere elevar la inversión productiva privada y pública, expandir los mercados externos y fortalecer la estructura productiva mediante políticas que faciliten el acceso al crédito de largo plazo y a los mercados, y que favorezcan la difusión del progreso técnico y la formación de recursos humanos.

Énfasis en políticas redistributivas

Como ya se señaló, las políticas de crecimiento son menos efectivas a medida que la distribución del ingreso es más desigual. Por lo tanto, al lado de las políticas que aseguren un crecimiento estable e incluso se requiere garantizar un acceso más equitativo a los activos necesarios para producir.

Promover una inserción laboral más estable y productiva de los pobres requiere incidir significativamente en la desigual distribución de activos que ha caracterizado nuestra economía. Por otra parte, la necesidad de mejorar la calidad de los empleos existentes es imperiosa. Para ello se requiere apoyar las pequeñas y medianas empresas así como las microempresas.

El apoyo a la pequeña y mediana empresa

Una proporción muy elevada del empleo y en especial del empleo no calificado es generado en Venezuela por las empresas pequeñas y medianas. Estas empresas han enfrentado en los últimos años una situación crítica, debido tanto a la caída de sus mercados por la recesión como a su incapacidad para participar en un mercado abierto a la competencia externa.

Se requiere, por lo tanto, de políticas activas que faciliten el acceso de las pequeñas y medianas empresas agrícolas, industriales y de servicios a los mercados de factores para que aumenten su productividad expandiendo al mismo tiempo el empleo.

El apoyo a la microempresa

Aproximadamente la mitad de los trabajadores se encuentran en la actualidad empleados en actividades informales, la mayoría en las áreas urbanas. En estas actividades los niveles de productividad e ingresos son más bajos y los trabajadores enfrentan situaciones precarias desde el punto de vista de la protección social.

Recuadro 3

Mejores prácticas para el apoyo a pequeñas empresas

Las experiencias exitosas de apoyo a este sector indican que para que tengan impacto estas políticas deben constar de cuatro elementos:

- La creación de entidades que ofrezcan servicios especializados para ellas, teniendo en cuenta su heterogeneidad.
- El fomento a todas las formas de asociación de pequeños empresarios.
- El carácter local de la infraestructura y tejido institucional que se establezca para apoyarlas.
- La participación activa de los empresarios en todos estos esfuerzos.

(CEPAL 2000a)

No es esperable que esta situación se supere simplemente a través de una estrategia de crecimiento y transformación productiva, a menos que se tomen medidas específicas de redistribución de activos productivos.

No obstante, este sector es altamente heterogéneo, y por lo tanto, las políticas para atenderlo deben reflejar esa heterogeneidad si se quiere obtener un impacto significativo. En su interior pueden distinguirse al menos dos segmentos: actividades dinámicas con potencial de crecimiento y actividades de sobrevivencia en las cuales en períodos de crisis se refugian los trabajadores expulsados de otros sectores o la población anteriormente inactiva, obligada a equilibrar las finanzas del hogar.

Desde los años setenta, cuando se “descubrió” al sector informal, se ha generalizado el apoyo a la microempresa urbana mediante “paquetes” que incluyen el crédito, la asistencia técnica y la capacitación gerencial. Su objetivo es elevar la productividad de las unidades económicas y, por esta vía, los ingresos de sus trabajadores. En Venezuela “los paquetes” se incorporaron a la agenda de políticas en 1989, en el marco del Plan de Enfrentamiento de la Pobreza. No obstante, se han encontrado dificultades para alcanzar a proporciones significativas de la población objetivo. Se han producido también sustanciales pérdidas de recursos debido a quiebras de las empresas financiadas y a tasas de mora muy elevadas, sobre todo en los programas públicos. El diseño de los programas partiendo de una perspectiva que no privilegia lo productivo sino lo asistencial y la percepción de parte de los “clientes” de que los recursos del sector público constituyen un subsidio y no un préstamo son algunas de las razones de los fracasos.

Las lecciones de la larga experiencia acumulada en programas de este tipo sugieren que:

– Es necesario cambiar el enfoque predominantemente asistencial en el apoyo a microempresas y pequeñas empresas para considerar su desarrollo como parte de la estrategia económica nacional.

– Se recomienda formular un plan nacional de desarrollo de la microempresa –cuyo objetivo sea aumentar la productividad y los ingresos de los ocupados en el sector– que establezca prioridades y condiciones en función de diagnósticos, y asigne suficientes recursos para que su impacto sea significativo.

– Los planes deben comprender acciones no sólo crediticias sino legales y administrativas –sim-

plificación de trámites, diseño de legislaciones específicas–, de capacitación y asistencia técnica y de acceso a mercados y solución al problema de las garantías.

– Un componente básico de este plan es la promoción de la asociatividad con el fin de superar los problemas de escala y acceso a mercados que suelen entorpecer su crecimiento.

– Su ejecución debe ser descentralizada con el fin de acercar los programas a la población y de permitir su adaptación a las condiciones locales.

– Debe estudiarse cuidadosamente cuál es el papel más apropiado para el Estado, considerando la posibilidad de canalizar los recursos a través de entidades privadas con experiencia y de estimular a la banca para que oriente recursos hacia el sector.

Por otra parte, una lección importante de las evaluaciones recientes sugiere que los programas de crédito no parecen ser apropiados para atender a los más pobres entre los pobres, cuyas carencias acumuladas cuestionan la utilidad del crédito como estrategia de atención remitiendo a la necesidad de políticas asistenciales de carácter más integral.

Inversión en servicios sociales e infraestructura y generación de empleo

La prestación de servicios sociales y las obras de saneamiento son actividades altamente intensivas en mano de obra. Por lo tanto, otorgar prioridad a estos servicios impacta favorablemente la generación de empleo. En particular, el componente de construcción y mantenimiento de infraestructura tiene altos coeficientes de mano de obra no calificada.

En consecuencia, el establecimiento de planes estables y comprehensivos de mantenimiento de la infraestructura social contribuirá a proporcionar empleo a la fuerza de trabajo menos calificada, donde se concentra la pobreza.

No se trata, por lo tanto, de emprender estas tareas solamente en el marco de planes de empleo de emergencia, sino de incorporar el componente de mantenimiento de la infraestructura educativa, de salud y de saneamiento como un componente estable de la inversión en cada una de estas áreas, lo cual tiene un doble beneficio social: el mejoramiento de la infraestructura social que favorece a los pobres y la generación de puestos de trabajo.

El acceso al entrenamiento

A medida que se ha profundizado la crisis social, la exclusión de la población juvenil del sistema educativo formal –antes de que adquiriera herramientas mínimas para insertarse exitosamente en el mercado laboral– ha ido conformando un cuadro crítico en este grupo que tiene dos aristas: por una parte, como se señala en otras secciones de este capítulo, contribuye a reproducir el círculo vicioso de la pobreza, pues poseer como mínimo el nivel secundario se ha ido convirtiendo en un requisito mínimo para la superación de la pobreza; por otra parte, esta exclusión contribuye a profundizar la desintegración social, como lo demuestra el creciente contingente de jóvenes excluidos del estudio y del trabajo al mismo tiempo.

Las causas por las cuales los jóvenes desertan del sistema educativo se relacionan con la imposibilidad de sus familias de mantenerlos en él, pero también en gran medida con la percepción de la escasa pertinencia de la educación que recibirían si permanecieran en el sistema.

La educación para el trabajo a través de las instituciones de formación profesional es una alternativa que permitiría una inserción más rápida al mercado laboral. No obstante, la bajísima cobertura de los sistemas de formación profesional dirigidos a jóvenes comprendidos entre 15 y 24 años de edad excluidos del sistema educativo formal se revela en los siguientes datos de la ENSO 98:

– De un total de 3.762.614 jóvenes entre 14 y 25 años con niveles educativos inferiores a media, diversificada y profesional, sólo 11,3% (es, decir, 425.330) terminó o está estudiando un curso de formación profesional.

– De éstos, 30% asistió a una academia privada, 20% al INCE y 14% al Programa de Capacitación y Empleo Joven, uno de los catorce programas de la Agenda Venezuela.

Uno de los cambios más notables del contexto económico actual es el carácter del crecimiento, cada vez más exigente desde el punto de vista del conocimiento. Por esta razón, aquellos sin acceso a una capacitación adecuada serán cada vez más marginalizados (Tockman, 1999). Es obvio que se ha ido gestando una progresiva desconexión entre las necesidades de un aparato productivo sometido a profundos cambios y la capacitación ofrecida tanto por la educación secundaria como por las opciones de formación profesional a cargo de instituciones como el INCE, ya que el Estado ha ido abandonando progresivamente su papel de promotor en este campo. Para proporcionar a los jóvenes opciones para superar la exclusión se requiere un replanteo profundo de la educación secundaria, con el fin de hacerla pertinente, vinculada a las exigencias productivas e integradora en el plano social. La experiencia señala (Gómez Buendía, 1998) que es más conveniente invertir en recursos humanos dentro del ciclo de educación formal que hacerlo más tarde en programas compensatorios de capacitación.

En América Latina, incluida Venezuela, se ha experimentado con un modelo de formación corta

Recuadro 4

La política del Gobierno de Río de Janeiro para apoyar a los autoempleados y microempresarios

Convencido de que un menú comprehensivo de bienes y servicios públicos dirigidos a la microempresa es crucial para crear más y mejores empleos y para combinar desarrollo económico e integración social, el Gobierno de Río de Janeiro creó en 1997 el Departamento de Empleo de la Ciudad de Río de Janeiro.

La creación de un ambiente propicio para que el desarrollo microempresarial se convierta en el motor del desarrollo de la ciudad creando empleos abundantes y de buena calidad los condujo a establecer un conjunto integrado de bienes y servicios dirigidos a este sector en estrecha asociación con otras esferas de gobierno y un amplio espectro de actores de la sociedad civil (empresarios, sindicatos, asociaciones comunitarias, organizaciones no gubernamentales, universidades, entre otros).

El Departamento de Empleo entiende su papel no como el único planificador y ejecutor de políticas sino como el coordinador y mediador entre el sector público y el privado. El objetivo último es construir un marco institucional comprehensivo centrado en la promoción de un modelo de desarrollo económico local basado en las microempresas. Este modelo se orienta a lograr simultáneamente un camino hacia el crecimiento económico sostenible, creación de empleo y continua declinación de la desigualdad.

Las principales áreas de trabajo son las siguientes:

- Encuestas socioeconómicas en zonas de bajos ingresos, dirigidas a detectar tanto las condiciones de oferta laboral y empleo como el potencial empresarial de la comunidad y los obstáculos a su desarrollo.
- Simplificación burocrática: un foro permanente compuesto por asociaciones empresariales, gobierno y ONG está trabajando para unificar y simplificar los requerimientos de legalización de microempresas.
- Entrenamiento y reentrenamiento: con el fin de enfrentar las fallas de capital humano general y específico se ha establecido una *joint-venture* con instituciones públicas y privadas para ofrecer cursos orientados a aumentar la empleabilidad de la fuerza laboral, mejorar las habilidades gerenciales de los microempresarios y mejorar la capacidad de liderazgo local.
- Asistencia técnica y acceso a tecnologías: con objetivos de:
 - a) entregar tecnología de punta a microempresarios y autoempleados;
 - b) proveer acceso democrático a tecnologías de información y computación a comunidades de bajos ingresos mediante la instalación de centros de computación en las áreas de barrios pobres.
- Apoyo en mercadeo: una vez identificada la dificultad para colocar la producción como el principal obstáculo en el desarrollo de sus negocios, este programa se orienta a favorecer la construcción de redes horizontales y verticales dirigidas a ampliar y consolidar las perspectivas de mercadeo de la producción microempresarial.
- Microcrédito: partiendo de la premisa de que el microcrédito sólo será fuerte si el sector financiero se convence de que prestar a los pobres es buen negocio, el programa se orienta a estimular el crecimiento en escala de las ONG que trabajan en esta área y a “bajar la escala” de las instituciones financieras privadas. El rol del Departamento es la provisión de fondos a ser canalizados mediante estas entidades.
- Incentivo a los *clusters* y al asociativismo empresarial.
- Incubación de cooperativas populares, a través de un programa de dos años en cooperación con la Universidad Federal de Río de Janeiro, que comienza con la capacitación y concluye con el monitoreo de la operación de la cooperativa en el mercado.

(Urani, 1999)

Recuadro 5

Servicios financieros para los más pobres

En las dos últimas décadas han surgido nuevos enfoques de microfinanzas, que aplican principios económicos sólidos en la provisión de servicios financieros a clientes de bajos ingresos sobre una base grupal o individual. Pioneros, como el Grameen Bank en Bangladesh y los bancos instalados en pequeños poblados de Bank Rakyat, Indonesia, capturaron la atención mundial al proveer servicios financieros ajustados a las necesidades de esta clientela, utilizando monitoreo colectivo a través de los préstamos grupales para fortalecer el comportamiento de recuperación y cargando tasas de interés que permiten cubrir los costos operacionales. En muchos casos estas innovaciones fueron más efectivas en alcanzar a las mujeres y en lograr más altos niveles de recuperación.

Pero, a pesar de representar un importante paso adelante con relación a las intervenciones públicas previas, no son siempre un instrumento apropiado para atacar la pobreza. Proveer acceso al crédito no crea oportunidades de inversión. Además, las organizaciones de base local pueden ser especialmente vulnerables a *shocks* que afectan a una alta proporción de su clientela al mismo tiempo.

Un estudio reciente de 13 instituciones de microfinanzas encontró que:

- Los hogares por encima o en la línea de pobreza experimentan un impacto mayor que aquellos debajo de la línea de pobreza, sugiriendo que –aunque son efectivas– no logran llegar a la clientela más pobre.
- Los programas aún requieren subsidio público para ser viables.

Estas evidencias –limitada capacidad para alcanzar a los más pobres y necesidad de subsidios para operar– enfatizan los costos sociales de estos programas y la necesidad de evaluarlos en conjunto con otros posibles usos de los mismos recursos.

(The World Bank, 2000)

dirigida a los jóvenes desertores del sistema educativo que combina formación teórica, pasantías empresariales y apoyo económico con el fin de facilitar al joven su primera inserción laboral, mediante contratación con empresas privadas o públicas que compiten por los fondos del programa. Las evaluaciones realizadas en otros países señalan que aun cuando se ha logrado alcanzar a un elevado número de jóvenes e incrementar su empleabilidad, los costos por alumno son muy altos debido a la pérdida de economías de escala implícita en la dispersión de las instituciones que brindan la capacitación (de Moura Castro, 1999).

En relación con la formación profesional impartida por instituciones como el INCE y las escuelas técnicas, se requieren enfoques novedosos y descentralizados que permitan una relación estrecha entre empleadores, trabajadores y Estado, para lograr que la capacitación impartida permita efectivamente la inserción laboral.

Finalmente, es necesario apoyar la inserción del joven a través de dos tipos de acciones: por un lado, un cambio en la cultura hacia el trabajo orientado a una mayor valoración de los oficios manuales y/o no universitarios; por otro lado, apoyo socioeconómico para compensar el costo de no trabajar.

Proteger el gasto y aumentar su eficiencia

Las políticas de gasto público son un reconocido y poderoso instrumento de promoción del desarrollo humano debido a su potencial redistributivo. La evolución en la última década refleja lo siguiente:

- El gasto público real *per capita* ha disminuido de manera sostenida en la última década y se encuentra actualmente por debajo de su nivel a principios de los años setenta²⁶.

- El gasto social, por su parte, ha tenido un comportamiento procíclico, disminuyendo al ocurrir caídas de la actividad económica y aumentando en el caso contrario. La problemática fiscal característica de los últimos años ha ocasionado recortes irracionales y recurrentes del gasto público.

- Debido a la capacidad de presión de los maestros y del personal de salud, ha sido en mayor medida protegido el gasto vinculado a personal que el correspondiente a insumos para la atención, lo que ha contribuido al deterioro de la calidad de ésta.

- En la distribución inter e intrasectorial del gasto aún persisten marcadas inequidades tales como el peso del financiamiento a la educación gratuita de tercer nivel, a pesar de que son pocos los pobres que alcanzan dicho nivel, frente a lo destinado a la educación básica y secundaria, y el desequilibrio entre los recursos que se dedican al sector hospitalario y centros especializados *versus* los dedicados al primer nivel de atención²⁷.

Sin embargo, al analizar el impacto del gasto es importante tener en cuenta que no es sólo su nivel y distribución lo que cuenta sino la eficiencia en su asignación y ejecución. En este aspecto, el hecho de que no se hayan producido reformas en

Recuadro 6 **Centros Regionales de Trabajo en Argentina**

Los Centros Regionales de Trabajo son organismos que permiten detectar las necesidades del mercado y generar un compromiso de la gente con su región, evitando una perspectiva asistencialista en los esfuerzos contra la pobreza y enfocándose hacia la generación de empleo. Están dirigidos a atender las necesidades reales y concretas de empleo y formación profesional de la región de Campana. Por tal motivo, todas sus acciones se fundamentan en las particularidades del trabajo regional.

Surgen de una iniciativa de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y se concreta a través de una alianza entre las municipalidades, los sindicatos regionales, las Cámaras de Comercio e Industria y las universidades y tecnológicos.

Sus funciones son:

- Capacitar al personal ocupado y desocupado con el objetivo de crear una fuerza laboral multicalificada y acorde con las necesidades de cada uno de los empleadores asentados en la región.
- Administrar un Servicio Regional de Empleo, basado en la necesidad de ofrecer a los empleadores regionales la fuerza laboral requerida, multicalificada y comprometida con la economía regional.
- Fomentar la creación de cooperativas de trabajo y microemprendimientos.
- Asesorar a los colegios secundarios de la región acerca de las necesidades concretas de trabajo.
- Desarrollar planes de radicación de industrias, de acuerdo con las características de la mano de obra de la región.
- Fomentar el régimen de pasantías, entre empleadores e instituciones de enseñanza.

(Bulcourn/Illari, 1998)

los mecanismos de financiamiento de los programas y servicios ha incidido en los resultados obtenidos tanto o más que su nivel y orientación. El proceso de presupuestación continúa basándose en la tendencia histórica y no en el costo de producción de los servicios, el cual en muchos casos no se conoce, lo que impide evaluar el impacto de los ajustes fiscales en las metas de atención.

En consecuencia, con lo propuesto en otros apartados de este capítulo, es necesario:

- La identificación de los servicios y programas prioritarios en una estrategia de superación de la pobreza dentro de cada sector, así como los costos de cumplimiento de las metas de atención propuestas en cada uno de ellos.

- Garantizar que durante las crisis fiscales los recortes aplicados no afecten por igual a todas las partidas presupuestarias y que éstos, cuando se hagan, no afecten “lo social”.

- En este ejercicio de priorización y protección debe tenerse en cuenta una concepción ampliada del gasto social que incluya los programas de redistribución de activos productivos tales como crédito, asistencia técnica, pequeños sistemas de riego, vialidad agrícola, etc.

Servicios básicos y desarrollo humano

Como se expresó al inicio de este capítulo, con excepciones, los problemas más graves que afectan los servicios sociales básicos en Venezuela no son de cobertura sino de calidad, lo que los hace ineficaces aun cuando están presentes.

Una estrategia orientada a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza y a la disminución de las brechas de oportunidades implica garantizar a toda la población:

- Educación preescolar y básica hasta 9° grado de alta calidad.
- Servicios esenciales de salud materno-infantil.

- Servicios de agua potable y saneamiento.
- Así mismo, es necesario avanzar lo más rápidamente posible hacia la cobertura universal de la educación secundaria.

Garantizar el acceso universal a una educación de calidad

Uno de los cuatro factores más estrechamente vinculados a la condición de vida pobre, de acuerdo con el análisis estadístico de la ENSO 98, es el nivel educativo del hogar. A través de múltiples vías, directas e indirectas, la educación es un vehículo muy importante para asegurar la ruptura del ciclo de la pobreza y aumentar las oportunidades de la población, dado que:

- Tiene un papel central en proporcionar los conocimientos necesarios para desempeñarse en la vida y acceder a un trabajo decente.

- La inserción en el sistema educativo favorece la integración social de los niños y sus familias y es un medio esencial para la transmisión de valores ciudadanos.

- La red escolar es un vehículo muy importante para proporcionar servicios de salud, programas socioeducativos y nutricionales.

- Se ha demostrado la existencia de un fuerte vínculo entre la educación de las futuras madres y la disminución de la mortalidad infantil.

Es, por lo tanto, de importancia vital aumentar las oportunidades de los más pobres asegurando acceso universal al sistema y disminuyendo las

²⁶ A finales de 1998 el monto total del gasto público del gobierno central, excluidos los intereses y la amortización de la deuda pública, apenas alcanzaba para otorgarle a cada venezolano algo menos de Bs. 32.000 por mes (US\$ 55). Cf. Congreso de la República, 1999.

²⁷ No obstante, es preciso tener cuidado al hacer estas afirmaciones pues si hay algo que caracteriza las intervenciones en favor de los pobres es su bajo costo relativo.

brechas de calidad entre la educación que reciben los más pobres y la que disfrutaban otros grupos sociales.

Venezuela ha realizado progresos significativos en tres áreas: en la cobertura en educación primaria; en la igualdad en el acceso a la educación básica entre niños y niñas; en la disminución del analfabetismo. No obstante, persisten todavía importantes retos, como lo demuestran los datos que ofrecemos a continuación.

Según la ENSO 98, la exclusión es más elevada entre los más pobres:

- Del total nacional de niños comprendidos entre 4 y 15 años, 13% no asiste a la escuela. De ellos, 89% son pobres y 613.000 (69%) desertaron, es decir, alguna vez asistieron a la escuela y dejaron de hacerlo.

- La incidencia tanto de la no asistencia como de la deserción aumenta al disminuir el grado de urbanización, de manera que en las zonas de menos de 25.000 habitantes uno de cada cinco niños entre 4 y 15 años está fuera del sistema educativo.

Persisten problemas importantes de cobertura:

- En educación preescolar, 41% de los niños entre 4 y 6 años (634.601) no ha asistido a ningún centro educativo, siendo mayor la proporción, cercana a 50%, entre los niños en situación de pobreza extrema.

- En educación básica el principal problema de cobertura se enfrenta entre 6° y 9° grado. Uno de cada cuatro jóvenes entre 13 y 15 años en pobreza extrema están fuera del sistema escolar, produciéndose la mayor deserción entre el 6° y el 7° grado. Esta es la situación de menos de 1% de los niños en los hogares de mayor nivel socioeconómico.

- Entre 16 y 17 años la exclusión es especialmente elevada: 44% de los jóvenes está fuera del sistema educativo.

Finalmente la efectividad del sistema educativo revela problemas alarmantes, en especial en aspectos como los siguientes (cf. Herrera/Regnault, 2000):

- Treinta y siete de cada cien alumnos que ingresan al primer grado culminan el sexto grado en seis años. Pero esta proporción varía entre 69 alumnos en Aragua y 16 en Cojedes.

- Treinta alumnos de cada cien repiten en los tres primeros grados, y quince de cada cien repiten el primer grado.

- La tasa de deserción en los tres primeros grados es de 13,3%.

La virtual paralización de la inversión en el sector, así como el retraso en emprender las reformas institucionales requeridas, de acuerdo con los expertos son los determinantes más importantes de los rezagos encontrados.

Es difícil establecer prioridades frente a una problemática con tantas aristas. Las propuestas más específicas en esta área son múltiples y el desarrollo de su contenido corresponde a especialistas, por lo que aquí nos limitamos a los siguientes lineamientos estratégicos:

Recuadro 7

Según estimaciones de la CEPAL actualmente se requieren 12 años de escolaridad como mínimo para contar con 90% o más de probabilidades de no caer o no seguir en la pobreza.

(CEPAL, 2000a)

1. Atender las prioridades de los más pobres y atacar la problemática de la infancia y la juventud a través de la universalización de la atención preescolar y básica.

2. Mejorar sustancialmente la calidad de la educación básica, dando prioridad inicialmente a los establecimientos y las zonas geográficas donde se ubica la población en situación de pobreza extrema con el fin de reducir las brechas de oportunidades.

3. Incrementar lo más aceleradamente posible las tasas de escolarización en educación básica de 7° a 9° grado, cuyo rezago es considerable.

4. Dotar al sector de los recursos requeridos para el cumplimiento de sus tareas básicas y emprender las reformas necesarias para modernizar su gestión.

Universalización del nivel preescolar

Frente a la urgencia de proporcionar oportunidades de desarrollo a los niños en sus primeros años se requiere asegurar la cobertura universal de la atención al preescolar, con particular énfasis en los niños en situación de pobreza.

Una combinación de opciones convencionales y no convencionales podría acelerar considerablemente este proceso. La expansión y el éxito relativo de distintos tipos de programas no convencionales ha demostrado tanto en Venezuela como en otros contextos (Gómez Buendía, 1998) que es posible hacer educación temprana sin apoyarse de modo exclusivo en las escuelas, lo cual puede contribuir a reducir los costos de la infraestructura necesaria para albergar a la población excluida.

Una opción que vale la pena considerar es el reforzamiento del componente pedagógico del Programa de Multihogares y Hogares de Cuidado Diario²⁸, así como de otros programas de atención que han sido desarrollados por gobernaciones y alcaldías²⁹, para que bajo la rectoría del Ministerio de Educación se integren progresivamente a una política de universalización de la atención preescolar.

El programa de Hogares y Multihogares de Cuidado Diario atendía aproximadamente 172.449 niños menores de seis años para el momento de la ENSO 98. Su incorporación como alternativa a los preescolares formales permitiría reducir el déficit actual en aproximadamente 27%.

Reducir las brechas de calidad en la educación básica

Apoyar la continuidad de los niños y jóvenes pobres en el sistema educativo, reduciendo sus tasas de deserción y repitencia, especialmente en los grados críticos, requiere actuar simultáneamente sobre la calidad de la educación que reciben, y

sobre los condicionantes socioeconómicos y culturales que les impiden continuar en el sistema educativo.

Un aumento sustancial de la calidad de la educación (ver al respecto Reimers, 1999; Gómez Buendía, 1998) implica la inversión de recursos en:

- Actualización de currícula y actualización de la formación de los docentes.

- Dotación de las escuelas con insumos y materiales docentes actualizados, así como con soporte informático y tecnologías audiovisuales modernas.

- Mejoramiento de la infraestructura de las escuelas.

- Instauración progresiva de la jornada completa.

- Instaurar herramientas de diagnóstico tales como las pruebas de medición de la calidad de la educación, que permitan evaluar avances y mejorar la pertinencia de las intervenciones.

Con el fin de actuar lo más rápidamente posible sobre la equidad, estos programas de mejoramiento de la calidad de la educación –que eventualmente deben alcanzar a todas las escuelas públicas– deben priorizar en primera instancia a los establecimientos y las zonas geográficas donde se concentra la población más pobre y donde las tasas de deserción y repitencia son más elevadas.

Actuar sobre los condicionantes socioeconómicos

Para la población pobre, las restricciones económicas, así como las que provienen de un clima familiar y comunitario poco propicio a la educación, tienen tanta importancia para asegurar la continuidad en el sistema educativo como la calidad y pertinencia de la educación. Asegurar su permanencia en la escuela requiere por lo tanto del uso de medidas complementarias dirigidas a disminuir los costos de la asistencia a la escuela y aumentar el rendimiento mediante programas de alimentación, útiles y uniformes, e incluso subsidios en dinero, en los casos que así lo requieran, con el fin de reducir el costo de oportunidad que significa desistir de una inserción laboral temprana; y a la ampliación del horario escolar o a la instrumentación de programas de acompañamiento y apoyo a las tareas escolares, a fin de compensar las limita-

²⁸ Esta propuesta ha sido realizada también por España (1999).

²⁹ Una reseña de estos programas se encuentra en Mascaño, 2000a y CIES, 1999.

ciones del clima familiar para el aprendizaje: baja educación de los padres, insuficiente infraestructura, desorganización familiar, entre otros.

El disfrute de una vida sana

La negación de la salud y especialmente la muerte prematura constituye, según Sen (2000) una “negación básica de la libertad más elemental de los seres humanos”. A diferencia de las fallas en educación, que pueden corregirse más tarde, los problemas de salud en los primeros años de vida no pueden ser solucionados en años subsiguientes y sus efectos negativos pueden acompañar a una persona toda la vida, pasando de una generación a la siguiente.

Dos indicadores centrales –mortalidad infantil y mortalidad materna– revelan progresos relativamente lentos y niveles comparativamente elevados en relación con otros países latinoamericanos de similar o inferior nivel de desarrollo:

– La tasa de mortalidad infantil alcanzó en 1998 a 21 por mil nacidos vivos y la tasa de mortalidad en menores de cinco años a 25 por mil nacidos vivos. En ambos casos Venezuela ocupa el séptimo lugar por debajo de Cuba, Chile, Costa Rica, Uruguay, Panamá y Argentina (UNICEF, 2000).

– Las desigualdades regionales en condiciones de salud son también notables, ubicándose en un extremo el Distrito Federal (18,11 por 1000 nacidos vivos) y en el otro extremo los tres estados con niveles de desarrollo humano mediano bajo donde las tasas superan 34 por mil, similares a las predominantes en países como Nicaragua y Honduras.

– En el período 1990-1998 el ritmo de reducción de la tasa de mortalidad de menores de 5 años ha sido de 1% interanual, un ritmo muy lento, que no permitirá alcanzar la meta de reducción de dos tercios de la tasa existente en 1990 a menos que entre 1998 y 2000 la reducción media anual se sitúe en 16%.

– En 1996 tres de cada cuatro muertes infantiles eran altamente prevenibles (Merz et al., 2000). Cerca de la mitad de las muertes diagnosticadas ocurrían por afecciones en el período perinatal, enfermedades infecciosas y parasitarias, neumonías y deficiencias en la nutrición.

– La tasa de mortalidad materna entre 1990 y 1997 aumentó en términos relativos 4,1%, al pasar de 58,5 muertes por cada cien mil nacidos vivos registrados, a 60,9 en el último año (Merz et al., 2000), mientras que países como Chile o Costa Rica han alcanzado niveles cercanos a 25 por cien mil nacidos vivos registrados.

– El comportamiento de la mortalidad materna por entidades federales refleja las inequidades en términos de condiciones sociales y de los servicios de atención a las embarazadas. Salvo excepciones, las entidades federales más pobres registran tasas de mortalidad materna superiores al promedio nacional que en la mayoría de los casos son también las que tienen mayor proporción de población rural.

Sobre las condiciones de salud de una pobla-

Recuadro 8

Estrategias de cambio y factores de éxito: Chile en la década de los noventa

Desde el inicio de la década, Chile adelanta una reforma cualitativa del sistema escolar orientada a mejorar los resultados del aprendizaje y la distribución social de la educación. El principal rasgo político de la reforma es el de constituir una prioridad fundamental del Estado y de la sociedad civil. El proceso cuenta con recursos financieros suficientes y con el respaldo de sucesivos gobiernos, lo cual es esencial para llevar a cabo cambios profundos y de largo plazo.

El eje de la reforma ha consistido en establecer gradualmente en todos los establecimientos financiados con fondos públicos unas nuevas capacidades de diseño y ejecución autónoma de respuesta a la demanda social de educación de alta calidad para todos. El mejoramiento de la calidad se inició en las 900 escuelas de más bajo rendimiento en zonas de pobreza y en todos los planteles rurales de tipo multigrado.

El Ministerio de Educación interviene a través de un abordaje sistemático que incluye cuatro estrategias interconectadas de cambio de la calidad:

- Acción directa que consiste en programas integrales de inversión y transformación del proceso educativo mediante obras de infraestructura, textos, bibliotecas, material didáctico y computadoras, acompañados por programas de asistencia técnica y capacitación docente para la renovación pedagógica. Es definida como una “inyección de energía” a las venas del sistema impulsada desde el centro.
- Incentivos y competencia, una estrategia que apela a la capacidad de los establecimientos para movilizarse en función de determinados objetivos mediante estímulos económicos y profesionales en un contexto competitivo. Se trata de una estrategia de autopropulsión que se plasma desde 1992 en los Concursos de Mejoramiento Educativo, elaborados por las escuelas para concursar a un fondo de recursos públicos. Adicionalmente, el financiamiento a los establecimientos se basa en una subvención por alumno asistente y se ha establecido un sistema de bonificaciones anuales a los equipos docentes de 25% a los establecimientos con mejores resultados de aprendizaje, medidos por pruebas nacionales estandarizadas.
- Redes de apoyo para escuelas o liceos, entre las cuales destaca Enlaces, red de interconexión por computadoras de apoyo a la educación básica.
- Reforma curricular y extensión de la jornada educativa: corresponde a la etapa final de la reforma y consiste en actualizar y enriquecer el contenido de la educación primaria y secundaria y en pasar del sistema de doble turno a una jornada completa de 8 horas para todos los alumnos antes del año 2002.

(Gómez Buendía, 1998)

ción, y más específicamente sobre la mortalidad infantil, inciden un complejo conjunto de factores, siendo la acción del sistema de salud uno de ellos. En un estudio realizado para Venezuela se encontró que los determinantes de la mortalidad infantil incluyen las tasas de analfabetismo femenino, las tasas de natalidad, el ingreso *per capita* nacional – como indicador de las condiciones económicas– y la cobertura de servicios materno infantiles y de saneamiento (González, 1997).

Por otra parte, los principales factores de riesgo de muertes ocurridas en los primeros cinco años de vida se vinculan a la desnutrición, a las prácticas inadecuadas en el manejo del agua y a la insuficiente atención a las enfermedades de la infancia (Bruntdland, 2000).

En relación con el acceso a los servicios básicos de salud infantil, la ENSO 98 aporta la siguiente información:

– En nueve de cada diez hogares donde habitan menores de seis años se reportó niños inmunizados con las vacunas reglamentarias. Pero en los hogares en pobreza extrema éste es el caso de ocho hogares de cada diez.

– Aproximadamente 850 mil niños no asisten a control médico. Esta situación afecta a 38% de los niños en pobreza extrema y a 22% de los niños no pobres.

– No obstante, como en el caso de la educación, la desigualdad más grave en el sistema de

salud no se refleja en cobertura sino en la baja calidad de los servicios que reciben los más pobres cuando asisten a establecimientos mal dotados y peor mantenidos.

En cuanto al acceso a servicios de agua potable y saneamiento, según información de la ENSO 98:

– El 88% de los hogares a nivel nacional gozan del servicio de acueducto pero la cobertura es muy desigual según el nivel de urbanización. Llama la atención la calidad del servicio, pues sólo 55% de los hogares declara que recibe el agua todos los días.

– En 73% de los hogares las viviendas se encuentran conectadas a la red de cloacas, 16% a pozo séptico, 5% declaró contar sólo con un excusado y 6% no posee ningún tipo de disposición de excretas. Mientras que en Caracas 98% tiene conexión a cloacas, en las poblaciones menores a 25.000 habitantes sólo 46% están conectadas.

– La falta de correspondencia entre la cobertura de los sistemas de acueductos y de disposición de aguas servidas contribuye a la generación de problemas ambientales que afectan la salud de la población.

Finalmente, en relación con la nutrición, según información de FUNDACREDESA (Trujillo, 2000):

– El porcentaje de niños menores de cinco años en el estrato más pobre de la población con

déficit de peso se incrementó de 3,1% en 1987 a 30,3% en 1998.

– El porcentaje de niños de este mismo grupo con problemas de talla se incrementó de 12,5% a 24,2% en el mismo período.

En el descenso acelerado de las tasas de mortalidad infantil y materna desde los años cincuenta hasta inicios de los ochenta influyó notablemente el crecimiento económico, la reducción del analfabetismo y la extensión de los servicios de salud. A partir de esa fecha, y alcanzado un cierto nivel en los indicadores contextuales, el deterioro de los servicios de salud así como la crisis económica –una de cuyas expresiones a nivel de la población infantil es la extensión de la desnutrición– comienzan a tener un impacto significativo (González 1996).

El predominio del modelo asistencial curativo en salud ha ocasionado que los hospitales de las grandes ciudades se encuentren colapsados, con una alta demanda sobre sus servicios frente a una baja capacidad resolutoria por la deficiente dotación de equipos y materiales. La baja prioridad que el Estado le ha dado a la salud preventiva y el colapso del sistema de salud han resultado en una atención ambulatoria de baja cobertura, con deficiente infraestructura y pocos recursos humanos y materiales.

La estrategia de atención primaria, base de la política de salud

Según se ha insistido desde 1979, cuando la Organización Mundial de la Salud y UNICEF propusieron por primera vez esta estrategia, la orientación de los modelos de atención en salud en función de los principios de la atención primaria es el modo más rápido y costo-efectivo de producir resultados en la mejora de los indicadores básicos de salud.

Como puede deducirse de la presentación resumida del contenido de la estrategia de atención primaria que muestra el recuadro 9, ésta requiere el concurso y la coordinación de tres áreas de política:

- la política de salud en sentido estricto, en sus dos componentes de salud poblacional y ambiental;
- la política de asistencia nutricional a los grupos de mayor vulnerabilidad biológica y social; y
- la política de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

Desde la perspectiva de la ruptura del ciclo de transmisión de la pobreza, las acciones más importantes se orientan a la salud del grupo materno-infantil, en especial los más pobres, mediante programas de atención integral.

No se puede dejar de enfatizar la importancia del agua potable y el saneamiento en un contexto donde la principal causa de muertes y enfermedades infantiles es la diarrea. En Venezuela, en la dotación de sistemas de disposición de aguas servidas, especialmente en las zonas de menor desarrollo relativo, ha habido menor avance que con relación a la extensión de las redes de agua potable.

Recuadro 9

La Estrategia de Atención Primaria

La estrategia de atención primaria en salud representa el primer nivel de contacto entre los individuos, la familia y la comunidad y el sistema de salud. Entre sus elementos centrales están:

- Educación sobre los problemas de salud más comunes, los métodos de prevención y las maneras de combatirlos.
- La promoción del suministro de alimentos y la nutrición apropiada.
- Un abastecimiento adecuado de agua potable y saneamiento.
- La prevención y reducción de enfermedades locales y endémicas.
- La atención a la salud materno-infantil, incluido el acceso a la planificación familiar.
- La inmunizaciones contra las principales enfermedades transmisibles.
- Disponibilidad amplia y promoción de uso de las terapias de rehidratación oral.
- Tratamiento apropiado de enfermedades y lesiones más comunes de acuerdo al perfil epidemiológico predominante.
- Suministro de medicamentos esenciales.

(Organización Panamericana de la Salud, 1998)

Es necesario emprender un ambicioso programa de abastecimiento de agua y saneamiento con base en pequeños sistemas y en programas de construcción de letrinas, que permiten atender a poblaciones urbanas de menor tamaño y zonas rurales, donde se concentran los déficit de estos servicios así como la pobreza.

En relación con la desnutrición, no hay duda de que la solución de fondo tiene más que ver con la creación de empleo productivo que con los programas de salud. Entre tanto, como parte de los programas de protección social será necesario atender las necesidades nutricionales de las madres lactantes y de los niños menores de dos años, a través de la red de salud de primer nivel.

Para que estas medidas sean efectivas en la reducción de las brechas de oportunidades en el menor plazo posible, se requiere que, por una parte, se inicie la implantación de este tipo de programas en las áreas de mayor vulnerabilidad, es decir, aquellas con los indicadores de salud más negativos y donde predomina la población en situación de pobreza extrema; por otra parte, que se actúe con base en una estrecha coordinación intersectorial que asegure la atención integral tanto a la salud como a los problemas de saneamiento y a los problemas nutricionales.

En lo que se refiere a los programas nutricionales dirigidos a la población materno-infantil, como lo demuestra el fracaso del Programa Ampliado Materno Infantil (PAMI) en alcanzar a la población más vulnerable, un requisito indispensable para su efectividad es que la red de salud tenga capacidad de respuesta.

La construcción de un sistema de protección social

La mayoría de las estrategias y políticas presentadas tienen un impacto de largo plazo sobre las condiciones de vida, pues se dirigen a romper el círculo de transmisión intergeneracional de la pobreza y a generar un modelo de desarrollo más inclusivo. Pero, mientras existan familias cuyos déficit de capacidades y recursos pongan en peligro la supervivencia y el desarrollo de sus miem-

bros, será necesario contar con una estrategia apropiada para asistirlos.

En una situación de crisis, sea ésta individual (un problema de salud o muerte o la pérdida del empleo) o sistémica (crisis económicas o catástrofes naturales), los pobres tienden a recurrir a sus activos con el fin de reducir la vulnerabilidad. Esto puede significar vender o empeñar propiedades o activos productivos o recurrir al trabajo de sus miembros inactivos, incluidos los niños. Cuando la crisis ya no puede ser enfrentada por esta vía, las estrategias se orientan a la reducción del consumo de bienes y servicios como la alimentación, la educación o los servicios de salud, con consecuencias frecuentemente irreversibles³⁰. Es así como las crisis contribuyen a transformar la pobreza transitoria en pobreza crónica, situación que debe ser evitada a toda costa.

Otros grupos familiares presentan situaciones más estructurales de vulnerabilidad en razón de problemas de desestructuración social (abandono, drogadicción, violencia intrafamiliar) o de superposición de carencias (nutricionales, de vivienda, de educación o de salud) que requieren la intervención del Estado.

Aunque en la práctica esta distinción puede ser borrosa, es necesario distinguir analíticamente entre las políticas dirigidas a proteger a la población frente a situaciones de crisis y las políticas selectivas de superación de la pobreza, dirigidas a la atención de las múltiples carencias de la población en situación de pobreza crónica.

³⁰ Estos mecanismos y procesos han sido documentados extensamente por estudios realizados por el Banco Mundial en el marco del último informe sobre el desarrollo mundial (The World Bank, 2000).

En esta área, de importancia creciente en la medida en que se incrementa la pobreza crónica, se trata de dar respuesta al conjunto de riesgos sociales que se derivan de condiciones de "pobreza dura" o exclusión social, los cuales no se originan en los ciclos económicos, sino que provienen de vulnerabilidades biológicas asociadas al ciclo de vida de la población en extrema pobreza o de vulnerabilidades sociales vinculadas a procesos de desintegración familiar y social.

En este contexto, se define la política de asistencia o protección social como "el conjunto de políticas dirigidas a la inserción, prevención de riesgos, promoción y protección de las poblaciones excluidas y/o especialmente vulnerables: pertenecientes a formas fragilizadas de sociabilidad familiar, comunitaria y social y a los segmentos excluidos involuntariamente de las políticas sociales básicas y de las oportunidades de acceso a bienes y servicios producidos por la sociedad" (Secretaría de Asistencia Social, 1999).

La información sobre la prevalencia de estas situaciones es muy insuficiente y fragmentaria, lo que constituye una fuerte limitación para el diseño de programas adecuados. Los registros administrativos de los organismos competentes ofrecen un cuadro muy incompleto acerca de la extensión de problemas como la violencia familiar, la drogadicción, el abandono y otras formas de desintegración social, pues se basan en los casos denunciados.

Aunque no fue diseñada para este fin, la ENSO 98 presenta algunos indicios del grado de desprotección de las familias más pobres, excluidas de mecanismos de seguridad básicos de los cuales disponen otros grupos sociales:

– El análisis estadístico de la ENSO 98 mostró una alta relación entre la exclusión de beneficios asociados a un puesto de trabajo formal (beneficios laborales) y la condición de vida pobre.

– Entre los encuestados que declararon haber tenido un problema durante los últimos doce meses, para enfrentar estas dificultades la fuente de apoyo de los hogares fueron: sus familiares (48,14%), ahorros propios (27,37%), amigos o vecinos (11,78%), y sólo en uno de cada diez casos se dispuso de medios institucionales –públicos, religiosos, préstamos, seguros– para enfrentar los problemas.

Dadas las características de las poblaciones que se atienden, con frecuencia afectadas por múltiples carencias que se potencian entre sí, éste es el campo por excelencia de los programas intersectoriales, lo cual implica retos organizacionales significativos en países que, como el nuestro, se distinguen por rígidas líneas de actuación sectorial, "feudos institucionales" y escasa inclinación a la coordinación (Carvalho, 1998).

En esta área se encuentra fuerte dispersión institucional, superposición de programas, y poblaciones objetivo con coberturas ínfimas y altos niveles de ineficiencia gerencial. Dada la variedad de problemáticas y la gravedad de muchas de ellas,

Recuadro 10

Participación comunitaria en la provisión de agua potable en Venezuela

En los años cuarenta en el entonces Ministerio de Sanidad y Asistencia Social se creó un programa participativo para la administración de los acueductos rurales en comunidades menores a 5.000 habitantes. En los años subsiguientes se construyeron cerca de 4.000 nuevos acueductos rurales cuya administración era imposible desde las oficinas centrales del Ministerio. Con la intención de garantizar el funcionamiento de los nuevos acueductos se creó un comité en cada localidad, encargado de administrar el servicio y coordinar las iniciativas necesarias para su mantenimiento y mejoramiento. Si embargo, el boom petrolero incidió negativamente en esta pauta de compromiso y responsabilidad. Tanto el INOS, al que le fue transferida la responsabilidad por los acueductos para poblaciones entre 1.000 y 5.000 habitantes a mediados de los sesenta, como el MSAS que debía atender aquellas menores a 1.000 habitantes, abandonaron los programas participativos asumiendo directamente estas funciones, lo que redundó en el progresivo abandono de las instalaciones.

Estos programas han sido retomados gracias al proceso de descentralización. Desde la Gerencia de Participación Comunitaria de HIDROVEN y desde entidades descentralizadas como la empresa Aguas de Monagas se promueve la transferencia de los acueductos rurales a las propias comunidades. Hoy, diez comunidades rurales al norte del estado Monagas, y otras comunidades en los estados Mérida, Lara y Miranda reciben agua potable en sus residencias en forma continua gracias al esfuerzo de rehabilitación y mantenimiento de los abandonados sistemas de agua potable y saneamiento.

Estos programas se instrumentan mediante alianzas entre las comunidades afectadas, organizadas en Juntas de Agua, la casa matriz HIDROVEN y las empresas hidrológicas regionales y alcaldías y gobernaciones en las respectivas zonas.

El Programa Participativo de Mejoramiento de Acueductos Rurales (Propamar) del estado Monagas se diseñó como un proyecto que permitiría ensayar políticas y procedimientos que podrían ponerse en práctica en el resto del país. Tiene un fuerte componente educativo, en la medida en que promueve un cambio de actitud y un compromiso responsable con el servicio de parte de las comunidades.

El reto a futuro es la extensión de programas como éste al conjunto de acueductos rurales del país, cuyas comunidades sufren hoy las graves consecuencias de no poseer acceso al agua potable a pesar de que las infraestructuras existen.

(López, 1999; Vethencourt, 1999)

Recuadro 11

El sistema de salud en Costa Rica

Costa Rica tiene una esperanza de vida de 76 años y una mortalidad infantil de 13 por mil nacidos vivos, a pesar de que ocupa el séptimo lugar en materia de ingresos en América Latina y el Caribe. Los envidiables resultados en condiciones de salud se atribuyen en gran parte a un sostenido esfuerzo realizado desde la década de los años setenta. Estos logros no requirieron un redireccionamiento masivo de la inversión pública y social sino una prudente y oportuna aplicación de políticas de salud relativamente convencionales. Estudios realizados indican que el desarrollo económico ocurrido en el período explica sólo 22% de la disminución en la mortalidad infantil, mientras que las políticas de salud dan cuenta del 78% restante.

El sistema de salud costarricense tuvo una transformación radical en los años setenta cuando se amplió la cobertura del seguro social, se especializaron las funciones de las instituciones y se asignaron recursos adicionales que se canalizaron hacia los grupos de menores recursos. A comienzos de esa década la causa principal de muerte eran las enfermedades infectocontagiosas y la mortalidad infantil era alta. En ese contexto, los programas de atención primaria combinaron la vacunación y control pre y posnatal con acciones de saneamiento ambiental y de mejoramiento nutricional.

La crisis económica de comienzos de los años ochenta, que trajo aparejada una reducción de recursos, afectó la cobertura y calidad de los servicios, pero estimuló el ensayo de nuevos modelos de atención que permitieron disminuir costos y aumentar la eficiencia de éstos. En la década de los noventa se inició una reforma que modificó aspectos importantes del modelo de atención primaria, adaptando los programas al nuevo perfil epidemiológico de la población.

Uno de los objetivos de los programas de salud de Costa Rica ha sido ampliar la cobertura de servicios básicos a la población de escasos recursos –implementando técnicas sencillas y de bajo costo– aptos para formar parte de estrategias de salud destinadas a poblaciones en situación de pobreza bajo contextos de austeridad fiscal.

La reforma actual incluye la creación de equipos básicos de atención integral en salud (EBAIS). Los primeros EBAIS comenzaron a funcionar en 1995 en el marco del Plan Integral de Combate a la Pobreza 1994-1998 y uno de sus objetivos principales es aliviar la excesiva demanda en los niveles de atención secundaria y terciaria mediante la provisión de servicios universales de bajo costo y alta efectividad. Cada EBAIS cuenta con un médico general, un auxiliar de enfermería y un asistente de atención primaria y atiende un "área de salud" de entre 4.500 y 5.000 personas en conjunto con uno o más equipos de apoyo.

El énfasis en la atención primaria ha permitido igualar desde abajo el acceso a los servicios mediante su entrega a bajo costo. La atención primaria ha sido más efectiva porque ha estado complementada con el segundo nivel de atención y la red hospitalaria.

En relación al modelo de gestión, permite una combinación de principios de universalidad y selectividad mediante una clara delimitación geográfica de la población a la que se quiere beneficiar.

(Seligson/Martínez/Trejos, 1997)

por lo general la dispersión se origina en la ausencia de prioridades definidas.

En Venezuela no se han definido lineamientos respecto a prioridades de atención en la perspectiva de una política de superación de la pobreza. El marco para estos lineamientos debería ser el sistema de seguridad social, el cual ha estado en proceso de diseño por más de una década³¹. Sólo como parte de los planes de enfrentamiento de la pobreza de 1989 y 1996 se realizó un intento de priorización de grupos y problemas, pero los programas diseñados coexistieron con las instituciones y programas tradicionales y con los desarrollados por gobernaciones y alcaldías, profundizando la duplicación y el desorden institucional.

Dos países latinoamericanos han emprendido reformas recientes en sus programas de asistencia social que comprenden mecanismos de coordinación a nivel nacional, regional y local y con organizaciones no gubernamentales: Costa Rica y Brasil.

En Venezuela, la nueva Constitución consagra un conjunto de derechos sociales, culturales y educativos (artículos 75 a 111, y 118) referidos a los niños/as y adolescentes, a la familia, a la mujer, a los ancianos y a los discapacitados. Consagra así mismo el derecho a una nutrición adecuada, y a la asistencia mediante pensiones de vejez y otras contingencias a través del sistema de seguridad social a toda la población. Este cambio desde una visión en la que los programas de protección social constituían una decisión discrecional del Estado hacia una concepción de derechos y deberes de la población constituye un avance significativo, que debe ser complementado con el establecimiento de un conjunto de prioridades de atención y el reordenamiento institucional correspondiente.

Las áreas programáticas prioritarias que, en razón de la situación actual de pobreza y desarrollo humano, debería comprender la política de protección social, son:

– Protección a la familia, incluyendo programas de prevención de la violencia intrafamiliar, prevención del embarazo adolescente y programas dirigidos a apoyar a las mujeres jefes de hogar con hijos pequeños, con especial atención en aquellos programas que faciliten la inserción laboral. La extensión de programas como el de Hogares y Multihogares de Cuidado Diario es de particular importancia en este contexto pues además del beneficio para el desarrollo del niño permite a las madres trabajar³².

– Protección al niño y al adolescente, que comprende la implantación y ejecución de los mecanismos institucionales y programas que se derivan de la aplicación de la Ley Orgánica de Protección al Niño y el Adolescente (LOPNA), en especial los que se refieren al derecho a la vida y a la atención en salud, y los que atienden a niños y adolescentes que sean objeto de torturas, maltratos, explotación, abuso, discriminación, crueldad, negligencia, u opresión; a los que tengan necesidades especiales por su condición de discapacitados o superdotados; a los que sean consumidores de sustancias alcohólicas, estupefacientes o

Recuadro 12

La reforma de la asistencia social en Brasil

La reforma partió del establecimiento en la Constitución Nacional (1988) del estatus de política pública de la Asistencia Social como parte de la Seguridad Social, garantizando derechos a personas o grupos en estado permanente o temporal de necesidad en razón de privación económica u otros factores de vulnerabilidad.

La Ley Orgánica de Asistencia Social se discutió desde 1989, se promulgó en 1991 y se reguló en 1995, iniciándose su aplicación mediante un nuevo sistema en 1996.

Con el fin de instrumentarla se creó la Secretaría de Asistencia Social, que es una de las ramas principales del Ministerio de Seguro Social y Asistencia Social.

El Ministerio elabora el presupuesto y coordina y supervisa la política nacional de asistencia social.

Un recién creado Consejo de Asistencia Social Nacional aprueba el presupuesto y la política nacional, registra a las varias instituciones públicas y privadas dedicadas a esta política, y diseña los criterios de transferencia de recursos a las instituciones.

Los estados y municipalidades establecen «fondos» que reciben los recursos de la Unión y la parte correspondiente a los gobiernos descentralizados. Estos «fondos» son gerenciados según acuerdos previos firmados con el MPAS. La instrumentación del programa se hace al nivel local por Consejos Locales de Asistencia Social. Los sindicatos, municipalidades y organizaciones no gubernamentales cooperan con los Consejos.

Las normas aprobadas al final de 1997 proclaman los principios de universalización, equidad en el acceso a los servicios, eficiencia y transparencia de la gestión.

El sistema incluye inicialmente cinco programas:

- a) pensiones asistenciales para vejez e incapacidad;
- b) sumas únicas para nacimiento y muerte en familias pobres;
- c) servicios de asistencia social (comprenden promoción, prevención y curación en salud);
- d) otros programas de asistencia social dirigidos a niños en situación de peligro, entre otros;
- e) proyectos selectivos de lucha contra la pobreza.

(Secretaría de Asistencia Social, 1998; Mesa Lago, 1999)

psicotrópicas; a los que padezcan de enfermedades infecto-contagiosas; a las niñas embarazadas, y todos los programas dirigidos a contrarrestar estas situaciones y a evitarlas, cuando es posible.

– Programas de apoyo nutricional, especialmente dirigidos a niños menores de tres años, lactantes y madres embarazadas, distribuidos a través de los centros de salud localizados en las áreas de mayor concentración de pobreza (ambulatorios urbanos y rurales de primer nivel).

– Programas de apoyo socioeducativo (nutricionales, provisión de útiles y uniformes, entre otros) con el fin de evitar la deserción y mejorar el rendimiento de los escolares provenientes de los hogares más pobres.

– Por otra parte, como lo demuestran los datos aportados por la ENSO 98, así como otros estudios realizados en Venezuela (CIES, 1999; Gómez Samper et al., 1999) en las redes sociales de apoyo a los pobres existe un potencial no suficientemente utilizado que deberían constituirse en mecanismos de autoayuda a través de políticas que potencien “el capital social”, entendido éste como “la confianza en los otros, el apego a las normas de conducta social y la disposición de los individuos a cooperar libremente y sin necesidad de compensación” (BID, 2000). Esta es la función de los fondos sociales mediante los cuales las comunidades locales hacen aportes al diseño y a la ejecución de proyectos de reducción de la pobreza.

Estos programas deberían ser ejecutados de manera descentralizada con el fin de permitir su adaptación a las condiciones locales y su control por parte de las poblaciones destinatarias, en el

marco de una política nacional que establezca metas y prioridades y que asigne los recursos requeridos sobre una base estable. De hecho, uno de los principales efectos de la elección popular de alcaldes y gobernadores a partir de 1989 ha sido el surgimiento de múltiples programas asistenciales, dirigidos fundamentalmente a la alimentación, el cuidado de niños y la atención a problemáticas vinculadas a la desintegración familiar y social en estos espacios (cf. CIES, 1999 y Mascareño, 2000a).

Como ocurre en otras áreas, el principal reto para la ejecución de políticas efectivas de protección social es la coordinación –alrededor de prioridades y metas claramente definidas– entre instituciones sectoriales (los ministerios), instituciones que atienden grupos objetivo (el Instituto Nacional de la Mujer, o el Consejo Nacional de Derechos del Niño y el Adolescente) y gobiernos regionales y locales.

Por otra parte, está en proceso de definición el sistema de seguridad social, cuyas implicaciones en esta área son evidentes, tanto porque el mode-

³¹ La discusión de la compleja temática de la seguridad social no es posible en este trabajo pero es necesario insistir en que es en el marco de su definición como será posible abordar el reto de diseñar un sistema de protección social dirigido a los más pobres, tradicionalmente excluidos de este sistema.

³² Cabe recordar la jerarquía que como factores asociados a la condición de vida pobre tienen las altas cargas familiares y los factores vinculados a la estructura familiar (tasa parental).

lo que adopte el sistema determinará las formas de protección a los más pobres –en áreas como pensiones de vejez, asignaciones familiares, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, desempleo, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar (artículo 86 de la nueva Constitución)– como porque los costos de la reforma y la modalidad que adopte su financiamiento tienen repercusiones en la disponibilidad de recursos para otras áreas.

Por esta razón es necesario insistir en la conveniencia de una implantación gradual de los programas de protección social y la necesidad de cuidadosos mecanismos de identificación de las poblaciones realmente necesitadas, especialmente cuando los beneficios de una política como ésta dejan de ser potestad del Estado y se convierten en derechos. La capacidad financiera e institucional del Estado deben ser tomadas en consideración con el fin de no provocar tanto desequilibrios en el volumen y en la asignación del gasto fiscal como frustraciones en los potenciales beneficiarios.

Las redes de protección frente a las crisis

Las recurrentes crisis económicas que han caracterizado las dos últimas décadas llamaron la atención acerca de la necesidad de instrumentar medidas especiales de protección de los más pobres para evitar daños irreversibles, especialmente en los niños.

Los programas y medidas más comunes son:

- Programas de asistencia alimentaria, especialmente dirigidos a niños y a madres en período de lactancia, y vinculados al control de salud.
- Programas de distribución de alimentos a precios subsidiados (ferias, mercados)
- Programas de seguro al desempleo, con frecuencia vinculados al reentrenamiento y/o a la continuación del derecho a la asistencia en salud.
- Programas de generación de empleo de emergencia mediante la ejecución de obras públicas con alta intensidad de mano de obra y alto beneficio social.
- Fondos sociales de emergencia, dirigidos al financiamiento de una variada gama de proyectos comunitarios cuyo objetivo es la mejora de las condiciones de vida.
- Programas de subsidio familiar vinculados a la permanencia de los niños en las escuelas.
- Programas de entrenamiento y reentrenamiento, especialmente dirigidos a los jóvenes desempleados y excluidos del sistema educativo formal.
- Provisión de apoyo a los desempleados para que no pierdan su vivienda. Sin embargo, las evaluaciones internacionales indican que con frecuencia los resultados han sido: “demasiado poco, demasiado tarde” (CEPAL, 2000a; Lustig/Legovini, 1999). Las principales causas de estos resultados han sido los problemas que plantea tratar de llegar a los más pobres, frecuentemente excluidos de las redes sociales, así como la asignación de

recursos insuficientes y la necesidad de recorrer una “curva de aprendizaje” antes de que los programas abarquen a porciones sustanciales de la población.

Por otra parte, esos programas –surgidos de la emergencia que es el marco que los justifica– con frecuencia no cuentan con mecanismos transparentes de control y evaluación que permitan conocer y medir con exactitud el destino del gasto y sus efectos en los destinatarios potenciales. Es así como han servido de canal al populismo y a la corrupción.

En Venezuela, a partir de 1989, a raíz del programa de ajuste se comenzaron a instrumentar políticas selectivas dirigidas específicamente a reducir la pobreza, basadas en focalizar la población objetivo. Hasta 1998, se instrumentaron dos planes de este tipo:

– El Plan de Enfrentamiento de la Pobreza 1989-1993, que incluyó programas dirigidos al cuidado de los niños (Hogares de Cuidado Diario), a los escolares de la Educación Preescolar y Primaria (Beca o Subsidio Familiar, Dotación de Uniformes y Útiles Escolares y Alimentación Escolar), a la población materno-infantil (Programa Alimentario Materno Infantil) y a la promoción de microempresas (Fondo de Cooperación y Financiamiento a Microempresas y Empresas Cooperativas).

– El Plan conocido como “Agenda Venezuela”, que inició su operación en 1996 e incluyó catorce programas, incorporó la mayoría de los programas del plan anterior, formulando otros nuevos en el área de la capacitación y el empleo juvenil, la atención de ancianos indigentes y el suministro de medicamentos subsidiados a través de la red de salud.

Con el fin de extraer lecciones para el futuro es útil evaluar, a través de la información aportada por la ENSO 98, la cobertura y continuidad de los programas vigentes en ese momento:

En relación con los programas de apoyo a la educación pública, que pretenden atacar las causas socioeconómicas de la no asistencia escolar, se encontraron los siguientes resultados:

Subsidio familiar

– De la población seleccionada para el programa (niños en escuelas públicas hasta el sexto grado) 76% declaró haber recibido el subsidio alguna vez. El subsidio llegó por igual a niños pobres y no pobres.

– No obstante, 34% de los niños en situación de pobreza extrema inscrito en las escuelas no recibió el subsidio.

Programas Alimentarios

– 46% de la población escolar de escuelas públicas hasta sexto grado ha recibido alguna vez desayuno, almuerzo o merienda en la escuela.

– Más de la mitad de los niños en situación de pobreza extrema (54%) no recibía en 1998 programas de alimentación en las escuelas.

Dotación de Útiles y Uniformes Escolares

– 83% de la población escolar en escuelas públicas hasta el sexto grado ha recibido alguna vez uniformes escolares. Los niños en situación de pobreza extrema los obtuvieron en 86% de los casos.

En cuanto a la atención diaria al menor de seis años se supo que:

– 74% no asiste a ninguna institución de educación preescolar o de cuidado diario (guardería, preescolar, jardín de infancia o multihogar/hogar de cuidado diario). En los hogares en situación de pobreza extrema la no utilización de opciones institucionales de cuidado infantil se eleva a 84%.

– De los niños que no iban a ninguna institución, 77% son cuidados por alguno de sus padres, 13% por los abuelos, 8% por otro familiar y 2% por vecinos o amigos. En las familias en pobreza extrema los padres son los responsables por el cuidado en 83% de los casos.

En cuanto a Programa Ampliado Materno Infantil se destaca que:

– 58% de los niños en situación de pobreza extrema nunca lo recibió.

Por otra parte, la información proporcionada por esa misma fuente sobre oportunidad y regularidad en la entrega de estos programas es elocuente:

– En relación al Subsidio Familiar, cuando se pregunta –a quienes ya han recibido el subsidio– si lo recibieron el último mes, 73% respondió afirmativamente.

– Cuando se preguntó a los beneficiarios de los Programas Alimentarios, si habían recibido las comidas diariamente en el último mes de clases, la respuesta fue positiva en 63%.

– Del total de niños que recibió alguna vez la Dotación de Útiles y Uniformes Escolares, 80% recibió el beneficio durante el último año escolar, anterior a la fecha de la encuesta.

La instrumentación de estos dos planes enfrentó problemas institucionales y de retraso en la asignación del financiamiento requerido y, aunque con variaciones según los programas, la ejecución se mantuvo muy por debajo de las metas de atención. Las evaluaciones realizadas durante el período de vigencia de estos programas señalan como principales problemas:

– Insuficiente orientación hacia los más pobres, especialmente en el caso de los menores de seis años, los más necesitados de protección. Los programas diseñados para atenderlos alcanzaron las menores coberturas de los más pobres. Los programas con mayores dificultades son los alimentarios.

– La eficacia y eficiencia de los programas fue particularmente afectada por los frecuentes recortes presupuestarios y posterior asignación mediante créditos adicionales. Los retardos en la disponibilidad de recursos al principio de cada ejercicio fiscal afectaron considerablemente la adecuada planificación y ejecución de estos programas.

– La inexperiencia de algunas de las instituciones para manejar programas nuevos y la creación de nuevas estructuras para su gestión retardó la ejecución y añadió a ella nuevos problemas de coordinación.

– La ejecución excesivamente centralizada de los programas introdujo nuevas ineficiencias debido a la larga “ruta burocrática” a recorrer para llegar a las poblaciones objetivo, y a la falta de flexi-

Recuadro 13

Las redes de protección frente a las crisis. Lecciones de la experiencia

Los análisis recientes permiten llegar a cinco conclusiones:

- Atacar problemas sociales implica ponerlos de primero en la agenda. Las energías se suelen centrar en los aspectos macroeconómicos de la crisis sin consideración del impacto social de las medidas para atacarla.
- Estos mecanismos no deben considerarse como sustitutos sino como complementos de una política macroeconómica que considere explícitamente sus impactos sociales y como parte de una política fiscal en la que se otorgue especial importancia a los objetivos de equidad.
- El funcionamiento efectivo de las redes de protección social sólo es posible si la política fiscal como un todo es anticíclica. De no ser así provoca ineficacias en los demás componentes del gasto.
- Deben enmarcarse en sistemas institucionales permanentes, que cuenten con personal especializado para ejecutar los programas, mecanismos de elegibilidad, una cartera de proyectos y prácticas establecidas para evaluarlos.
- La evidencia sugiere que son los programas ya existentes, aun en menor escala, los que están mejor equipados para proteger a la población, más que medidas de emergencia ad hoc.
- El diseño debe asegurar que sean verdaderamente los afectados los que se benefician. De particular importancia es mantener el apoyo a los servicios de salud y educación para evitar daños irreversibles al capital humano.
- La heterogeneidad de los mercados de trabajo hace necesaria una combinación de programas con distintos grupos destinatarios. Donde existe un mercado de trabajo más desarrollado el seguro al desempleo jugará un papel más importante, mientras programas alternativos de empleo, obras públicas y apoyos directos serán más importantes para los segmentos del mercado de trabajo menos desarrollados. A su vez, los seguros de desempleo y los programas de empleo serán más importantes cuando el mercado laboral se ajusta por medio del número de puestos de trabajo, mientras los de apoyo a los ingresos de los sectores pobres lo serán cuando el ajuste se realiza por la vía de menores ingresos reales.
- Estos programas deben contar con financiamiento adecuado, que provenga fundamentalmente del propio país y no deben absorber recursos destinados a inversiones a largo plazo en capital humano.

(Lustig/Legovini, 1999; Ravallion, 1998; CEPAL, 2000a)

bilidad para adaptarlos a las condiciones particulares de cada espacio territorial.

La mayoría de los programas contenidos en este tipo de planes son mecanismos que tienen sentido mientras exista pobreza, como políticas selectivas que atacan vulnerabilidades específicas y crisis individuales a las cuales están sujetos los pobres, y no sólo como parte de programas de emergencia. Lo que se requiere frente a una emergencia es su ampliación o intensificación hacia los grupos poblacionales o áreas geográficas más fuertemente afectados.

Se propone en consecuencia que los programas de protección frente a las crisis cumplan con los requisitos siguientes:

1. Deben diseñarse con base en un sistema de monitoreo permanente que permita identificar los efectos de la evolución económica sobre la población más vulnerable con el fin de activar los mecanismos más adecuados a cada circunstancia. Este sistema de monitoreo debe ser lo más desagregado posible, tanto por grupos objetivo como territorialmente.

2. Deben apoyarse en las redes y programas existentes y ejecutarse en el marco de las políticas de protección social de carácter permanente y estables en el tiempo. Debe evitarse la tendencia de cada nuevo gobierno a “empezar de nuevo” en lugar de fortalecer y reorientar lo ya existente.

3. Debe disponerse de mecanismos de evaluación y control de las intervenciones con participación local, con el fin de incrementar la efectividad de los programas y permitir la rendición de cuentas.

4. La experiencia acumulada acerca de los efectos de las crisis sobre los más pobres indica la necesidad de programas en tres áreas:

- a) programas dirigidos a proteger el empleo y los ingresos;
- b) programas dirigidos a garantizar la permanencia de los niños en el sistema educativo;
- c) programas como alimentación infantil y materna, que incidan en el desarrollo temprano de los niños.

La dimensión territorial del desarrollo humano

Uno de los resultados más resaltantes del diagnóstico de la pobreza y el desarrollo humano en Venezuela es su estrecha relación con el desarrollo del territorio. La evidencia de una distribución altamente inequitativa del desarrollo humano llama la atención hacia la necesidad de programas orientados al desarrollo local, que se basen en las peculiaridades de cada espacio geográfico para potenciarlo.

El marco para la aplicación de estos programas es el proceso de descentralización, otorgando mayor importancia al papel promotor del desarrollo económico de los gobiernos regionales y locales que se expresa en dos vertientes: por un lado, mediante el desarrollo de la infraestructura, los servicios básicos requeridos y el sistema de comunicaciones para la movilización de personas, bienes e información; por otro lado, creando la institucionalidad apropiada para una concertación

estratégica público-privada que involucre a los actores territoriales implicados en los procesos de desarrollo local (Albuquerque, 1999).

Por otra parte, el gasto público es un instrumento de particular relevancia para la corrección de desequilibrios en la dotación de servicios a lo largo del territorio nacional. Vista la estrecha relación entre desarrollo humano y desarrollo regional y entre desarrollo humano y nivel de urbanización, un criterio muy importante de asignación del gasto debe ser su concentración en:

- áreas marginales urbanas más pobres;
- las áreas menores de 25.000 habitantes;
- las áreas agrícolas de mayor pobreza;
- los estados de menor desarrollo humano.

LA DIMENSIÓN INSTITUCIONAL DEL DESARROLLO HUMANO

A pesar de que ha prevalecido un relativo consenso alrededor del contenido de las políticas requeridas para la superación de la pobreza, persiste la pregunta acerca de por qué sólo unos pocos países las han aplicado consistentemente, obteniendo éxitos en su reducción o en la superación de algunas de sus manifestaciones más extremas.

Este fracaso ha conducido, desde los años finales de la década de los noventa, a buscar las explicaciones en la dimensión institucional³³. Se afirma que el precario desarrollo institucional³⁴ característico de América Latina explica en gran parte sus pobres resultados en diversas dimensiones del desarrollo. En la búsqueda de vías efectivas para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población se ha pasado así “de la reforma de las políticas a la reforma de las instituciones” (Martínez, 1999).

La reforma institucional para el desarrollo humano ha sido abordada desde dos perspectivas complementarias. La primera enfatiza el enfoque “gerencial”, insistiendo en la necesidad de modernizar o “reinventar” las organizaciones del Estado, modificando los sistemas de incentivos para inducir una acción más eficiente y eficaz. La segunda pone el acento en los aspectos políticos, postulando que la reforma de la gestión pública no producirá resultados si no se inscribe en un proceso de cambio institucional que conduzca a la superación del clientelismo y el patrimonialismo y a la implantación de una nueva cultura cívica.

La modernización del Estado y la política social

Uno de los principales retos para hacer que los objetivos y las políticas destinados a la reducción de la pobreza se materialicen en un plazo razonable es emprender sin demora un ambicioso programa de modernización de la acción pública en el ámbito social, que resuelva problemas de agotamiento institucional y debilitamiento de las funciones gerenciales como los siguientes:

- El marco jurídico y administrativo se ha vuelto cada vez más rígido y burocrático (Garnier, 1999).
- Debilidad de los sistemas de dirección es-

tratégica que soportan la toma de decisiones a alto nivel, en particular de los procesos de planificación y asignación de recursos, y ausencia de sistemas de evaluación y control de la gestión social.

- Débil coordinación intersectorial y ausencia de mecanismos de vinculación y compatibilización entre políticas económicas y sociales, entre sectores, y entre programas y proyectos.

- Muchos programas públicos han perdido sentido debido a la falta de visión estratégica o han tendido a convertirse en un fin en sí mismos, perdiendo de vista los intereses de sus usuarios.

- Mecanismos de financiamiento que no favorecen la eficiencia. Ausencia de claridad en relación a cuáles de los recursos invertidos se destinan a tareas vinculadas a la reducción de la pobreza.

- Anarquía organizacional y superposición de funciones entre organismos del nivel central y entre niveles de gobierno.

- Deficiencias gerenciales y, en especial, sistemas de supervisión y rendición de cuentas débiles o inexistentes.

- Un personal desmotivado y ausencia de mecanismos de rendición de cuentas y sanciones al incumplimiento de sus tareas.

- Deterioro y obsolescencia de la infraestructura y los equipos de los servicios sociales básicos.

- Las políticas de protección social descansan sobre un número excesivo de programas desarticulados y de pequeña escala.

Modernizar la aplicación de políticas en el ámbito social implica una revisión profunda de la configuración y estructura actual de las instituciones que componen el sector social, que identifique los nudos críticos en la planificación y ejecución de las políticas y programas y que proponga soluciones adecuadas.

No es éste el lugar indicado para plantear recomendaciones concretas que deben ser objeto de riguroso análisis y de procesos de negociación muy extendidos, dados los intereses en juego y las resistencias que este tipo de procesos genera. Nos limitamos a presentar de manera sucinta las principales propuestas en debate en este campo y a enfatizar que no se trata de procesos exclusivamente técnicos y que su implantación es compleja y requiere de tiempo para materializarse.

Por otra parte, la debilidad institucional que aqueja al sector público venezolano en la actualidad no es exclusiva del área social. Como se señaló al inicio, en el área económica se identifican problemas notorios de calidad en la toma de decisiones, los cuales han afectado el desempeño de la economía. En esta medida, su inscripción en un marco más amplio de reforma del Estado es un pre-requisito para el logro de mejoras en la gestión social.

Mejorar la capacidad estratégica

Definir una estrategia significa definir las prioridades del desarrollo nacional y definir el carácter y las prioridades de las distintas políticas y programas de acción gubernamental de manera que sir-

³³ Tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo y el PNUD han producido documentos dedicados específicamente al tema institucional. Ver al respecto: BID, 1997 y 2000; The World Bank, 1998 y PNUD-IPH, 2000.

³⁴ Considerando el Índice Compuesto de Desarrollo Institucional desarrollado por el Banco Mundial (combinando variables tales como garantía y asignación de derechos de propiedad, garantía de cumplimiento de los contratos, existencia y flexibilidad de mecanismos de solución de disputas incluido en el poder judicial, vigencia y efectividad del sistema de mérito y grado de corrupción existente) América Latina se ubica detrás de todas las regiones con la excepción de África subsahariana (The World Bank, 1997).

van de hilo conductor y de principio ordenador a los procesos de toma de decisiones sociales y, en particular, a la elaboración y aplicación de políticas públicas (Garnier, 1999). Este proceso requiere de un conjunto de instrumentos y recursos de información, programación, coordinación y evaluación modernos.

En el ámbito específico de la superación de la pobreza es necesario fortalecer sustancialmente la capacidad estratégica para la definición y coordinación de políticas; disponer de un equipo técnico de muy alto nivel con los recursos necesarios para establecer sistemas de información apropiados; capacidad instalada o de contratación para realizar estudios dirigidos a aumentar la comprensión de la pobreza y sus causas, así como el impacto de las políticas económicas sobre ellas; y capacidades y sistemas de evaluación y seguimiento eficaces.

Fortalecer los sistemas de información para la toma de decisiones

El desarrollo de sistemas de información suficientemente desagregados es indispensable para la vigilancia de los progresos en la reducción de la pobreza, facilitando la rendición de cuentas respecto a los programas. La información constituye así mismo la base para el desarrollo de investigaciones que permitan entender la dinámica y las fuentes de los cambios en los niveles y perfiles de la pobreza, el impacto de los programas y promover los correctivos necesarios.

Como parte de los planes de superación de la pobreza debe favorecerse el desarrollo de un conjunto de indicadores que se produzcan con la suficiente periodicidad y desagregación para determinar líneas de base de los planes y realizar un seguimiento adecuado:

1. Las encuestas de condiciones de vida, tales como la Encuesta Social, deben realizarse periódicamente y desagregarse por lo menos a nivel de entidad federal.

2. Es necesario que se mejore sustancialmente la oportunidad en la producción de las estadísticas, especialmente cuando se trata de indicadores tan sensibles como las tasas de mortalidad infantil o y materna.

Como se deriva de la riqueza de la información obtenida de la ENSO 98, esta encuesta es un instrumento muy valioso tanto para conocer el perfil de la población pobre y los factores que se asocian a ella como para evaluar la cobertura de los programas y desarrollar instrumentos que mejoren su orientación o focalización en los grupos más necesitados.

Otra decisión muy importante en relación a la información es favorecer la discusión con los especialistas con el fin de llegar a acuerdos sobre bases técnicas en relación a los métodos a seguir para la fijación de líneas de base y metas de reducción de la pobreza. Es evidente que no es lo mismo formular un plan de reducción de la pobreza cuando ella afecta a 80% de la población o cuando afecta a 43%.

La fijación de metas realistas y evaluables

La mayoría de los planes que se han formulado en el país dirigidos a la reducción de la pobreza, así como los programas que los componen, adolecen de problemas en este aspecto pues se fijan objetivos que no son medibles, no se establecen líneas de base a partir de las cuales medir el progreso o se establecen metas irrealizables en función de los recursos disponibles.

Se propone en consecuencia seleccionar un conjunto reducido de indicadores vinculados a las diversas dimensiones del desarrollo humano, es decir, indicadores de las fallas de capacidades y brechas de oportunidades, que sean sensibles a las variaciones de corto plazo en el contexto económico y social, y realizar un seguimiento con base en ellos, para la evaluación del impacto de las estrategias y programas y la determinación de en qué áreas es necesario incidir. Estos indicadores deben incluir:

- La identificación de quiénes son los grupos o cuáles las zonas con peores resultados y monitorear el efecto de las políticas sobre ellos.

- Indicadores que respondan a medidas normativas, para que los resultados contribuyan a la evaluación del desempeño del gobierno en relación con los objetivos fijados.

El país se ha comprometido en el cumplimiento de un conjunto de metas en los siguientes eventos: Cumbre Mundial de la Infancia 1990, Cumbre Mundial sobre los Derechos Humanos 1993, Cumbre Mundial sobre Población y Desarrollo 1994, Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social 1995 y en los correspondientes eventos de seguimiento periódico de su cumplimiento. Su actualización a la coyuntura actual constituye un punto de partida a considerar.

La implantación de un sistema de vigilancia y evaluación

Es poco lo que se sabe en Venezuela acerca de cuáles programas son adecuados al perfil de necesidades de la población, hasta qué punto se justifica su costo y quiénes son sus verdaderos beneficiarios. Salvo por el esfuerzo realizado desde el Ministerio de la Familia, en su carácter de Secretaría Técnica del Gabinete Social en 1996-1998³⁵ no ha sido común la práctica del seguimiento de los programas sociales.

Aunque se han realizado evaluaciones aisladas del impacto de algunos programas de protección social, ésta no es una práctica generalizada. Los sistemas de seguimiento empleados han descansado en la determinación de la cobertura y la ejecución presupuestaria de los programas. Con frecuencia, datos básicos para la evaluación como las metas del programa y el costo unitario de la prestación de un servicio no se conocen, lo que llama la atención acerca de la necesidad de considerar la evaluación como parte integrante del proceso de planificación-ejecución y no como una actividad aislada.

Por otra parte, se confunde evaluación con fis-

³⁵ A partir de la Secretaría Técnica del Gabinete Social se instrumentó un sistema de seguimiento trimestral de las metas físicas y presupuestarias de los programas de la Agenda Venezuela, así como encuestas para determinar a quiénes estaban llegando los recursos.

calización, lo que genera resistencias a la implantación de sistemas de evaluación y seguimiento. Se requiere en consecuencia que la función de evaluación descansa sobre equipos técnicos independientes de alto nivel y con una clara comprensión de para qué sirve la evaluación y cuáles son sus limitaciones.

La división y especialización de funciones

En respuesta a la sobrecarga de funciones de los entes centrales, responsable en gran parte por la baja calidad de los productos, y en el marco de las tendencias a la redefinición de la tradicional división de funciones entre el Estado y la sociedad civil, se enfatiza la necesidad de separar claramente las funciones ejecutoras de las de fijación de estrategias y políticas. En este contexto es de particular importancia separar las funciones normativas y de ejecución de manera que las instituciones del nivel central, desahogadas de la pesada carga de la ejecución, se conviertan en entes con capacidad estratégica.

En este marco, se considera necesario definir tres tipos de responsabilidades (Garnier, 1999):

1. Responsabilidades políticas: debe definirse qué entes ejercen la rectoría política, a los cuales compete definir y negociar políticas sectoriales, formular las grandes directrices, supervisar la ejecución y la asignación de recursos, evaluar resultados.

2. Responsabilidades financieras: debe estar clara la relación entre las prioridades y los recursos asignados.

3. Responsabilidades operativas: implica definir con claridad las reglas del juego que se aplicarán a la ejecución de políticas, estableciendo de manera explícita cuáles entes, instituciones o personas son responsables de dicha ejecución, las relaciones entre ellos y con los entes rectores, cuáles son los recursos financieros, físicos, humanos y políticos con que cuentan, cuáles son los mecanismos de control y evaluación de resultados y cuáles los criterios y prioridades para el rendimiento de cuentas.

Profundización de la descentralización

Vinculado a lo anterior es necesario profundizar aún más la descentralización, aun cuando es el aspecto de la reforma sobre el cual se ha avanzado más en el país con resultados favorables con relación a lo social. Profundizar la descentralización implica, entre otras medidas (Mascareño, 2000b):

- delimitar la distribución de competencias con base en una cooperación basada en funciones claramente definidas;
- resolver los problemas de financiamiento;
- desarrollar mecanismos de rendición de cuentas;
- desarrollar mecanismos de control de calidad de los servicios, especialmente a partir de los usuarios;
- fortalecimiento de las capacidades locales para la gerencia eficaz de los servicios en las entidades más débiles.

Recuadro 14 **Estrategias de desarrollo local**

El PDHSL/PROGRESS es un programa creado por los gobiernos centroamericanos y Naciones Unidas para el diseño y promoción de la estrategia de desarrollo humano en 17 departamentos y 3 municipios de los 7 países del Istmo.

El Desarrollo Local es concebido por el Programa de Promoción del Desarrollo Humano Sostenible a Nivel Local como “el proceso de promover el cambio social y la lucha contra la pobreza a partir de las personas en el marco de sus realidades territoriales concretas y específicas”.

Los principales procesos de reforma y cambio social que promueve la estrategia son:

- Democratización local
- Descentralización territorial fiscal y financiera
- Reforma de la sociedad de mercado y la globalización
- Planeación democrática

Los instrumentos y mecanismos metodológicos para la instrumentación de la estrategia se sustentan en cuatro principios, a saber:

1. Creación de consensos entre las fuerzas del mercado, el Estado y la sociedad civil en todos los niveles de la vida social.
2. Identificación de dueños de procesos, no de beneficiarios.
3. Promoción de políticas y estrategias integradas y centradas en el desarrollo humano.
4. Construcción de capacidades y promoción de oportunidades de desarrollo.

(PDHSL/Progress, 1998)

Alianzas para el desarrollo humano y la superación de la pobreza

En la esencia del concepto de desarrollo humano subyace un cambio en las relaciones entre el Estado y la sociedad, pasando el primero de proveedor único y centralizado de decisiones, bienes y servicios a una mayor cercanía entre los niveles de decisión política y las comunidades para establecer en forma conjunta cuáles son las necesidades y la forma más adecuada para satisfacerlas.

Aun cuando el Estado no puede abandonar su responsabilidad como gestor de políticas para reducir la pobreza, la magnitud de la tarea y la necesidad de fomentar la corresponsabilidad, la solidaridad y la integración social exige la incorporación concertada de otros actores: sector privado, todos los sectores de la sociedad civil, individuos y hogares.

La innovación en los modelos de gestión

Uno de los campos donde se ha producido un mayor esfuerzo de innovación es el del diseño de modelos de gestión que incentiven la eficacia y eficiencia de los servicios sociales. A la ejecución directa por parte del gobierno central se agregan hoy otras tres opciones de ejecución de políticas públicas: contratación pública al sector privado, descentralización, privatización.

Los modelos experimentados enfatizan una mayor autonomía gerencial de las distintas agencias y el uso de distintos tipos de acuerdos, contratos o compromisos de resultados, lo cual a su vez requiere nuevas formas de control adecuadas a esta combinación de mayor flexibilidad gerencial y mayor compromiso con las prioridades estratégicas (Garnier, 1999):

– Control contable de costos, orientado no sólo al control de los gastos realizados sino al descubrimiento de formas más económicas y eficientes de cumplir con las políticas.

– Control de resultados, a partir de indicadores de desempeño estipulados en forma precisa en los contratos de gestión o tipo de instrumento de coordinación utilizado.

– El control social, por medio del cual los ciudadanos evalúan los servicios públicos desde el punto de vista de su calidad, su costo y la oportunidad y accesibilidad que los caracterice.

Las formas asumidas por estos procesos, aplicados fundamentalmente en los sectores de salud y educación son las siguientes:

– Otorgamiento de mayor autonomía en la toma de decisiones, en especial a los establecimientos educativos y a los hospitales (cf. BID, 1997).

– Establecimiento de cuasi-mercados³⁶ en el sector salud, como en los casos de Costa Rica y Chile, vinculados con el establecimiento de compromisos de gestión.

La reforma institucional en el sector educativo

Para que se hagan realidad unas prioridades que han sido reconocidas por años es menester impulsar reformas en el sistema educativo orientadas a mejorar la efectividad y la eficiencia de éste. Por esta razón, en casi todos los países del continente americano se han iniciado reformas de los sistemas de educación, especialmente en el nivel de educación básica.

³⁶ Los cuasi-mercados tienen como objetivo consolidar la responsabilidad social y pública en el disfrute de la salud como derecho ciudadano mediante un mejor uso de los recursos y una atención de calidad, asociados con el uso de criterios de desempeño. Son mercados en cuanto se promueve una competencia entre proveedores, pero difieren de los convencionales en aspectos esenciales vinculados al carácter de la salud considerada como bien meritario, que debe estar disponible para todos (Sojo, 2000).

La reforma institucional en el sector salud

El caso de Costa Rica, así como otros casos exitosos, sugiere que no es posible lograr cambios significativos en los modelos de atención sin abordar reformas profundas en los modelos de gestión y financiamiento, lo cual incluye aspectos tan complejos como la reforma del sistema de seguridad social en salud.

Esos casos sugieren, así mismo, que estos procesos toman tiempo y generan resistencias de carácter político, lo cual enfatiza la urgencia de iniciarlos cuanto antes y con el mayor apoyo político. Como en el caso de la educación, la crisis institucional en el sector salud ha impedido que haya podido ser implantada una estrategia sobre cuya importancia se discute desde inicios de la década de los ochenta.

En Venezuela, la descentralización de los servicios de salud y la de los servicios de agua potable y saneamiento son dos áreas en las que la reforma ha avanzado en forma sustancial, aunque incompleta. En ambos casos, las evaluaciones disponibles señalan éxitos innegables (Mascareño, 2000a; González, 1997):

– Evaluaciones parciales demuestran la relación existente entre la administración descentralizada de servicios de salud en los estados Aragua, Carabobo, Lara, Sucre, y en menor medida Zulia, y la mejoría de indicadores clave como la mortalidad infantil, la neonatal y la pos-neonatal.

– En cuanto a los servicios municipales es importante citar el proceso de descentralización del sector agua y saneamiento. Allí se viene desarrollando la transferencia progresiva de los servicios con participación financiera de los estados. La creación de las empresas estatales ha introducido nuevos criterios gerenciales en la administración y el establecimiento de programas de participación comunitaria en la gestión que han incidido en aumentos de cobertura en las áreas rurales.

No obstante, y en especial en el caso de los servicios de salud, estos procesos no fueron acompañados de un fortalecimiento concomitante de la capacidad rectora del ente central, por lo que el proceso ha sufrido limitaciones tanto operativas como en cuanto a la definición de políticas y prioridades.

La reforma de la función pública

Los problemas vinculados a la calidad y el compromiso de los funcionarios públicos en contacto directo con la población en situación de pobreza, así como la corrupción y la falta de estímulo al cumplimiento eficiente de sus funciones, han sido identificados como barreras significativas para su acceso a los bienes y servicios.

Por años se ha discutido en el país acerca de la necesidad de modernizar la gerencia de recursos humanos, instaurando la meritocracia y estableciendo sistemas de premios y castigos al desempeño de los funcionarios. No obstante, ésta es un área particularmente sensible que requiere de un compromiso societal debido a sus implicaciones políticas.

Recuadro 15

Alianzas para la reducción de la pobreza

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, el Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial y la Fundación Interamericana han llevado adelante una iniciativa conjunta en el área de la reducción de la pobreza en varios países de América Latina y el Caribe.

El objetivo fundamental de esta tarea tripartita ha sido la identificación, descripción y difusión de prácticas exitosas en las cuales se han dado alianzas entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil para la reducción de la pobreza.

En este contexto se han preparado 100 estudios de caso en los países participantes en el programa y se han extraído las lecciones aprendidas de cada caso.

La sinergia entre los actores de la alianza se genera en ámbitos tan diversos como la educación, la salud, la generación de ingresos, la provisión de servicios básicos como agua potable o alcantarillado, la construcción y mejoramiento de la vivienda, la preservación del ambiente y el hábitat, la participación para la formulación y ejecución de políticas públicas y la construcción de ciudadanía.

Hay algunos aspectos en los cuales todos los casos coinciden. En primer lugar, todos los proyectos se inician a partir de problemas comunes, reales, concretos, que son sentidos y en ocasiones identificados por las propias comunidades. Aun cuando cada socio pueda traer su propia visión del problema o sus intereses sean distintos, las alianzas se conjugan a partir de un objetivo que ha de resolverse conjuntamente y cuya manera de abordarlo es concertada.

En segundo término, los socios de las alianzas participan de manera activa en la consecución del objetivo abordado. Todos, incluyendo la población beneficiaria, intervienen a partir de sus fortalezas, trascendiendo así en el resultado los intereses de cada sector en particular.

La contribución de cada sector se complementa dado que cada uno proporciona lo que más tiene. Los aportes suelen ser de diversa índole en función de las naturalezas de cada socio: recursos financieros, humanos o técnicos. En este sentido, los roles de cada socio son claros y lo mismo la división de tareas, por lo que se generaliza un liderazgo compartido, propiciando las relaciones entre pares, en la medida en que se atienden necesidades de distinto orden con corresponsabilidad.

[Estas experiencias sugieren que] ...enfrentar la pobreza es posible si reconocemos que es necesario el concierto de todos los actores en un esfuerzo común. El Estado, responsable de promover las condiciones para el desarrollo en su rol regulador y facilitador del proceso; el sector privado con responsabilidad social y la sociedad civil organizada son los protagonistas de este nuevo paradigma de desarrollo.

(PNUD/Banco Mundial/Fundación Interamericana, 1998)

Recuadro 16

Reformas educativas en América Latina

Como respuesta al deterioro de los sistemas educativos regionales en todo el continente latinoamericano se ha iniciado un dinámico proceso de reformas, que se han dirigido a producir cambios en cuatro ámbitos:

- a. Organizativo (i) replantear el papel del Estado; (ii) avanzar en descentralización; (iii) impulsar el establecimiento de esquemas mixtos público-privados y el incremento de la autonomía de las escuelas; (iv) revalorizar la profesión docente.
- b. Financieros: (i) esquemas flexibles de subvención y focalización para que el Estado ejerza funciones redistributivas y compensatorias; (ii) complementar las políticas centradas en la oferta con mecanismos de promoción y subvención de la demanda.
- c. Calidad: (i) equilibrar la importancia otorgada a la cobertura con la que se asigna al incremento de la calidad y los logros educativos; (ii) fomentar el desarrollo de instrumentos confiables que permitan evaluar los sistemas en función de resultados.
- d. Articulación sistémica: (i) enfoque sistémico que integre educación, capacitación e investigación; (ii) nueva relación educación, capacitación, empresa; (iii) esfuerzo conjunto universidades, empresas y gobiernos orientado a la competitividad.

(Gómez Buendía, 1998)

Tal como afirma Joan Prats (1999b): "No cabe función pública moderna en una sociedad que no lo sea. Los valores constitucionales de imparcialidad, mérito, lealtad, eficiencia y responsabilidad no son valores de los funcionarios sino de la convivencia social. Si la sociedad no los integra en la cultura cívica ni los exige consiguientemente su deformación está asegurada por más que se proclamen y garanticen formalmente. Podemos cambiar toda la normativa organizacional sin que ocurra el cambio en la institución función pública. El cambio sólo podrá venir del cálculo racional de los actores (partidos, gobiernos, sindicatos, grupos de funcionarios, expertos y opinión pública) que conduzca a un consenso suficiente para producir una alteración de las reglas del juego y de los modelos mentales y valorativos que las subyacen".

Resulta claro que para que el Estado pueda garantizar los bienes públicos mínimos que permitan un desarrollo humano sostenible se requiere la superación de los patrones patrimoniales y clientelares "mediante la construcción decidida de verdaderas burocracias modernas conforme al sistema de méritos, dotadas de autonomía técnica bajo la dirección política de los gobiernos, transparentes, accesibles, receptivas y responsables" (Prats, 1999b).

La dimensión política de la reforma institucional

Los múltiples fracasos en los esfuerzos de reformas gerenciales han contribuido a la comprensión de la complejidad del proceso político formal e informal detrás de cada intento de reforma. En este sentido, las propuestas recientes insisten en la necesidad de entender que el Estado es mucho más que el agregado de las organizaciones públicas existentes cuyas capacidades se trata de mejorar. Es ante todo el sistema institucional en el que se produce el proceso político y administrativo. En palabras de Prats: "reformular el Estado no es sólo hacer que los equipos y jugadores existentes jueguen más competentemente el juego vigente, sino también y fundamentalmente rediseñar el propio juego para producir mayor inclusión e involucramiento, mayor equidad y cohesión, y mejor eficiencia y desempeño del conjunto de los equipos" (Prats, 1999a).

La participación, un componente básico

Desde la perspectiva del desarrollo humano, la cual valora especialmente la autodeterminación respecto de las metas a lograr, una política de desarrollo económico y social con objetivos de reducción de la pobreza no puede obviar el papel protagónico que cabe a los más pobres en la definición y ejecución de políticas dirigidas a su propio desarrollo, así como en la vigilancia y el control de las políticas públicas que los afectan. Se trata de facilitar a todas las personas que asuman su responsabilidad para mejorar su bienestar individual y personal y de permitir que los equilibrios de po-

Recuadro 17

Lecciones de una década de reformas del sistema de salud en América Latina

Los principales consensos y lecciones de una década que ha sido muy rica en debates y procesos de reforma en la región de las Américas sugieren como líneas principales de actuación las siguientes:

- Consolidar un Sistema Único de Salud (SUS), que coordine la actuación de proveedores autónomos, para alcanzar la cobertura plena sobre la base de paquetes esenciales de salud y sistemas novedosos de aseguramiento, eliminando de esta manera la segregación. Como parte de este sistema es necesario que la asignación de recursos no se base en el gasto histórico sino en las necesidades de salud y la cobertura real de la población. La estrategia central para establecer un SUS consiste en la definición de un paquete de servicios esenciales que atienda los problemas más relevantes de salud y satisfaga las principales demandas de la población a través del aporte de todos los proveedores que reciban financiamiento público. El establecimiento de este sistema implica a su vez establecer el sistema de financiamiento.
- Organizar el sistema de salud de acuerdo a funciones y no a poblaciones objetivo, es decir, especializar y encargar a instituciones específicas las funciones de prestación directa de servicios, financiamiento de la atención, articulación entre la población y los prestadores, y entre fuentes de financiamiento y prestadores y modulación.
- Aplicar la reforma del Estado al ámbito de la salud, lo cual implica proyectos de desburocratización, participación social y descentralización.
- Mejorar el rendimiento mediante la definición explícita de prioridades basadas en grupos poblacionales, tipos de programas o costo-efectividad de las intervenciones.
- Orientar las instituciones de salud hacia un desempeño de calidad, formulando estrategias para elevar sus niveles con eficiencia, mediante un esfuerzo sostenido de mejora de las estructuras, procesos y resultados de la atención en salud.
- Fortalecer la capacidad de respuesta del sistema de salud, mediante:
 - a) el uso de instrumentos de investigación, análisis y evaluación que permitan racionalizar la toma de decisiones;
 - b) mecanismos de coordinación y apoyo;
 - c) formación de recursos humanos;
 - d) el fortalecimiento de la capacidad gerencial.

(Frenk et al., 1997)

der faciliten la efectiva realización de políticas que los favorezcan en todas las áreas del acontecer nacional.

El carácter de derechos de las dimensiones que componen el desarrollo humano reafirma esta concepción, sustituyendo el papel de "víctimas" por un rol activo en la superación de su situación que incluye no sólo la reivindicación de sus derechos sino también la existencia concomitante de deberes respecto a los demás miembros del grupo familiar y de la comunidad.

La escalada de la violencia y la desintegración social que se ha experimentado durante esta década es en parte el resultado del debilitamiento de los canales de participación e integración social. Cuando una población no se siente partícipe del proyecto de desarrollo nacional y no tiene confianza en los demás, y en especial en el gobierno, se sientan las bases para este tipo de conductas.

En relación con qué es lo que la población pobre considera valioso o cómo define su situación de desventaja, un amplio estudio realizado por el Banco Mundial como base para el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000, titulado "Las voces de los pobres" (Narayan, 1999), recoge como elementos básicos en la definición de la pobreza dos aspectos:

- a) la vulnerabilidad frente a cualquier cambio externo o interno que afecte su balance de recursos-necesidades;
- b) la falta de poder, definida como la falta de canales de expresión de sus demandas y de reivin-

dicación de sus derechos, así como de participación en el diseño de las soluciones a los problemas que los afectan.

Aunque es común hallar declaraciones a favor de la participación, hacer de ésta una realidad es una tarea exigente debido a factores como los siguientes:

- Como legado de la cultura generada por el modelo rentista-populista, el venezolano, y en especial la población pobre, espera todo del gobierno, sin asumir una actitud activa frente a la solución de sus problemas.

- La percepción de los gobiernos y funcionarios públicos como corruptos actúa como un factor que desestimula la confianza en los gobernantes, necesaria para compartir proyectos y contribuir a realizarlos.

- Las organizaciones populares en Venezuela han sido históricamente cooptadas por los partidos políticos, siendo el caso más notorio el de las asociaciones y juntas de vecinos.

- Aun cuando a partir de 1989 se ha avanzado en el proceso de descentralización con la elección directa de alcaldes y gobernadores y la creación de las juntas parroquiales, no se ha implantado a partir de estos procesos una cultura extendida de rendición de cuentas ni de participación de la población en los planes de gobierno. Se han definido en algunas entidades instancias formales de participación que no han funcionado o que han sucumbido víctimas de la politización.

- No obstante, existen experiencias exitosas

que aunque constituyen "islas" demuestran que es posible involucrar a los ciudadanos si existe voluntad política. El caso más conocido es el de la Alcaldía de Caroní (CIES, 1997).

– El espacio privilegiado de la participación ha sido en Venezuela el nivel de los pequeños proyectos promovidos por los fondos de inversión social u otros organismos, donde la toma de decisiones, aunque importante como instrumento para construir una cultura de la participación y la corresponsabilidad, es muy restringida.

Promover procesos efectivos de participación requiere:

– La creación de los arreglos institucionales que sirvan de canal a la participación, en especial los vinculados a la descentralización.

– La promoción activa y el estímulo a un tipo de organización genuinamente representativa de los intereses de los pobres.

– Mecanismos que favorezcan los flujos de información entre comunidades y gobiernos.

– Mecanismos de rendición de cuentas desde las instancias gubernamentales hacia la población en general y los pobres en particular.

– Programas de formación de las comunidades dirigidos a incrementar su capacidad de análisis y propuestas.

Un elemento muy importante de las políticas para la reducción de la pobreza en este contexto es el desarrollo de sistemas de rendición de cuentas efectivos, más allá de la retórica. Si el gobierno y los demás agentes que utilizan recursos públicos en acciones vinculadas a la reducción de la pobreza no instauran mecanismos transparentes de información acerca de lo planificado y lo ejecutado, y si no existen los mecanismos legales e institucionales para exigir responsabilidad y sancionar el incumplimiento, la participación permanecerá como "letra muerta".

Cultura cívica y desarrollo institucional

Los estudios pioneros de Putnam (1994) sobre el capital social han contribuido a poner de manifiesto la importancia del desarrollo de la cultura cívica, basada en la confianza y la cooperación. En este contexto se definen las instituciones como las reglas del juego formales e informales que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones. Son el marco de constricciones e incentivos en los que se produce la interacción social. Se corresponden con determinados equilibrios de poder y viven y se apoyan en nuestros modelos mentales, valorativos y actitudinales (Prats, 1999b).

El éxito alcanzado en el desarrollo humano de países como Costa Rica se atribuye a la estabilidad política y a la confianza de la gente en su gobierno y en sus instituciones, mientras que es difícil que en contextos de desconfianza y defensa de intereses corporativos se produzcan los consensos de largo plazo requeridos para el éxito de las políticas. Partiendo de la identificación de un conjunto de problemas es posible proceder a cambiar las leyes y disposiciones formales, lo cual constituirá un primer

Recuadro 18

Características de las reformas del sector salud en las Américas

El marco conceptual de estas reformas se sustenta en los siguientes criterios rectores:

- Equidad en condiciones de salud: disminuir las diferencias evitables al mínimo.
- Equidad en servicios de salud: equidad en cobertura, acceso y uso y contribución en función de capacidad.
- Calidad: asistencia eficaz, segura y oportuna.
- Eficiencia: relación favorable entre resultados y costos en asignación de recursos y productividad de los servicios.
- Sostenibilidad: capacidad del sistema de resolver sus problemas de legitimidad y financiamiento.
- Participación social: procedimientos para que la población influya en los procesos de planificación y gestión del sistema.

En relación con los contenidos de la Reforma, es decir, los cambios que es necesario producir en los sistemas de salud para que se cumplan los criterios, existe suficiente consenso en relación con el modelo de atención, en particular en los siguientes aspectos:

- Prioridad a la promoción y prevención de la salud y a las acciones de carácter intersectorial.
- Prioridad a la atención ambulatoria y en especial al primer nivel y fortalecimiento de los sistemas de referencia y contrareferencia.

Este no es el caso de los modelos de gestión y financiamiento, dimensiones en las cuales existen notables diferencias en las reformas adoptadas por cada país. Es especialmente notoria la diferenciación en relación con los arreglos institucionales público/privados y la participación de diversas fuentes de financiamiento, incluyendo los usuarios. Las reformas pueden clasificarse, según su orientación principal, así:

- Dirigidas fundamentalmente al financiamiento del sistema, entre las cuales se cuentan la de los seguros de salud y los sistemas de seguridad social, privatización de servicios, la implantación de políticas de recuperación de costos o de modalidades de prepago, extensión de cobertura, contención de costos y creación de fondos de compensación dirigidos a subsidiar la atención de la población de menores recursos.
- Dirigidas fundamentalmente a la organización del sistema, que comprenden la descentralización, la reestructuración de los ministerios de salud, los sistemas nacionales de salud, y la separación entre rectoría, financiamiento y provisión de servicios.
- Dirigidas fundamentalmente a la provisión de servicios: establecimiento de un paquete básico de servicios, focalización en función de riesgo epidemiológico, modalidades de pago a proveedores, complementación pública privada, autonomía de servicios, contratación de servicios y programas específicos.

(LACRSS, 1998; González, 1996)

paso en el camino hacia la reforma, pero no ocurrirán cambios sustentables a menos que se logre incidir en los aspectos valorativos y actitudinales y en los equilibrios de poder.

Los resultados de estos esfuerzos se concretan en plazos largos por lo que se requiere que las políticas de superación de la pobreza sean abordadas como políticas de Estado y que cuenten con el apoyo más amplio posible dentro y fuera de las estructuras gubernamentales. En consecuencia, un ingrediente básico para que puedan aplicarse políticas efectivas de superación de la pobreza es lograr un amplio consenso social, en el cual se comprometan todos los agentes, acerca de los objetivos del desarrollo social y el papel de la reducción de la pobreza en este contexto. Sólo así será posible romper las resistencias de los sectores que como el de los empleados públicos o los

grupos que han sido receptores de subsidios públicos, perciben amenazas en el proceso.

Se trata de generar un amplio consenso y la participación de otros actores en la tarea del desarrollo humano, de manera que "lo público" sea visualizado como el espacio de los intereses colectivos más que como "lo estatal" (CEPAL, 2000a).

No obstante, hacer realidad estos objetivos requiere de un titánico esfuerzo de cambio cultural y político, pues implica ceder espacios por parte de los que ocupan posiciones de poder, y –por parte de todos los actores– implica el desarrollo de una cultura de la corresponsabilidad y la rendición de cuentas que puede tomar muchos años. Es necesario insistir en que la superación de la pobreza es una tarea que –durante las próximas décadas– debe involucrar a toda la sociedad y no sólo al gobierno de turno.

Indicadores de Desarrollo Humano



Metodología de Cálculo para el Índice de Desarrollo Humano

Desarrollo Humano

El Desarrollo Humano se define como un proceso de ampliación de las oportunidades del ser humano, concepto que le imprime un carácter de flexibilidad y dinamismo muy grandes. Las oportunidades pueden ser infinitas, cambiar con el tiempo y variar de acuerdo con los países, las sociedades y contextos históricos diversos, pero existen, cuando menos, tres oportunidades que son esenciales: **disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno**. Por lo tanto, si no se poseen estas oportunidades básicas, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles.

Este enfoque, que impulsa al diálogo sobre el desarrollo, nos conduce a mirarlo de manera integral y universal, pues éste deja de ser un debate del entorno referido sólo a los medios (como el crecimiento del PIB) para convertirse en un debate sobre los fines.

Principios del Desarrollo Humano

En el enfoque del desarrollo humano, se configuran tres principios esenciales: la **participación**, la **equidad** y la **sustentabilidad**. Simultáneamente, el crecimiento económico es el marco que permite su concreción.

- **La participación**, indica que las personas son gestoras de su propio destino. Ellas son, a la vez, sujeto y fin último del progreso humano. Es preciso, por tanto, que participen organizadamente en las decisiones de y en los procesos que conforman sus vidas.
- **La equidad**, es la igualdad en el acceso a las oportunidades. Desde la perspectiva del desarrollo humano, es preciso eliminar todas las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas, políticas y sociales (raza, sexo, etc.).
- **La sustentabilidad**, se fundamenta, de una parte, en la aspiración ética de asegurar igualdad de oportunidades, tanto a las generaciones presentes como futuras y, de la otra, en la necesidad práctica de garantizar la supervivencia del planeta y sus habitantes.

Índice de Desarrollo Humano (IDH)

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es el instrumento principal que mide el adelanto medio de un país en lo que respecta a la capacidad humana básica representada por las tres oportunidades humanas más importantes y permanentes: **esperanza de vida**, que refleja una existencia larga y saludable; **nivel educacional**, que resume los conocimientos adquiridos y, el **ingreso per capita**, que indica la capacidad de acceso a los recursos para vivir dignamente.

En el IDH, se reducen los tres indicadores básicos a un patrón común, mediante la medición del adelanto correspondiente a cada indicador en función de la distancia relativa que lo separa de una meta deseable. Los valores del IDH están comprendidos en una escala entre 0 y 1, y se obtienen como promedio simple de los tres indicadores.

Este rango de valores está subdividido en tres categorías principales:

- **Desarrollo Humano Alto** con valores comprendidos entre 0.800 y 1
- **Desarrollo Humano Mediano** con valores ubicados entre 0.500 y 0.799, donde:
 - **Desarrollo Humano Mediano Alto** con valores entre 0.700 y 0.799
 - **Desarrollo Humano Mediano Medio** con valores entre 0.600 y 0.699
 - **Desarrollo Humano Mediano Bajo** con valores entre 0.500 y 0.599
- **Desarrollo Humano Bajo** con valores que van de 0 a 0.499, inclusive.

Indicadores Utilizados para el Cálculo del Índice de Desarrollo Humano

De acuerdo con la disponibilidad de información estadística mundial, el PNUD ha seleccionado indicadores para cada una de las oportunidades esenciales, los que se han ido adecuando a las necesidades de construcción del Índice del Desarrollo Humano.

Para el cálculo del Índice del Desarrollo Humano se han considerado las tres oportunidades esenciales propuestas en los informes de desarrollo humano del PNUD (ver diagrama 1).

Sustentación de los Indicadores Seleccionados

La selección de indicadores que conforman el Índice de Desarrollo Humano, responde al esfuerzo por determinar cuáles son las capacidades básicas que deben poseer las personas, a fin de participar en la sociedad y contribuir en ella. Estas capacidades tienen que ver con la obtención de una vida larga y saludable, la de poseer conocimientos y la de acceder a los recursos necesarios orientados a disfrutar un nivel de vida digno. Los indicadores del IDH sintetizan una multiplicidad de variables.

- **Longevidad**: expresada por la **esperanza de vida al nacer**, es considerada como un indicador del desarrollo que refleja la situación nutricional de la población, la calidad de los programas de salud pública, los niveles de sanidad ambiental, el desarrollo de la infraestructura sanitaria, la existencia de profesionales de salud, las políticas de vacunación y prevención de enfermedades epidémicas, etc.
Es decir, si un país consigue tener un índice elevado de esperanza de vida, significa que ha realizado avances importantes en todos aquellos factores que hacen posible para sus habitantes obtener la oportunidad de una vida saludable.
- **Nivel educativo**: el nivel educativo de la población se mide, en uno de sus aspectos, por la **tasa de alfabetismo**, siendo este un indicador sensible del avance educativo.

La posibilidad de adquirir conocimientos técnicos y científicos, captando la información más fidedigna sobre lo que ocurre en la realidad inmediata y mediata, es fundamental en el aprendizaje de la lecto-escritura.

Otro indicador utilizado es **tasa combinada de matriculación**, que refleja el porcentaje de jóvenes en edad escolar (6-24 años) que están dentro del sistema escolar.

- **Poder adquisitivo**: el poder adquisitivo nos proporciona aproximaciones al poder relativo de comprar artículos y de lograr control sobre los recursos para alcanzar un nivel de vida decente. Para representar la disponibilidad o medir el acceso a este nivel de vida, se utilizó el **Ingreso per capita**.

Este es un indicador sensible que refleja el manejo de los recursos económicos a fin de lograr un nivel de vida decoroso, así como la capacidad de gasto e inversión de las personas, los cuales inciden en el desarrollo del país.

Criterios utilizados para el cálculo del Índice de Desarrollo Humano

Para el estudio del desarrollo humano, donde se considera el *ingreso per capita* (medido según precios nominales y convertidos en una medida a escala comparable internacional y temporal utilizando para ello como factor de conversión, Paridades de Poder Adquisitivo (PPA) expresadas en dólares PPA, en lugar de tipos de cambios), se seleccionaron indicadores de esperanza de vida, tasa de alfabetismo y tasa combinada de matriculación.

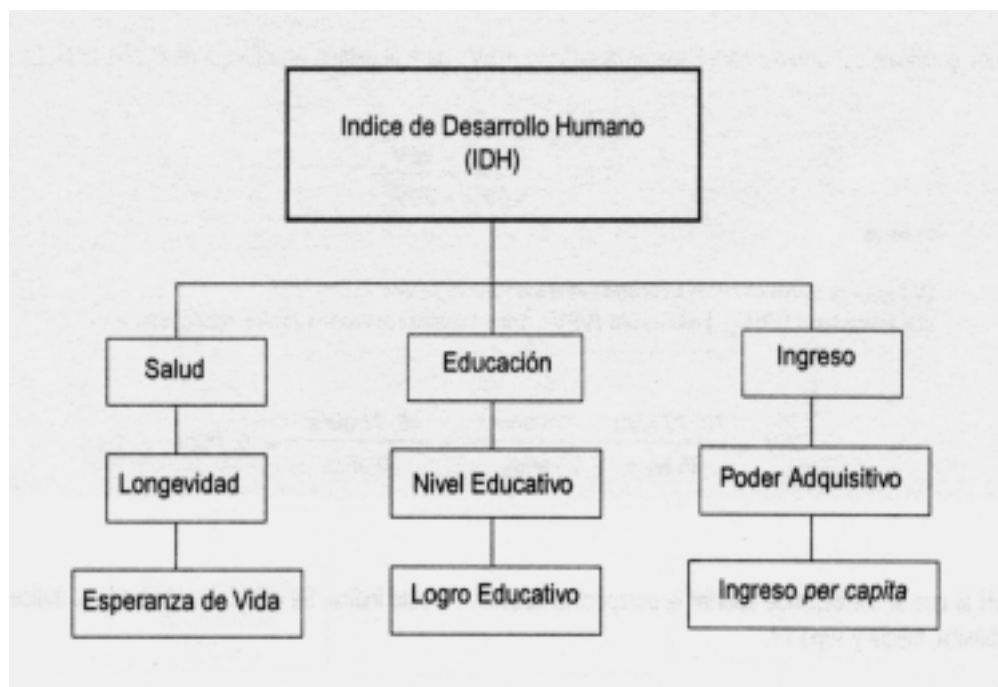
En la evaluación de estos tres indicadores, se adoptaron los valores máximos y mínimos, propuestos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Los valores máximos se toman como logros a alcanzar, y los mínimos, como etapas ya superadas a las que no debemos regresar.

Para permitir el análisis a través del tiempo, estos valores se han mantenido fijos (ver cuadro 1).

DIAGRAMA 1

DIAGRAMA DE INDICADORES SELECCIONADOS PARA EL CÁLCULO DEL ÍNDICE DEL DESARROLLO HUMANO



$$IDH = \frac{\text{Esperanza} + \text{Logro Educativo} + \text{Ingreso per - capita}}{3}$$

CUADRO 1

VALORES MÁXIMOS Y MÍNIMOS DE LOS INDICADORES

INDICADORES BÁSICOS	VALOR MÁXIMO	VALOR MÍNIMO
Esperanza de Vida	85 años	25 años
Tasa de Alfabetismo	100%	0%
Tasa combinada de matriculación	100%	0%
Ingreso per capita PPA	5.385 dólares PPA	200 dólares PPA

Cálculo del Índice de Desarrollo Humano

Para la construcción de las componentes de los indicadores, se utiliza la siguiente expresión:

$$\text{Valor de la Componente} = \frac{\text{Valor Actual} - \text{Valor Mínimo}}{\text{Valor Máximo} - \text{Valor Mínimo}}$$

Indicadores y Componentes

Esperanza de Vida

Este indicador refleja la incidencia de las condiciones de vida sobre la situación de morbi/mortalidad de los seres humanos. La adopción de este indicador obedece principalmente a tres consideraciones: el valor cultural intrínseco de la longevidad; su valor como forma de ayudar a las personas a plantearse aspiraciones y metas; y su relación con buena salud y nutrición vistas a través de una medida de síntesis de la situación de mortalidad en todas las edades. Su fuente de información es la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI).

En otro sentido, la Esperanza de Vida es una medida sustituta de muchas otras variables importantes del Desarrollo Humano, debido a su relación entre una vida prolongada y una nutrición adecuada, buena salud, educación y otros logros.

Los valores límites propuestos de la Esperanza de vida son: un mínimo teórico de 25 años y un máximo de 85 años. La primera obedece a los valores observados históricamente al retroceder treinta años. De hecho, ninguna sociedad ha tenido una Esperanza de vida al nacer menor de 35 años durante las últimas tres o cuatro décadas. El valor máximo, por el contrario, representa los valores esperados para los próximos treinta años en algunos países, de acuerdo con las tendencias observadas durante las dos décadas pasadas.

Se utilizó el valor calculado para 1995, bajo la premisa de considerar que en el corto plazo son difíciles de evaluar significativos cambios en la esperanza de vida.

Ejemplo del Cálculo

Consideramos el cálculo del Componente Esperanza de Vida (CEV), para el estado Anzoátegui en el año 1997. La ecuación es la siguiente:

$$CEV = \frac{EV_{1997} - VE_{m}}{VE_{M} - VE_{m}}$$

De donde:

EV: Esperanza de Vida del estado Anzoátegui para el año 1997 = 70,72 años

VE_M: Valor máximo (VEV_M) valor mínimo (VEV_m) de la Esperanza de Vida 85 y 25 años, respectivamente

$$CEV = \frac{70,72 \text{ años} - 25 \text{ años}}{85 \text{ años} - 25 \text{ años}} = \frac{45,72 \text{ años}}{60 \text{ años}} = 0,7620$$

Logro Educativo

Es el componente IDH al que le corresponde aportar la perspectiva educativa a este índice. Se calcula combinando el índice de alfabetismo con la tasa combinada de matrícula básica, media y superior.

• Tasa Combinada de Matrícula

La tasa combinada de matrícula es un aporte de la UNESCO y refleja el porcentaje de jóvenes en edad escolar (6-24 años) que están dentro del sistema escolar. Su principal fuente de cálculo son las estadísticas producidas anualmente por el Ministerio de Educación y las proyecciones de población para los grupos de edades correspondientes, proporcionadas por la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI). Se calcula a partir de la tasa bruta de matrícula y se toma como valor máximo de matrícula el total de la población ubicada en esas edades (100%) y como mínimo el 0% de la población perteneciente a ese rango de edad.

Para el cálculo de la tasa bruta de matriculación, de manera que incluya la educación primaria, básica, media (diversificada y profesional) y universitaria, se suman todas las matrículas registradas a comienzo del período y se divide entre la población estimada de 6 a 23 años. Se utiliza la fórmula:

$$MAT = \frac{MBas + Mmed + Msup}{\text{Población}_{6-23 \text{ años}}} \times 100$$

donde:

MAT: (tasa bruta de matriculación)
MBas: Matrícula en Educación Básica
MMed: Matrícula en Educación Media
Msup: Matrícula en Educación Superior
Población_{6-23 años}: Población estimada de edad entre 6 y 23 años

Ejemplo del Cálculo:

Para calcular la Tasa Combinada de Matrícula (TCM) para el estado Anzoátegui en el año 1997, se necesita:

Mat₁₉₉₇: Tasa bruta de matrícula para el año 1997= 69,33

VM: Valor máximo (VM_m) y el valor mínimo (VM_m) de la matrícula. 100% y 10% respectivamente

$$TCM = \frac{Mat_{1997} - VM_m}{VM_M - VM_m} = \frac{69,33 - 0}{100 - 0} = 0,6933$$

Fuente: Para este sub-componente existen diferentes fuentes. El Ministerio de Educación suministra la información relacionada con matrícula de educación básica y media (diversificada y profesional). La Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), proporciona la información relativa a la matrícula universitaria. La Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) a su vez y como es de su competencia, da la información relativa a población usada para el cálculo de la matrícula combinada.

• Tasa de Alfabetismo

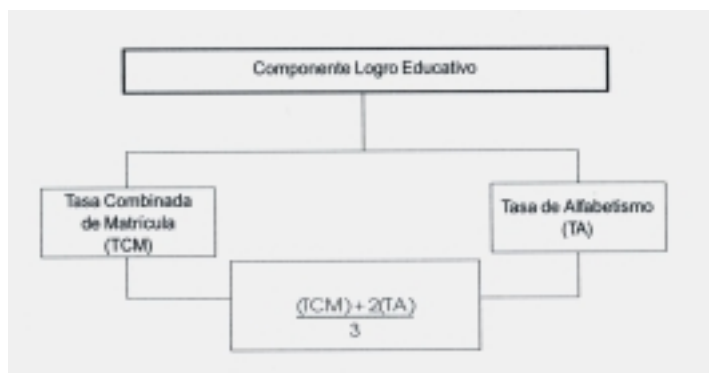
Es la relación que existe entre las personas de 15 años y más que pueden leer y escribir un párrafo sencillo en un idioma cualquiera (alfabetismo) y la población total de ese grupo de edad. La fuente principal de datos para construir esta tasa es el censo. Por lo tanto, y considerándola como una variable de carácter estructural, se ha mantenido constante desde 1990.

Ejemplo del Cálculo:

Para el estado Anzoátegui la tasa de alfabetismo es de 90.75 y la componente se calcula según:

$$\text{Componente Alfabetismo} = \frac{TA - VA_m}{VA_M - VA_m} = \frac{90,75 - 0}{100 - 0} = 0,9075$$

Fuente: La tasa de alfabetismo se calcula con los insumos proporcionados por el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1990, realizado por la Oficina Central de Estadística e Informática.



Cálculo del Componente Logro Educativo:

El componente *logro educativo* se calcula como un promedio ponderado a partir de la tasa de alfabetismo y la tasa de matrícula combinada.

Ejemplo de Cálculo:

Para calcular el Componente Logro Educativo (CLE) del estado Anzoátegui, para el año 1997, se necesita:

MAT: La tasa de matrícula combinada para el año 1997 = 0,6933

CM: Componente alfabetismo para el año 1997 = 0,9075

$$CLE = \frac{MAT_{1997} + 2(CA_{1997})}{3} = \frac{0,6933 + 2 * 0,9075}{3} = 0,8361$$

Componente Ingreso:

El ingreso es visto, no como un fin sino como un medio para tener acceso a las condiciones que garantizan un nivel de vida adecuado. La estimación de estos medios o recursos constituye un reto difícil, pues implica la medición de un conjunto de bienes tales como acceso a la tierra, créditos, ingresos y otros recursos. Por todo ello, su construcción se hace un poco más compleja que para los componentes anteriores. Parte de esta dificultad se debe a la carencia de información sistemática y confiable disponible, más aún cuando se trabaja en el contexto estatal.

Por otro lado, la existencia de bienes y servicios no intercambiables y las distorsiones en las tasas de cambio, aranceles e impuestos, hacen que los datos sobre ingreso *per capita*, medidos según precios nominales, no sean muy útiles para efectos de comparaciones en el tiempo y en el espacio. "Los datos pueden mejorarse utilizando cifras reales del PIB *per capita* ajustadas al Poder Adquisitivo, que proporcionan mejores aproximaciones del poder relativo de comprar artículos y de lograr control sobre los recursos para alcanzar un nivel de vida decente" (PNUD 1990, p. 37). Esta consideración lleva a convertir los ingresos en una medida a escala comparable internacional y temporal, utilizando para ello como factor de conversión Paridades de Poder Adquisitivo (PPA) expresadas en dólares PPA, en lugar de tipos de cambio.

La obtención del componente ingreso para el cálculo por entidad, a fin de satisfacer la comparabilidad, respetó los parámetros del PNUD. El ingreso mínimo se fijó en 200 dólares PPA. El ingreso máximo ajustado en 5.385 dólares PPA. Se colocó como umbral un PIB *per capita* real medio mundial de 5.120 dólares PPA.

El ingreso estatal a precios constantes se estimó como función del PIB tomando como pivotes, para cada entidad, la declaración censal de "los ingresos personales provenientes del trabajo", recogida en el Cuestionario del XII Censo General de Población y Vivienda de 1990 e información semestral derivada de la Encuesta de Hogares. Como factor para la estimación se utilizó la relación de las remuneraciones a empleados y obreros al total del PIB, en la cuenta del producto y gasto interno del Banco Central de Venezuela.

Ejemplo de cálculo de la Componente Ingreso

Cálculo del componente ingreso para el estado Anzoátegui:

I: Ingreso en dólares PPA del estado Anzoátegui para el año 1997: 2.869 \$ PPA

VI: Valores máximo (VI_M) y valor mínimo (VI_m) del ingreso, expresado en \$PPA, 5385 y 200, respectivamente.

$$CI = \frac{\text{Ingreso } \$PPA}{VI_M - VI_m} = \frac{2.869 - 200}{5.385 - 200} = 0,5148$$

Ejemplo de cálculo del IDH para el estado Anzoátegui, año 1997

Utilizando las componentes calculadas para el estado Anzoátegui es fácil obtener el valor del IDH para 1997 según:

$$IDH = \frac{CEV + CI + CLE}{3}$$

Donde:

CEV: Componente Esperanza de Vida para el año 1997 = 0,7620

CI: Componente Ingreso para el año 1997 = 0,5148

CLE: Componente Logro Educativo para el año 1997 = 0,8361

Luego;

$$IDH_{\text{Anzoátegui - 1997}} = \frac{0,7620 + 0,5148 + 0,8361}{3} = 0,7043$$

Lo cual ubica al estado Anzoátegui dentro de las entidades federales con Desarrollo Humano Mediano Alto.

Definición de Indicadores

1. PERFIL DEMOGRÁFICO

DENSIDAD DE POBLACIÓN:

Es el número medio de habitantes de una entidad que vive sobre una unidad de superficie. Se expresa en habitantes por kilómetros cuadrados (hab/km²).

ESPERANZA DE VIDA AL NACER:

Representa el número de años que, en promedio, le corresponde vivir a los nacidos en una entidad, con arreglo a tasas de mortalidad por edades en un período dado, si se mantuvieran constantes durante toda su vida las condiciones de mortalidad del período.

TASA BRUTA DE MORTALIDAD:

Es la razón entre el número de defunciones ocurridas en una entidad en un año determinado y su población estimada a mitad de ese mismo año. La tasa indica el número de defunciones por cada mil (1.000) habitantes.

TASA BRUTA DE NATALIDAD:

Es la razón entre el número de nacidos vivos ocurridos en una entidad en un determinado año y su población total estimada a mitad del mismo año. La tasa expresa el número de nacimientos por cada mil (1.000) habitantes.

TASA DE CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO:

Es el número de personas en que aumenta o disminuye una población de una entidad, en un año dado, por cada cien (100) personas de la población de base.

TASA DE MORTALIDAD INFANTIL:

Es la relación entre el número de defunciones de menores de un año ocurridas en una entidad, en un año determinado, y el total de nacidos vivos registrados en esa entidad, en ese mismo año. Es el riesgo de morir entre el momento del nacimiento y el momento en que se cumple exactamente un año de edad. Indica el número de defunciones infantiles por cada mil (1.000) nacidos vivos.

TASA DE MORTALIDAD NEONATAL:

Es el número de defunciones de niños menores de 28 días en un año determinado por mil nacidos vivos en ese año.

TASA DE MORTALIDAD POSNEONATAL:

Es el número anual de defunciones de niños de 28 días a 11 meses de edad por mil nacidos vivos en un año determinado.

TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD:

Representa el número de hijos que en promedio tendría una mujer a lo largo del período reproductivo (15-49 años), de

acuerdo a las tasas de fecundidad por edad del período en estudio, no estando expuesta a riesgos de mortalidad desde el nacimiento hasta el término del período fértil. La tasa indica el número promedio de hijos por mujer en edad reproductiva.

2. PERFIL DE SALUD

NÚMERO DE ENFERMERAS GRADUADAS POR MÉDICO:

Es el promedio de enfermeras graduadas por médicos, en una entidad y un año de terminado.

NÚMERO DE HABITANTES POR CAMA:

Es el promedio de habitantes por cama instalada para el uso regular de los pacientes hospitalizados, en una entidad y un año determinado. Se incluyen, además de las camas de tamaño normal para adultos, las camas de niños y las cunas de recién nacidos patológicos.

NÚMERO DE HABITANTES POR ENFERMERA GRADUADA:

Es el promedio de habitantes por enfermeras graduadas (técnico superior en enfermería; duración de los estudios: 6 semestres), en una entidad y año determinado.

NÚMERO DE HABITANTES POR HOSPITAL:

Es el promedio de habitantes por establecimiento de atención médica, en una entidad y un año determinado. Se define hospital como el establecimiento de salud que cuenta con un cuerpo médico y profesional así como también con camas de observación y de hospitalización para brindar atención de nivel primario, secundario y terciario. Se expresa por mil (1.000) habitantes.

NÚMERO DE HABITANTES POR MÉDICO:

Es el promedio de habitantes por médicos, en una entidad y un año determinado.

PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON ACCESO A SANIAMIENTO:

Es la relación porcentual entre la población de una entidad que tiene acceso a medios sanitarios para la disposición de excrementos y desechos por medio de cloacas, y el total de la población urbana y rural de esa entidad estimada por la OCEI al 30 de junio de ese mismo año.

PORCENTAJE DE POBLACIÓN SERVIDA POR ACUEDUCTO:

Es la relación porcentual entre la población de una entidad con acceso a agua potable mediante la red de acueductos, en un año determinado, y el total de la población urbana

y rural de esa entidad estimada por la OCEI al 30 de junio de ese mismo año.

TASA DE MORBILIDAD:

Es la razón entre el número de casos registrados de una determinada enfermedad (diarreas, tosferina, bronquitis, neumonías, tuberculosis, anemias, bocio, hipertensión arterial, cáncer y diabetes mellitus) en un año, en una entidad, y el volumen de su población estimada a mitad de año, expresada por cien mil (100.000) habitantes.

TASA DE MORTALIDAD:

Representa la frecuencia con que ocurren las defunciones en una población. Se calcula dividiendo el número de defunciones ocurridas en un período determinado, por lo general de un año, entre la población estimada a mitad del período para ese año. El resultado se expresa por cien mil (100.000) habitantes.

3. FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO

AÑO ESCOLAR:

Es el tiempo de duración de las actividades docentes, las cuales estarán comprendidas entre el primer día hábil de la segunda quincena del mes de septiembre y el último día hábil del mes de julio del año siguiente.

CARGOS DOCENTES:

Son las distintas denominaciones de empleo u oficio que desempeña el docente.

EDUCACIÓN BÁSICA:

Tiene una duración no menor de nueve (9) años, su finalidad es contribuir a la formación integral del educando mediante el desarrollo de sus destrezas y de su capacidad científica, técnica, humanística y artística. Cumple funciones de exploración, orientación educativa y vocacional, iniciación en el aprendizaje de disciplina y técnicas que permiten el ejercicio de una función socialmente útil, estimulando el deseo de saber y desarrollando la capacidad de ser cada individuo de acuerdo a sus aptitudes.

EDUCACIÓN MEDIA DIVERSIFICADA Y PROFESIONAL:

Tiene una duración no menor de dos años. Su objetivo es continuar el proceso formativo del alumno iniciado en los niveles precedentes, ampliar el desarrollo integral del educando y su formación cultural, ofrecerles oportunidades para que definan su campo de estudio y de trabajo; brindarles una capacitación científica, humanística y técnica que les permita incorporarse al trabajo productivo y orientarles para la prosecución de estudios

en el nivel de educación superior.

EDUCACIÓN PREESCOLAR:

Constituye la fase previa al nivel de educación básica. Asistirá y protegerá al niño en su crecimiento y desarrollo y lo orientará en las experiencias socioeducativas propias de su edad.

EDUCACIÓN SUPERIOR:

Tiene como objetivo continuar el proceso de formación integral del hombre; formar profesionales y especialistas y promover su actualización y mejoramiento conforme a las necesidades del desarrollo nacional y del progreso científico. Igualmente, fomentar la investigación de nuevos conocimientos e impulsar el progreso de la ciencia, la tecnología, las letras, las artes y demás manifestaciones creadoras del espíritu en beneficio del bienestar del ser humano, de la sociedad y del desarrollo independiente de la nación.

NIVEL EDUCATIVO:

Es un período de varios grados o años dentro del sistema educativo que tiene finalidad específica derivada del grado de cultura, y que en el sistema educativo regular corresponde a una determinada etapa del desarrollo psico-físico del educando. Son niveles de educación: la educación preescolar, la educación básica, la educación media diversificada y profesional y la educación superior.

PERSONAL DOCENTE:

Estará integrado por quienes ejerzan funciones de enseñanza, orientación, planificación, investigación, experimentación, evaluación, dirección, supervisión y administración en el campo educativo y por los demás que determinen las leyes especiales y los reglamentos.

PLANTEL:

Es la institución estructurada para impartir uno o más niveles o modalidades del sistema educativo.

SECCIONES:

Son los subconjuntos que forman dentro de un mismo grado o año de estudio cuando el número de alumnos sobrepasa al que normalmente puede atender un solo maestro.

TASA DE DESERCIÓN:

Es la relación porcentual entre el número de alumnos que habiéndose inscrito en un año escolar determinado no continúa sus estudios en el año siguiente, por haberlos abandonado antes o después de finalizado el año escolar, y la matrícula total de ese mismo año escolar.

TASA DE MATRICULACIÓN:

Es la relación entre el número total de estudiantes inscritos al iniciarse el año escolar y la población en edad escolar, expresada en porcentaje (%). Se calcula separadamente para educación preescolar (con una duración de tres años), educación básica (con una duración de nueve años) y educación media, diversificada y profesional (con una duración de dos años para la media y diversificada y tres o más para la educación profesional).

TASA DE PROSECUCCIÓN:

Es la relación porcentual entre el número de alumnos inscritos en el primer grado o año de estudio, con el número de los que aparecen inscritos en los grados o años de estudio siguientes de años escolares sucesivos.

TASA DE REPITENCIA:

Es la relación entre el número de alumnos repitentes y la matrícula total, expresada en porcentaje. Se calcula por separado para educación básica y educación media diversificada y profesional. Se denomina alumno repitente aquel que cursa más de una vez el mismo grado, año o semestre de estudio en diferentes años escolares.

4. GASTO PÚBLICO E INVERSIÓN SOCIAL

BANCA COMERCIAL Y UNIVERSAL:

Está constituida por compañías anónimas cuya función básica es la de recibir del público depósitos a la vista, de ahorro y a plazo, con cuyos fondos realizan operaciones de crédito, descuentos, inversiones y, en general, las demás operaciones autorizadas por la Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito.

BANCA HIPOTECARIA:

Son instituciones que operan como compañías anónimas y cuya función básica es otorgar créditos a largo plazo con garantía hipotecaria sobre inmuebles urbanos, suburbanos y rurales. Su fuente de recursos más importante proviene de la emisión de cédulas hipotecarias en el mercado financiero. Los Bancos Hipotecarios se rigen por la Ley General de Bancos y Otras instituciones de Crédito, siendo controlados y supervisados por la Superintendencia de Bancos.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GASTO SOCIAL:

Es el porcentaje del presupuesto de ingreso y gasto de la entidad destinado al área social, discriminado en los siguientes sectores: edu-

cación, vivienda y servicios, seguridad social, cultura y comunicación social, ciencia y tecnología, salud y desarrollo social en un año determinado.

GASTO PER CAPITA POR SECTORES DEL GASTO SOCIAL:

Es la relación entre el gasto de cada uno de los sectores del área social y la población estimada del año en cada entidad federal. Se expresa en bolívares por persona.

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR:

Mide la variación de los precios promedio de una canasta de bienes y servicios de consumo final con respecto a un año base (1990). Los bienes y servicios considerados son: alimentos, bebidas y tabaco; vestido y calzado; vivienda y sus servicios; equipo y mantenimiento del hogar; salud; transporte y comunicaciones; educación y esparcimiento; bienes y servicios varios.

INGRESO NACIONAL DISPONIBLE (IND):

Es la suma de los ingresos correspondientes a los factores de producción suministrados por los residentes normales del país antes de deducir los impuestos directos. Al igual que el Producto Interno Bruto se conoce como Ingreso Nacional Disponible Nominal; y al deflactarlo se conoce como Ingreso Nacional Disponible Real.

PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB):

Es valor a precios de mercado del producto, antes de deducir las asignaciones para el consumo de capital fijo, atribuible a los factores de producción situados en el territorio del país. Es exactamente igual a la suma de los gastos de consumo y la formación bruta interna de capital (privado y público) y de las exportaciones netas de bienes y servicios del país. También se conoce como Producto Interno Bruto Nominal; y al deflactarlo se conoce como Producto Interno Bruto Real.

SALARIO MÍNIMO:

Se considera como tal, al monto mínimo de los jornales básicos pagados (en dinero o en especie) a los operarios u obreros, como parte de las remuneración al trabajo efectuado durante el año al cual se refiere la información.

SOCIEDADES FINANCIERAS:

Empresas constituidas en compañías, cuyo objetivo principal es intervenir en la colocación de capitales, el financiamiento de la producción, la adquisición y venta de bienes, así como la realización de servicios, todo ello enmarcado dentro de las pautas señaladas por la Ley General de Bancos y Otros Institutos de Crédito.

VALOR DE CANASTA ALIMENTARIA:

Se entiende por valor de la Canasta Alimentaria, el costo de los alimentos que cubren los requerimientos nutricionales de la población.

VALOR DE LA CANASTA BÁSICA:

Se entiende por valor de la Canasta Básica, el costo de los alimentos que cubren los requerimientos nutricionales de la población, más los recursos monetarios requeridos por los hogares para satisfacer las necesidades básicas no alimentarias (vestidos, calzados, viviendas, servicios médicos, educacionales, etc). Este es el doble del costo de la Canasta Básica Alimentaria.

5. DEBILITAMIENTO DE LA TRAMA SOCIAL

DELITO:

Es todo acto humano antijurídico, realizado por uno o varios individuos, sancionado por la ley y tipificado en el Libro Segundo del Código Penal: "De las diversas especies de delitos".

DELITOS CONOCIDOS:

Son aquellos hechos delictivos de los cuales tuvo conocimiento algún organismo de seguridad pública o que fueron denunciados ante éste.

DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD:

Son los hechos tipificados como delitos en el Título X del Código Penal vigente.

- a. Hurto: Se trata del apoderamiento de algún objeto mueble perteneciente a otra persona para aprovecharse de él, quitándolo, sin el consentimiento de su dueño, del lugar donde se hallaba.
- b. Robo: Comete este delito, la persona que por medio de la violencia o amenaza de graves daños inminentes contra personas o cosas, haya constreñido al detentor o a otra persona presente en el lugar del delito a que se le entregue un objeto mueble o a tolerar que se apodere de éste.
- c. Estafa: Incurrir en este delito la persona que, con artificios o medios capaces de engañar o sorprender la buena fe de otro, induciéndole en error, procure para sí o para otro un provecho injusto con perjuicio ajeno.
- d. Apropiación Indevida: Perpetra este delito quien se haya apropiado, en beneficio propio o de otro, alguna cosa ajena que se le hubiere confiado o entregado por cualquier título que comporte la obligación de restituirla o de hacer de ella un uso determinado.
- e. Secuestro: Consuma este delito quien

haya privado de su libertad a una persona para obtener de ella o de un tercero, como precio de su libertad, dinero, cosas, títulos o documentos que produzcan un efecto jurídico cualquiera a favor del culpable o de otro que éste indique, aun cuando no consiga su intento.

- f. Extorsión: Comete este delito el que infundiendo por cualquier medio el temor de un grave daño a las personas, en su honor, en sus bienes, o simulando órdenes de la autoridad, haya constreñido a alguno a enviar, depositar o poner a disposición del culpable, dinero, cosas, títulos o documentos que produzcan algún efecto jurídico.
- g. Abigeato: es el robo y hurto de ganado.

DELITOS CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES Y EL BUEN ORDEN DE LAS FAMILIAS:

Son los tipificados como delitos en el Título VIII del Código Penal vigente:

- a. Violación: Es la comisión de un acto carnal/sexual en el que media la violencia y/o las amenazas.
- b. Seducción: Es el acto carnal con una persona de uno u otro sexo, que en el momento del delito:
 - No tuviera doce años de edad.
 - No haya cumplido dieciséis años, si el culpable es un ascendiente, tutor o institutor.
 - Se halle detenido/a o condenado/a, o haya sido confiado/a a la custodia del culpable.
 - No estuviere en capacidad de resistir por causa de enfermedad física o mental, o por otro motivo independiente de la voluntad del culpable o por consecuencia del empleo de medios fraudulentos o sustancias narcóticas o excitantes de que éste se haya valido.
- c. Rapto: Delito que consiste en arrebatarse, sustraer, detener o retener a otra persona por medio de violencia, engaño o amenazas.
- d. Ultrajes al Pudor: Delito que comete el individuo que expone a la vista del público su cuerpo u otros objetos obscenos, o que distribuye u ofrece en venta escritos, objetos o dibujos obscenos.
- e. Corrupción de Menores: Es el delito que comete la persona que por satisfacer las pasiones de otro o de sí mismo hubiere inducido a la prostitución o a actos de corrupción a alguna persona menor.
- f. Bigamia: Es el delito que comete el individuo que estando casado haya contraído de nuevo matrimonio o que, no estándolo, hubiere contraído –a sabiendas–, matrimonio con una persona legítimamente casada.

- g. Incesto: Es un hecho punible que comete todo individuo que, en circunstancias...un ascendiente o descendiente, con algún afín en línea recta o con un hermano o hermana.

DELITOS CONTRA LAS PERSONAS:

Son los hechos que han sido tipificados como delitos en el Título IX del Código Penal vigente:

- a. Homicidios: Incluye las muertes intencionales, las no intencionales y los asesinatos.
- b. Lesiones Personales: Son los hechos ocurridos en los que sin intención de matar, pero sí de causar daño, se haya ocasionado a alguna persona un sufrimiento físico, un perjuicio a la salud o una perturbación en las facultades intelectuales.
- c. Aborto Provocado: Es la interrupción del embarazo producida por razones distintas a la necesidad de salvar la vida de la parturienta.
- d. Sevicia: Tiene lugar cuando una persona usa malos tratos, al abusar de los medios de corrección o disciplina, que ocasionen un perjuicio o un peligro a la salud de alguna persona que se halle sometida a su autoridad, educación, instrucción, cuidado, vigilancia o guarda, o que se encuentre bajo su dirección con motivo de su arte o profesión.
- e. Abandono de Niños: Ocurre cuando se desampara a un niño menor de doce años o a otra persona incapaz de proveer a su propia salud, por enfermedad intelectual o corporal que padezca.
- f. Suicidio: Es la muerte provocada por una persona a sí misma.
- g. Difamación e Injuria: Es el hecho delictivo que sucede cuando una persona se comunica con una o más personas y le imputa a algún individuo un hecho determinado capaz de exponerlo al desprecio o al odio público, u ofensivo a su honor y reputación.

DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS:

Son aquellos hechos tipificados como delitos en los Títulos III y IV de la Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.

- a. Tenencia de Drogas: Incurrir en este delito el que ilícitamente posea las sustancias, materias primas, semillas, resinas, plantas utilizadas para fabricar, refinar, transformar, extraer, preparar o producir sustancias estupefacientes y psicotrópicas, con fines distintos a tratamiento médico, producción legal de medicamentos o investigaciones científicas.
- b. Tráfico de Drogas: Perpetra este delito el que ilícitamente distribuya, oculte, trans-

porte, almacene sustancias estupefacientes y psicotrópicas o sus materias primas, precursores, solventes y productos químicos esenciales.

- c. Consumo de Drogas: Es consumidor quien posea las sustancias referidas anteriormente en dosis personales para su consumo. A tal efecto, de acuerdo con la Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, se tendrá como dosis personal, hasta 2 gramos en los casos de cocaína sus derivados, compuestos o mezclas, con uno o varios ingredientes, y hasta 20 gramos en los casos de cannabis sativa.

6. BALANCE AMBIENTE

CONSUMO DE ENERGÍA:

Es la energía requerida y consumida por las diferentes categorías de suscriptores durante un período de tiempo. Se expresa en kilovatios/hora.

CONSUMO INTERNO:

Utilización de productos derivados de hidrocarburos producidos en el país para satisfacer las demandas de los diferentes sectores: manufacturas, industria y comercio. Excluye las ventas en puertos y aeropuertos venezolanos a naves y aeronaves nacionales e internacionales.

NÚMERO DE CLIENTES O USUARIOS:

Es la cantidad de consumidores contados regularmente durante un período de tiempo y discriminados por los sectores siguientes: residenciales, comerciales, industriales, oficiales y otros.

NÚMERO DE VEHÍCULOS:

Es la cantidad de vehículos matriculados en cada entidad federal.

PORCENTAJE DE VEHÍCULOS:

Es la relación entre el número de vehículos de cada entidad federal con respecto al total nacional.

SUPERFICIE DEFORESTADA CON PERMISO ADMINISTRATIVO:

Se define como una extensión de terreno situada en una entidad federal determinada que, con permiso de los organismos competentes, ha sido despojada de sus plantas forestales (bosques) para ser utilizadas en obras de construcción, urbanismo, cultivos y otros usos. Se expresa en Km².

TIPO DE PAVIMENTO:

Se refiere a la clase de material con la que está formada la superficie de la vía que es

utilizada para el tránsito de vehículos.

VEHÍCULOS POR KM²:

Es la relación entre el total de vehículos automotores matriculados en una entidad y año determinado, y la superficie de esa entidad. Se expresa en vehículos por Km².

VEHÍCULOS POR HABITANTE:

Es la relación entre el total de vehículos automotores matriculados en una entidad y año determinado, y el total de población de dicha entidad.

7. PERFIL DE RECREACIÓN Y CULTURA

CAPACIDAD INSTALADA EN EL SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS:

- a. Número de servicios: Se refiere a la cantidad de servicios con los cuales cuenta el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas para atender las necesidades de información, educación permanente y recreación de la colectividad. Pueden distinguirse dos tipos de servicios:
- Servicios estables: Poseen un local especialmente acondicionado para atender las necesidades de los usuarios. Comprende las siguientes categorías: Biblioteca Pública Central, Biblioteca Pública, Salón de Lectura y Punto de Préstamo.
 - Servicios Móviles: Servicio trasladable, destinado a aquellas comunidades e instituciones donde no existen condiciones o recursos para construir o adaptar locales para la atención de los usuarios. Sus modalidades, entre otras, son: Bibliobus, Bibliolancha, Bibliobongo, Bibliofalca y Caja Viajera.
- b. Puestos de Lector: Unidad de medida para determinar la capacidad física de los servicios de información expresada en número de asientos disponibles para los usuarios.
- c. Dotación bibliográfica: Se refiere a la cantidad de material bibliográfico y no bibliográfico (medido en volúmenes), existente en el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas.
- d. Número de Funcionarios: Se refiere a la cantidad de empleados (medido en personal fijo y contratado) que cumplen objetivos programáticos dentro de la estructura del Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas.

INSTALACIONES DEPORTIVAS:

Son aquellas edificaciones o espacios abiertos que han sido estructurados y

organizados para la práctica deportiva y recreativa, los cuales son dotados y equipados de acuerdo al tipo de actividad que se realiza dentro de ellos. Pueden ser clasificadas de acuerdo a los servicios que ofrecen:

- Monodeportivas: Conformadas por una cancha donde se entrena una sola disciplina deportiva.
- Polideportivas: Conformadas por un grupo de edificaciones y canchas deportivas, que atienden a varias especialidades deportivas.
- Centros de Alto Rendimiento: Grupo de edificaciones y/o canchas deportivas destinadas a la atención de los seleccionados nacionales o regionales.

MUSEOS:

Son instituciones permanentes, sin fines de lucro, al servicio de la comunidad y de su desarrollo, abiertos al público, y sus funciones son las de conservar, investigar, comunicar y exhibir los testimonios materiales del hombre y de su entorno, con el objeto de estudio, educación y entretenimiento.

RADIODIFUSIÓN:

El servicio de radiodifusión es un Servicio de radiocomunicación cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por el público en general. Dicho servicio abarca emisiones sonoras, de televisión o de otro género. La radiodifusión en general, se puede dividir en: radiodifusión sonora y radiodifusión audiovisual. Dentro de la radiodifusión sonora, nos encontramos con:

- Radiodifusión sonora en amplitud modulada (AM): Se refiere a la propagación de ondas electromagnéticas en el rango de 535 a 1.605 KHz, según el cuadro de atribución de frecuencias venezolano. La banda se segmenta y se divide en canales, con anchos de banda de 10 ó 20 KHz. Dentro del canal, la información viaja sobre una señal llamada portadora, por lo general de frecuencia superior, modulada en concordancia con el sistema de modulación de amplitud de la onda modulante; es decir, variando la amplitud en función de la información. Por medio de una antena se envía la información al espacio libre, en el extremo receptor ocurre el proceso inverso a la modulación.
- Radiodifusión sonora en frecuencia modulada (FM): El rango de frecuencia para este servicio comprende la porción de 88 a 108 Mhz del espectro. Esta porción se divide en 100 canales de 200 KHz cada uno. Se emplea un sistema de modulación, donde la frecuencia instantánea de la señal varía en proporción a la amplitud instantánea de la señal modulante. Even-

tualmente se puede utilizar variación de fase.

Con respecto al servicio de radiodifusión audiovisual, tenemos:

- a. Televisión de libre recepción: Se refiere a la emisión de ondas electromagnéticas a través del espacio libre, donde la teleaudiencia recibe la señal por medio de un equipo receptor sintonizado a la frecuencia de transmisión del canal y no necesita cancelar pagos para tener acceso. Las bandas para prestar este servicio son dos: VHF y UHF. Los canales se dividen en porciones de 6 Mhz y el estándar usado en Venezuela es el NTSC.
- b. Televisión por suscripción: Para tener acceso a este servicio, el usuario debe cancelar pagos mensuales. Dentro de esta categoría tenemos:
 - Televisión por suscripción por cable (CATV): Se refiere a una red, generalmente híbrida, de cable coaxial y/o fibra óptica.
 - Televisión por suscripción por aire: Consiste en la transmisión de señales en el rango de frecuencia comprendido entre 2.500 y 2.700 Mhz, a través de una antena con patrón omnidireccional o directivo que permite cubrir una zona determinada, además de incluir una codificación especial para que la señal sólo sea recibida por los clientes del sistema. En el extremo del suscriptor se coloca un equipo receptor provisto con su antena, capaz de recibir en este rango de frecuencias y equipada con su respectivo decodificador.

SERVICIO BIBLIOTECARIO POR TIPO:

- a. Biblioteca Pública Central: En el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, es un servicio bibliotecario estable, filial de la Biblioteca Nacional en lo que se refiere a recolección, conservación y difusión del acervo documental bibliográfico y no bibliográfico de la Entidad Federal, en cuya capital radica y es cabeza de su red de Servicios Bibliotecarios Públicos. Posee una dotación de más de 30.000 volúmenes, cerca de 500 Puestos de Lector. Ofrece además de los servicios propios de una biblioteca pública, como es el servicio de referencia, sala infantil, préstamo circulante y estantería abierta, los servicios de hemeroteca, sala audiovisual y bibliobús, entre otros.
- b. Biblioteca Pública: Bibliotecas de carácter popular y libre que presta el servicio de la ciudad, región o comunidad en que se encuentra enclavada, sostenida con fondos del gobierno o de la comunidad y que atiende gratuitamente las necesidades e intereses culturales de una población heterogénea.
- c. Salón de Lectura: En el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, es un servicio bibliotecario estable con una dotación bibliográfica de aproximadamente entre 2.000 y 5.000 volúmenes con unos 50 Puestos de Lector, ofrece servicio de préstamo circulante y estantería abierta.
- d. Puntos de Préstamo: Servicio bibliotecario estable, cuyo objetivo es facilitar el préstamo circulante, por lo que el horario de servicio debe ser lo suficientemente flexible para responder a las necesidades de la comunidad. Generalmente está situado en comunidades pequeñas especialmente en las rurales y en instituciones cerradas y su dotación no debe ser inferior a los 500 volúmenes. En las unidades de información que se organizan con estantería cerrada es el lugar donde el usuario formula sus solicitudes de obras consultadas.
- e. Bibliobús: Servicio bibliotecario móvil que utiliza un vehículo terrestre especialmente equipado y acondicionado para prestar materiales bibliográficos y no bibliográficos así como para desarrollar actividades de extensión en comunidades donde no existen servicios bibliotecarios estables.

SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS PÚBLICAS:

- a. Servicios instalados: Se refiere a aquellos servicios que, guardando ciertas condiciones de funcionamiento, se adaptan exactamente a los fines para los cuales fueron diseñados.
- b. Usuarios atendidos:
 - Usuario: Designa toda la comunidad de aquellos que pudieran necesitar información en uno u otro momento, incluye los formuladores de política, los decisores y en general los especialistas de la administración y el desarrollo, científicos, los ingenieros, los profesores, los estudiantes de todos los niveles y grados, los trabajadores de la agricultura, la industria, etc., los servicios o cualquier tipo de actividad en la que la información pueda mejorar los métodos, los productos o los resultados. Conviene observar que los usuarios, en el sentido amplio, son, a menudo, al mismo tiempo productores de información y, de alguno u otro modo debido a su calidad de contribuyentes, dueños de los sistemas de información.
 - Usuarios Biblioteca Nacional: Es el personaje principal de la trama informativa, es el principio y fin del ciclo de transferencia de la información: él

solicita, analiza, evalúa y recrea la información.

- c. Obras consultadas: Documentos utilizados por un usuario en las unidades de servicio de información.

Pág.	Índice de Desarrollo Humano 1998
90	Cuadro 1. Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes según entidad federal, 1998
	Índice de Desarrollo Humano 1997
91	Cuadro 1. Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes según entidad federal, 1997
92	Cuadro 2. Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Venezuela, 1990 – 1997
93	Cuadro 3. Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Venezuela y en las entidades federales, 1990 – 1997
94	Gráfico 1. Índice de Desarrollo Humano en Venezuela según entidad federal, 1997.
95	Gráfico 2. Índice de Desarrollo Humano en Venezuela, 1990 – 1997.
95	Gráfico 3. Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Venezuela y sus componentes, 1990 – 1997
96	Gráfico 4. Evolución del Índice de Desarrollo Humano y sus componentes en Venezuela y las entidades federales, 1990 – 1997
	Entorno del Desarrollo Humano 1997
	<i>Perfil Demográfico</i>
100	Cuadro 4. Población estimada por sexo según entidad federal, al 30 de junio de 1997
101	Cuadro 5. Distribución porcentual de la población estimada por sexo, según entidad federal, al 30 de junio de 1997
102	Cuadro 6. Indicadores demográficos, 1997
103	Cuadro 7. Tasa Bruta de Natalidad Corregida, por mil habitantes, según entidad federal, 1993-1998
104	Cuadro 8. Tasa Global de Fecundidad Corregida, según entidad federal, 1993-1998
105	Cuadro 9. Tasa Bruta de Mortalidad Corregida, por mil habitantes, según entidad federal, 1993-1998
106	Cuadro 10. Tasa de Mortalidad Infantil Corregida, por mil nacidos vivos, según entidad federal, 1993-1998
107	Cuadro 11. Esperanza de Vida al nacer, según entidad federal, 1994-1998
108	Cuadro 12. Tasas de mortalidad neonatal y pos-neonatal corregida, según entidad federal, 1997.
109	Gráfico 5. Distribución porcentual de la población estimada por sexo, según entidad federal, 1997
110	Gráfico 6. Tasa Bruta de Natalidad, 1997
111	Gráfico 7. Tasa Bruta de Mortalidad, 1997
112	Gráfico 8. Tasa de Mortalidad Infantil, 1997
113	Gráfico 9. Esperanza de Vida al nacer: ambos sexos, 1997
	<i>Perfil Salud</i>
114	Cuadro 13. Indicadores de acceso a servicios, según entidad federal, 1997
115	Cuadro 14. Morbilidad por causas (tasas calculadas por 100.000 habitantes), según entidad federal, 1997
118	Cuadro 15. Mortalidad por causas (tasas calculadas por 100.000 habitantes), según entidad federal, 1997
122	Cuadro 16. Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997
123	Cuadro 17. Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997
124	Cuadro 18. Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997
125	Cuadro 19. Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997
126	Cuadro 20. Indicadores de recursos humanos, según entidad federal, 1997
127	Gráfico 10. Porcentaje de población con acceso a saneamiento y a acueductos, 1997
128	Gráfico 11. Cinco primeras causas de morbilidad (%), según entidad federal, 1997
132	Gráfico 12. Cinco primeras causas de mortalidad, según entidad federal, 1997
136	Gráfico 13. Disponibilidad de camas en establecimientos hospitalarios, 1997
137	Gráfico 14. Número de habitantes por hospital (por cada 1.000 habitantes), 1997
138	Gráfico 15. Número de habitantes por cama, 1997
	<i>Formación del Capital Humano</i>
139	Cuadro 21. Tasas de matriculación, porcentaje de repitientes y de prosecución, por nivel educativo, según entidad federal, 1997/1998
140	Cuadro 22. Porcentaje de deserción por nivel educativo, según entidad federal, 1996/1997
141	Cuadro 23. Planteles y unidades educativas por nivel educativo, según entidad federal, 1997/1998
143	Cuadro 24. Secciones en educación preescolar por año escolar, según entidad federal, 1988/1989 y 1998/1999
144	Cuadro 25. Secciones en educación básica de 1º a 9º grado por año escolar, según entidad federal, 1988/1989 y 1998/1999
145	Cuadro 26. Secciones en educación media, diversificada y profesional por año escolar, según entidad federal, 1988/1989 y 1998/1999
146	Cuadro 27. Cargos docentes por nivel educativo, según entidad federal, 1997/1998
147	Gráfico 16. Tasa de matriculación en educación preescolar, 1997/1998
148	Gráfico 17. Tasa de matriculación en educación básica, 1997/1998

Índice de Cuadros y Gráficos

pág.	149	Gráfico 18. Tasa de matriculación en educación media, diversificada y profesional, 1997/1998
		<i>Gasto Público e Inversión Social</i>
		<i>Gasto Social</i>
150		Cuadro 28. Distribución del gasto social por componentes y del gasto público total (millones de bolívares), según entidad federal, 1997
151		Cuadro 29. Distribución porcentual del gasto público según entidad federal, 1997
152		Cuadro 30. Gasto per capita por sectores del gasto social (Bs. por persona), según entidad federal, 1997
153		Gráfico 19. Distribución porcentual del gasto público y gasto social total según entidad federal, 1997
158		Gráfico 20. Distribución porcentual del gasto social según entidad federal, 1997
		<i>Ingreso Familiar, Precios, Inflación y Canasta</i>
163		Cuadro 31. Índice de precios al consumidor, promedio anual (Base 1990), según regiones y ciudades principales, 1996-1997
164		Cuadro 32. Evolución de la inflación, índice de precios al consumidor, tipo de cambio y tasa de interés, 1990-1997
164		Cuadro 33. Evolución del producto interno bruto (PIB), ingreso nacional disponible (IND) e ingreso medio familiar (IMF), 1990-1997
165		Cuadro 34. Valor de la canasta alimentaria y canasta básica (Bs./mes) según mes del año, 1995-1998
165		Cuadro 35. Evolución del salario mínimo, ingreso medio familiar y el desempleo, 1990-1997
166		Cuadro 36. Relaciones, 1990-1997
166		Gráfico 21. Evolución de la inflación, 1990-1997
167		Gráfico 22. Evolución de las tasas de interés nominales promedio ponderadas de las instituciones financieras (activa y pasiva), 1993-1997
167		Gráfico 23. Evolución del ingreso medio familiar real (Bs.), 1990-1997
168		Gráfico 24. Evolución mensual de la canasta básica y la canasta alimentaria en Bs., 1997
169		Gráfico 25. Relación entre canasta alimentaria, canasta básica y salario mínimo, 1990-1997
		<i>Debitamiento de la Trama Social</i>
170		Cuadro 37. Casos conocidos de delitos contra las personas, por tipo de delito cometido, según entidad federal, 1997
173		Cuadro 38. Casos conocidos de delitos contra la propiedad, por tipo de delito cometido, según entidad federal, 1997
177		Cuadro 39. Casos conocidos de delitos relacionados con drogas, por tipo de delito cometido, según entidad federal, 1997
178		Cuadro 40. Casos conocidos de delitos contra las buenas costumbres y el buen orden de las familias, por tipo de delito cometido, según entidad federal, 1997
181		Cuadro 41. Cinco primeras tasas de delitos cometidos, según entidad federal, 1997
184		Gráfico 26. Cinco primeras tasas de delitos cometidos, según entidad federal, 1997
188		Gráfico 27. Casos conocidos de hurtos, según entidad federal, 1997
188		Gráfico 28. Casos conocidos de robos, según entidad federal, 1997
189		Gráfico 29. Casos conocidos de lesiones personales, según entidad federal, 1997
190		Gráfico 30. Casos conocidos de tenencia de drogas, según entidad federal, 1997
190		Gráfico 31. Casos conocidos de estafa, según entidad federal, 1997
		<i>Situación Ambiental</i>
191		Cuadro 42. Indicadores sobre el parque automotor en circulación, según entidad federal, 1997
192		Cuadro 43. Transporte terrestre: red vial nacional existente, por tipo de pavimento, según entidad federal, 1997
193		Cuadro 44. Transporte terrestre: distribución de la red vial nacional existente, por tipo de pavimento, según entidad federal, 1997
194		Cuadro 45. Consumo en el sector industria y uso doméstico por productos, según entidad federal, 1997
195		Cuadro 46. Consumo de energía (Gigavatios/hora, GWh) y clientes por categoría de servicio, según entidad federal, 1997
196		Cuadro 47. Superficie deforestada con permiso administrativo fuera de reservas forestales y lotes boscosos, según entidad federal, 1997
197		Cuadro 48. Gastos en el control ambiental. Inversión en obras (millones de Bs.), por tipo de obra, según entidad federal, 1997
198		Cuadro 49. Operación de embalses según entidad federal, 1997
202		Gráfico 32. Gastos en el control ambiental. Inversión en obras (%), por tipo de obra, según entidad federal, 1997
		<i>Perfil de Recreación y Cultura</i>
206		Cuadro 50. Servicios bibliotecarios del Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas por tipo, según entidad federal, 1997
207		Cuadro 51. Capacidad instalada en el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas según entidad federal, 1997
208		Cuadro 52. Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas según entidad federal, 1997
209		Cuadro 53. Indicadores culturales según entidad federal, 1997
210		Cuadro 54. Emisoras de radio por tipo de banda según entidad federal, 1997
211		Cuadro 55. Estaciones de televisión por tipo según entidad federal, 1997

Índice de Desarrollo Humano 1998

Cuadro 1
Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes según entidad federal, 1998 (*)

Entidad Federal	Esperanza de Vida (EdV) 1.998	Componente Esperanza de Vida (CEdV)	Tasa Alfabetismo 1990	Tasa Matrícula Combinada 1998	Componente Logro Educativo (CLE)	PPA (\$)	Componente Ingreso PPA 1998	IDH 1.998
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal	73,63	0,8105	96,88	63,18	0,8565	4.142	0,7602	0,8091
2 Miranda	73,08	0,8013	95,44	55,65	0,8218	4.261	0,7833	0,8021
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	72,84	0,7973	91,03	59,96	0,8067	3.132	0,5655	0,7232
4 Aragua	72,59	0,7932	94,49	64,90	0,8463	2.920	0,5245	0,7213
5 Anzoátegui	71,09	0,7682	90,75	64,30	0,8193	2.892	0,5191	0,7022
Desarrollo Humano Mediano Medio								
6 Carabobo	71,20	0,7700	94,56	54,83	0,8132	2.789	0,4993	0,6942
Venezuela	72,80	0,7967	90,90	59,96	0,8059	2.647	0,4720	0,6915
7 Bolívar	71,36	0,7727	93,37	55,84	0,8086	2.566	0,4564	0,6792
8 Zulia	70,26	0,7543	90,17	60,78	0,8037	2.667	0,4758	0,6780
9 Monagas	69,93	0,7488	88,22	61,35	0,7926	2.677	0,4776	0,6730
10 Lara	71,81	0,7802	87,97	58,39	0,7811	2.373	0,4191	0,6601
11 Mérida	70,30	0,7550	86,82	67,63	0,8042	2.262	0,3977	0,6523
12 Falcón	70,83	0,7638	88,30	66,13	0,8091	2.183	0,3825	0,6518
13 Táchira	69,13	0,7355	90,05	61,63	0,8058	2.270	0,3992	0,6468
14 Cojedes	67,61	0,7102	86,30	49,23	0,7394	2.349	0,4144	0,6213
15 Yaracuy	69,02	0,7337	86,42	59,82	0,7755	1.923	0,3322	0,6138
16 Sucre	69,05	0,7342	84,17	60,41	0,7625	1.929	0,3335	0,6100
17 Trujillo	68,88	0,7313	82,12	66,49	0,7691	1.870	0,3221	0,6075
18 Guárico	70,41	0,7568	85,84	62,32	0,7800	1.653	0,2803	0,6057
19 Barinas	67,83	0,7138	84,89	62,22	0,7733	1.859	0,3200	0,6024
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
20 Portuguesa	69,60	0,7433	83,43	52,07	0,7298	1.635	0,2767	0,5833
21 Apure	67,85	0,7142	81,01	53,88	0,7197	1.517	0,2539	0,5626
22 Amazonas	64,76	0,6627	82,98	59,37	0,7511	1.410	0,2335	0,5491
23 Delta Amacuro	63,90	0,6483	74,72	55,61	0,6835	1.490	0,2488	0,5269

No incluye servicio doméstico.

(*) Cifras provisionales

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI), OCEI.

Fuente: OCEI, Encuesta de hogares por muestreo (EHM); Banco Central de Venezuela (BCV), Cuentas Nacionales; Ministerio de Educación; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 1
Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Esperanza de Vida (EdV)	Componente Esperanza de Vida (CEdV)	Alfabetismo 1990	Tasa Matrícula Combinada 1997	Componente Logro Educativo (CLE)	PPA (\$)	Componente Ingreso PPA	IDH 1997
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal	73,24	0,8040	0,9688	67,59	0,8712	4.508	0,8309	0,8353
2 Miranda	72,70	0,7950	0,9544	54,82	0,8190	4.541	0,8373	0,8171
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	72,46	0,7910	0,9103	63,75	0,8194	3.338	0,6051	0,7385
4 Aragua	72,21	0,7868	0,9449	65,26	0,8475	3.124	0,5640	0,7328
Venezuela	72,38	0,7897	0,9090	61,63	0,8114	2.858	0,5126	0,7046
5 Anzoátegui	70,72	0,7620	0,9075	69,33	0,8361	2.869	0,5148	0,7043
6 Bolívar	70,99	0,7665	0,9337	59,80	0,8218	2.898	0,5203	0,7029
7 Carabobo	70,83	0,7638	0,9456	55,49	0,8154	2.909	0,5224	0,7005
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	69,89	0,7482	0,9017	61,72	0,8069	2.710	0,4840	0,6797
9 Lara	71,43	0,7738	0,8797	60,30	0,7875	2.415	0,4271	0,6628
10 Falcón	70,46	0,7577	0,8830	67,91	0,8150	2.295	0,4040	0,6589
11 Monagas	69,56	0,7427	0,8822	66,07	0,8084	2.389	0,4221	0,6577
12 Táchira	68,77	0,7295	0,9005	57,74	0,7928	2.290	0,4031	0,6418
13 Mérida	69,93	0,7488	0,8682	68,45	0,8070	2.036	0,3541	0,6366
14 Yaracuy	68,66	0,7277	0,8642	60,76	0,7787	2.200	0,3858	0,6307
15 Cojedes	67,26	0,7043	0,8630	55,57	0,7606	2.411	0,4265	0,6305
16 Guárico	70,04	0,7507	0,8584	66,84	0,7951	1.967	0,3409	0,6289
17 Sucre	68,69	0,7282	0,8417	60,72	0,7635	2.111	0,3686	0,6201
18 Portuguesa	69,24	0,7373	0,8343	55,82	0,7423	1.965	0,3405	0,6067
19 Trujillo	68,52	0,7253	0,8212	66,33	0,7686	1.819	0,3122	0,6020
20 Barinas	67,48	0,7080	0,8489	63,24	0,7767	1.843	0,3169	0,6006
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	67,50	0,7083	0,8101	55,57	0,7253	1.529	0,2562	0,5633
22 Amazonas	64,42	0,6570	0,8298	59,28	0,7508	1.555	0,2613	0,5564
23 Delta Amacuro	63,57	0,6428	0,7472	59,11	0,6952	1.494	0,2495	0,5292

No incluye servicio doméstico.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Encuesta de hogares por muestreo (EHM); BCV, Cuentas Nacionales; Ministerio de Educación (ME); OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 2
Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Venezuela, 1990 - 1997

Año	Esperanza de Vida	Componente Esperanza de Vida	Alfabetismo	Tasa Matrícula Combinada	Componente Logro Educativo	Ingreso \$ppa	Componente Ingreso \$ppa	I.D.H
1990	71,20	0,7700	0,9090	(*)	0,7302	5192	0,9628	0,8210
1991	71,20	0,7700	0,9090	62,31	0,8137	5266	0,9771	0,8536
1992	71,20	0,7700	0,9090	62,56	0,8145	5241	0,9722	0,8522
1993	71,20	0,7700	0,9090	60,86	0,8089	4910	0,9084	0,8291
1994	71,20	0,7700	0,9090	61,24	0,8101	4329	0,7963	0,7921
1995	72,38	0,7897	0,9090	57,94	0,7991	4157	0,7632	0,7840
1996	72,38	0,7897	0,9090	60,35	0,8072	2672	0,4767	0,6912
1997	72,38	0,7897	0,9090	61,63	0,8114	2858	0,5126	0,7046

(*) Para el componente Logro Educativo se utilizó el valor de la mediana de Educación, el cual es 5,59

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1990 y 1997.

Índice de Desarrollo Humano 1997

Cuadro 3
Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Venezuela y en las entidades federales, 1990 - 1997

INDICE		Rango	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Desarrollo Humano Alto		0,9000 - 0,8750	D.Federal						
		0,8750 - 0,8500	Miranda Aragua Venezuela Carabobo N.Esparta Bolívar	D. Federal Miranda Aragua Venezuela Carabobo	D.Federal Miranda Aragua	D.Federal			
		0,8500 - 0,8250	Anzoátegui Lara	Bolívar N.Esparta Anzoátegui	Carabobo Aragua Bolívar Venezuela	Miranda Carabobo N.Esparta	D.Federal Miranda	D.Federal	D.Federal
		0,8250 - 0,8000	Zulia Falcón	Lara Zulia	Lara Anzoátegui Zulia	Bolívar N.Esparta Anzoátegui	Aragua Carabobo	Miranda	Miranda
Desarrollo Humano Mediano	Alto	0,8000 - 0,7750	Táchira Monágas Guárico Mérida	Falcón Táchira Monágas Mérida Guárico	Táchira Falcón Monágas	Venezuela Lara	N.Esparta Bolívar Anzoátegui Venezuela		
		0,7750 - 0,7500			Mérida Guárico	Zulia Táchira Falcón	Lara Zulia		
		0,7500 - 0,7250	Cojedes Yaracuy Barinas Portuguesa Sucre	Yaracuy Cojedes Barinas Sucre	Yaracuy Cojedes	Mérida Monágas Guárico	Falcón Táchira Monágas Mérida Guárico		N.Esparta Aragua
		0,7250 - 0,7000	Trujillo Amazonas	Portuguesa Trujillo Amazonas	Sucre Portuguesa Barinas Trujillo	Yaracuy Cojedes		Aragua	Venezuela Anzoátegui Bolívar Carabobo
	Medio	0,7000 - 0,6750	Apure	Apure	Amazonas	Barinas Sucre Trujillo Portuguesa	Yaracuy Barinas Sucre Cojedes Portuguesa	N.Esparta Carabobo Venezuela Anzoátegui	Zulia
		0,6750 - 0,6500	Delta Amacuro	Delta Amacuro	Apure	Amazonas	Trujillo Amazonas	Bolívar	Lara Falcón Monágas
		0,6500 - 0,6250			Delta Amacuro	Apure	Apure	Lara Zulia Falcón Táchira Mérida Guárico Monágas	Táchira Mérida Yaracuy Cojedes Guárico
		0,6250 - 0,6000				Delta Amacuro	Delta Amacuro	Yaracuy	Sucre Portuguesa Trujillo Barinas
	Bajo	0,6000 - 0,5750						Portuguesa Cojedes Barinas Sucre Trujillo	
		0,5750 - 0,5500						Amazonas Apure	Apure Amazonas
		Menos de 0,5500						Delta Amacuro	Delta Amacuro

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Informe sobre el Índice de Desarrollo Humano en Venezuela, 1995;1997;1998;1999.

Gráfico 1
Índice de Desarrollo Humano en Venezuela según entidad federal, 1997



Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Encuesta de hogares por muestreo (EHM); Banco Central de Venezuela (BCV), Cuentas Nacionales; Ministerio de Educación (ME); OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Índice de Desarrollo Humano 1997

Gráfico 2
Índice de Desarrollo Humano en Venezuela, 1990-1997

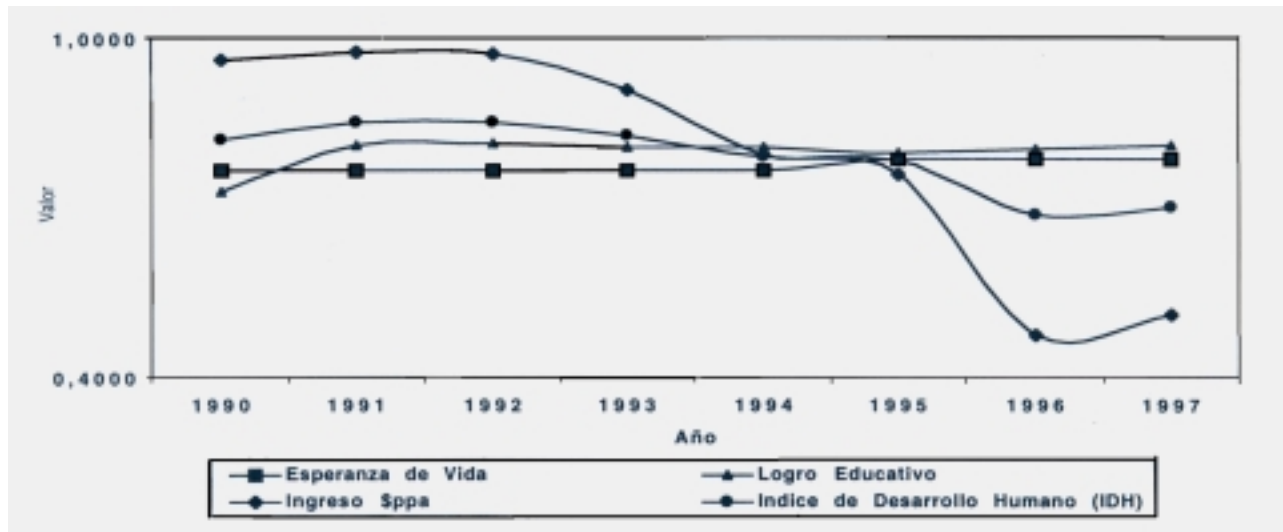
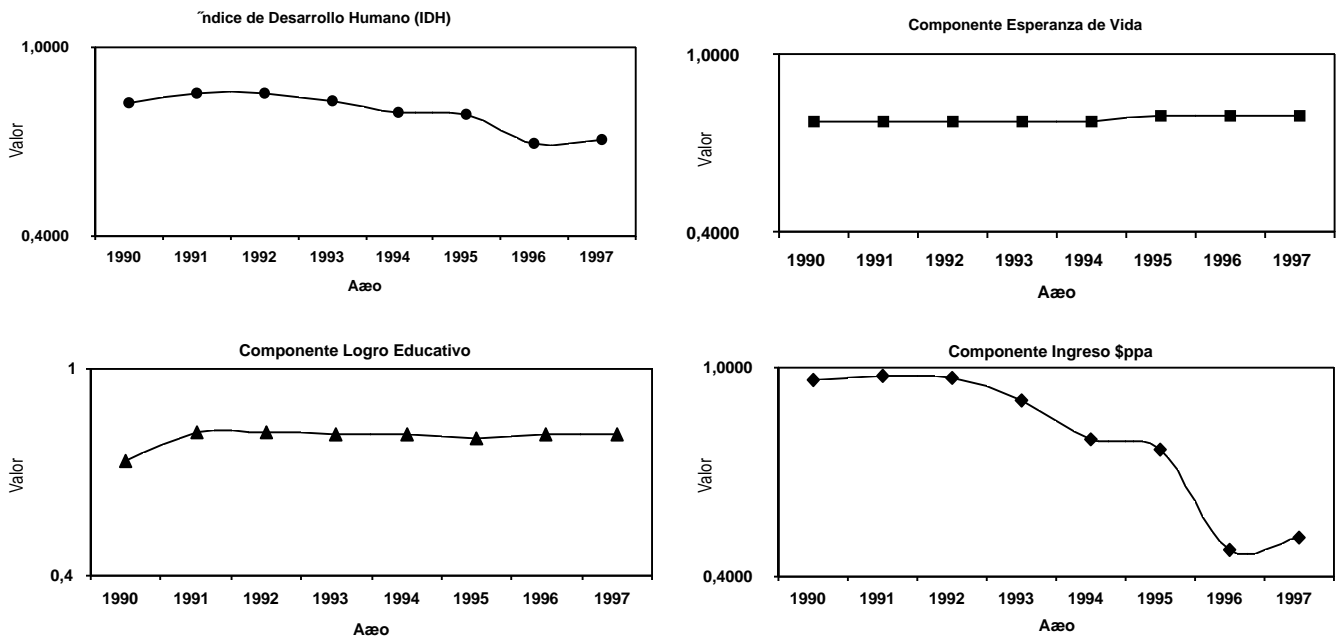


Gráfico 3
Evolución del Índice de Desarrollo Humano en Venezuela y sus componentes, 1990-1997

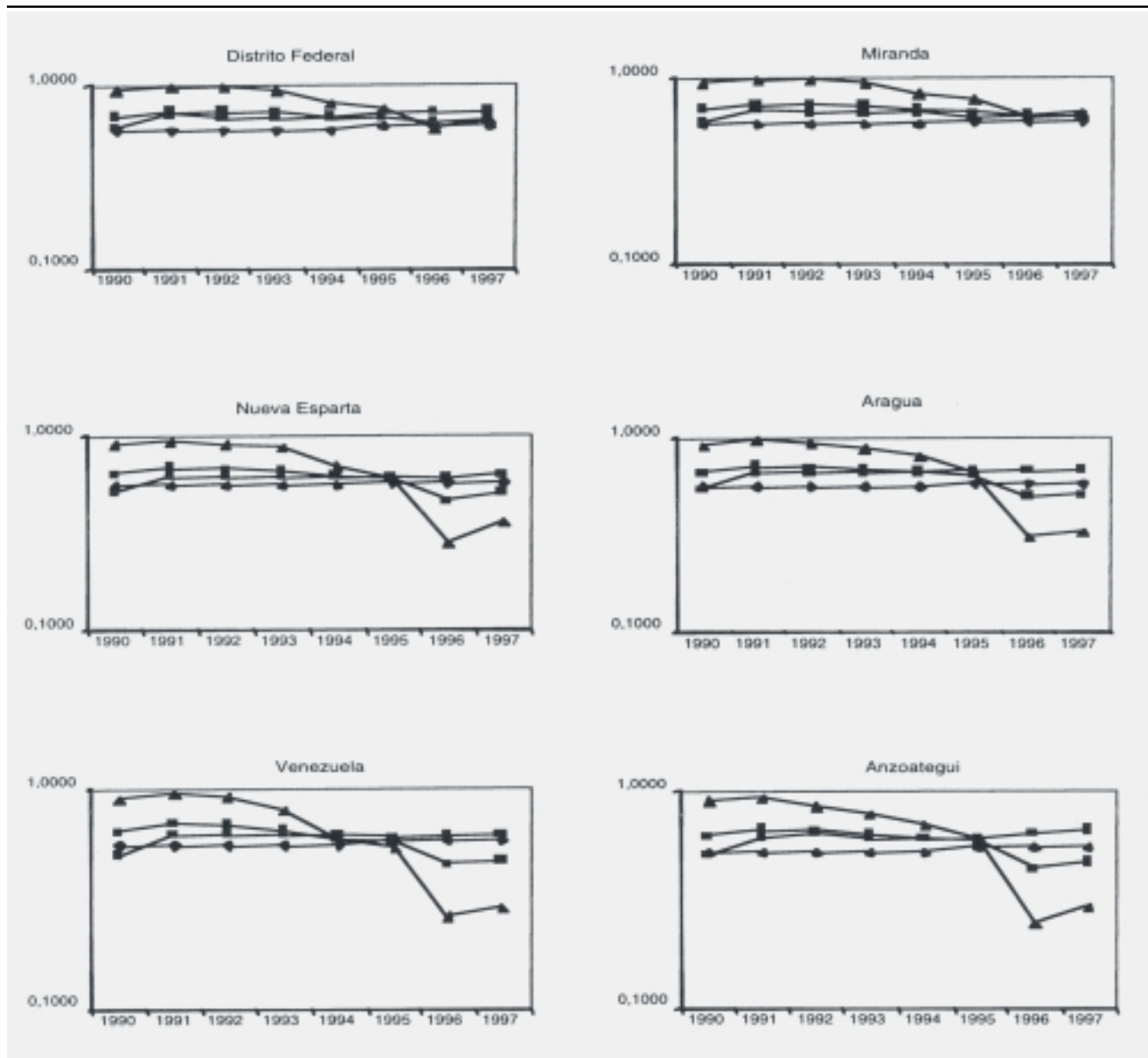


En 1990, para el componente Logro Educativo se utilizó el valor de la mediana de Educación, el cual es 5,59.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas, OCEI.

Fuente: OCEI, Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1990, 1997, 1999.

Gráfico 4.1
Evolución del Índice de Desarrollo Humano y sus componentes
en Venezuela y las entidades federales, 1990 -1997

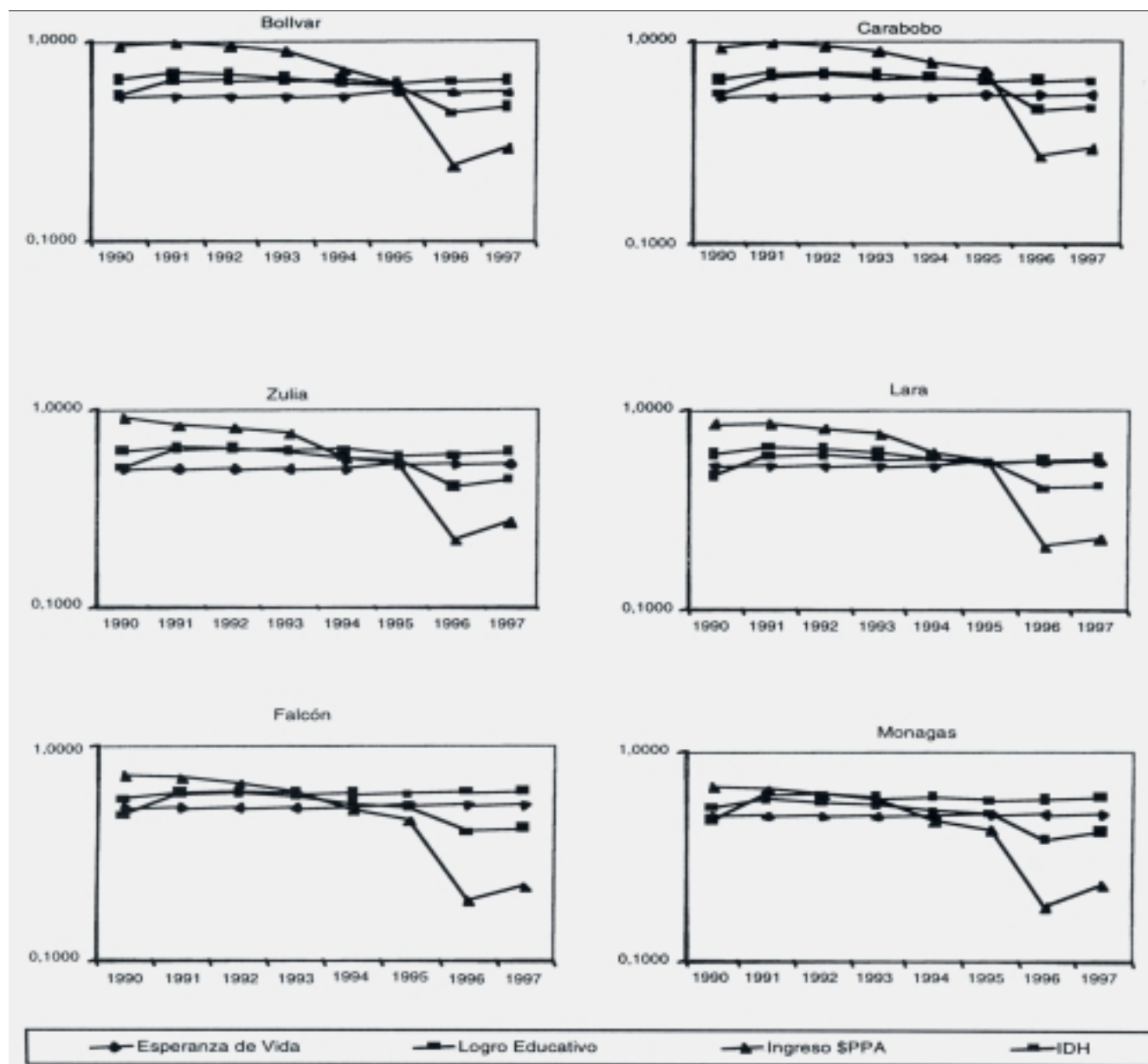


En 1990, para el componente Logro Educativo se utilizó el valor de la mediana de Educación, el cual es 5,59.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1990, 1997,1999.

Gráfico 4.2
Evolución del Índice de Desarrollo Humano y sus componentes en Venezuela y las entidades federales, 1990 -1997

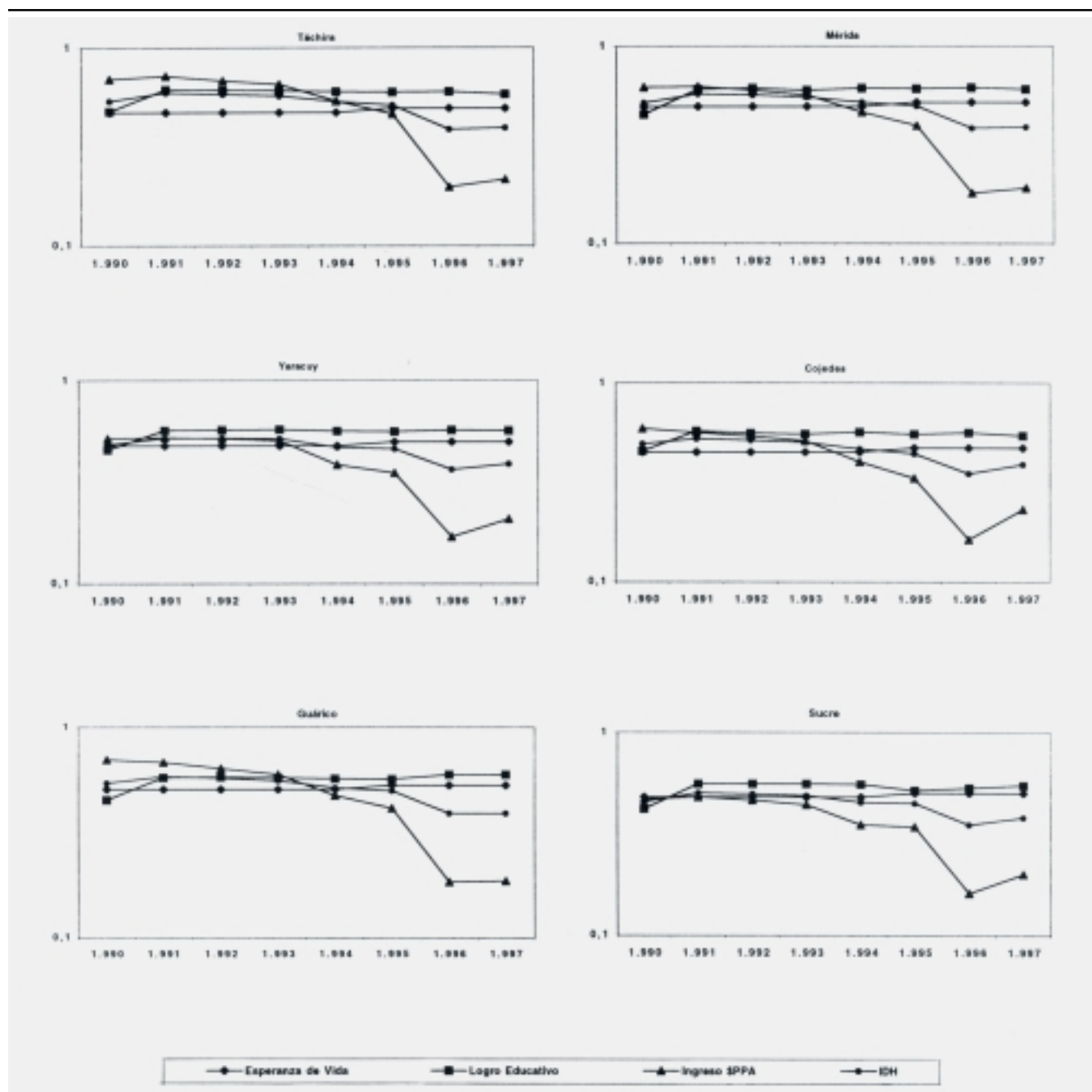


En 1990, para el componente Logro Educativo se utilizó el valor de la mediana de Educación, el cual es 5,59.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1990, 1997, 1999.

Gráfico 4.3
Evolución del Índice de Desarrollo Humano y sus componentes
en Venezuela y las entidades federales, 1990 -1997

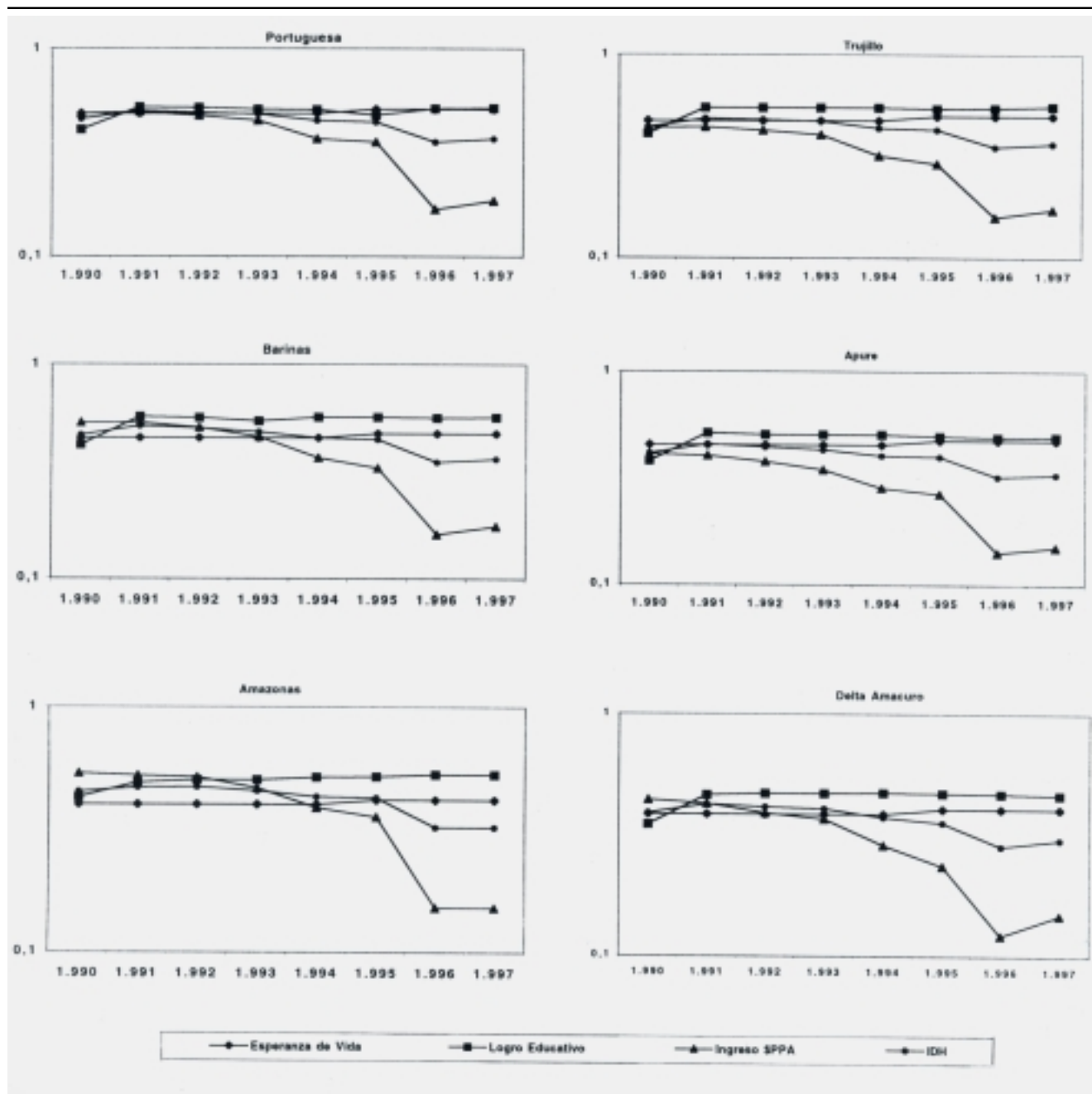


En 1990, para el componente Logro Educativo se utilizó el valor de la mediana de Educación, el cual es 5,59.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1990, 1997, 1999.

Gráfico 4.4
Evolución del Índice de Desarrollo Humano y sus componentes en Venezuela y las entidades federales, 1990 -1997



En 1990, para el componente Logro Educativo se utilizó el valor de la mediana de Educación, el cual es 5,59.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1990, 1997, 1999.

Cuadro 4
Población estimada por sexo según entidad federal, al 30 de junio de 1997

Entidad Federal	Población Estimada por Sexo			Porcentaje de la Población Estimada por Sexo		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	1.128.217	1.153.478	2.281.695	9,84	10,20	10,02
2 Miranda	1.221.934	1.202.928	2.424.862	10,66	10,64	10,65
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	175.929	173.210	349.139	1,53	1,53	1,53
4 Aragua	699.967	700.020	1.399.987	6,10	6,19	6,15
Venezuela	11.467.428	11.309.724	22.777.152	100,00	100,00	100,00
5 Anzoátegui	547.919	529.516	1.077.435	4,78	4,68	4,73
6 Bolívar	612.613	594.914	1.207.527	5,34	5,26	5,30
7 Carabobo	969.105	966.356	1.935.461	8,45	8,54	8,50
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	1.476.499	1.497.734	2.974.233	12,88	13,24	13,06
9 Lara	750.013	741.927	1.491.940	6,54	6,56	6,55
10 Falcón	357.702	361.756	719.458	3,12	3,20	3,16
11 Monagas	295.558	278.409	573.967	2,58	2,46	2,52
12 Táchira	492.491	489.116	981.607	4,29	4,32	4,31
13 Mérida	358.744	348.126	706.870	3,13	3,08	3,10
14 Yaracuy	249.700	237.741	487.441	2,18	2,10	2,14
15 Cojedes	124.305	117.060	241.365	1,08	1,04	1,06
16 Guárico	307.136	298.742	605.878	2,68	2,64	2,66
17 Sucre	406.208	393.727	799.935	3,54	3,48	3,51
18 Portuguesa	397.212	367.072	764.284	3,46	3,25	3,36
19 Trujillo	289.059	284.478	573.537	2,52	2,52	2,52
20 Barinas	280.777	264.236	545.013	2,45	2,34	2,39
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	212.062	202.989	415.051	1,85	1,79	1,82
22 Amazonas	50.598	46.378	96.976	0,44	0,41	0,43
23 Delta Amacuro	63.680	59.811	123.491	0,56	0,53	0,54

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 5

Distribución porcentual de la población estimada por sexo, según entidad federal, al 30 de junio de 1997

Entidad Federal	Población Estimada por Sexo			Porcentaje de la Población Estimada por Sexo		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	1.128.217	1.153.478	2.281.695	49,45	50,55	100,00
2 Miranda	1.221.934	1.202.928	2.424.862	50,39	49,61	100,00
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	175.929	173.210	349.139	50,39	49,61	100,00
4 Aragua	699.967	700.020	1.399.987	50,00	50,00	100,00
Venezuela	11.467.428	11.309.724	22.777.152	50,35	49,65	100,00
5 Anzoátegui	547.919	529.516	1.077.435	50,85	49,15	100,00
6 Bolívar	612.613	594.914	1.207.527	50,73	49,27	100,00
7 Carabobo	969.105	966.356	1.935.461	50,07	49,93	100,00
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	1.476.499	1.497.734	2.974.233	49,64	50,36	100,00
9 Lara	750.013	741.927	1.491.940	50,27	49,73	100,00
10 Falcón	357.702	361.756	719.458	49,72	50,28	100,00
11 Monagas	295.558	278.409	573.967	51,49	48,51	100,00
12 Táchira	492.491	489.116	981.607	50,17	49,83	100,00
13 Mérida	358.744	348.126	706.870	50,75	49,25	100,00
14 Yaracuy	249.700	237.741	487.441	51,23	48,77	100,00
15 Cojedes	124.305	117.060	241.365	51,50	48,50	100,00
16 Guárico	307.136	298.742	605.878	50,69	49,31	100,00
17 Sucre	406.208	393.727	799.935	50,78	49,22	100,00
18 Portuguesa	397.212	367.072	764.284	51,97	48,03	100,00
19 Trujillo	289.059	284.478	573.537	50,40	49,60	100,00
20 Barinas	280.777	264.236	545.013	51,52	48,48	100,00
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	212.062	202.989	415.051	51,09	48,91	100,00
22 Amazonas	50.598	46.378	96.976	52,18	47,82	100,00
23 Delta Amacuro	63.680	59.811	123.491	51,57	48,43	100,00

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 6
Indicadores demográficos, 1997

Entidad Federal	Tasa Anual de Crecimiento (por 100 hab)	Densidad de Población (Hab/Km ²)	Superficie (Km ²)	Tasa Bruta de Natalidad (por 1000 hab)	Tasa Global de Fecundidad	Tasa Bruta de Mortalidad (por 1000 hab)	Tasa de Mortalidad Infantil (por 1000 nacidos vivos)	Esperanza de Vida al Nacer (ambos sexos)	
	1/			1/	1/	1/	1/		
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1	Distrito Federal	0,04	1.182,23	1.930	21,27	2,42	3,71	18,51	73,43
2	Miranda	2,57	305,01	7.950	22,17	2,85	3,97	19,82	72,89
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3	Nueva Esparta	2,78	303,60	1.150	25,01	3,16	4,54	20,10	72,65
4	Aragua	2,03	202,30	7.014	19,52	2,35	4,17	20,68	72,40
	Venezuela	2,09	24,85	916.445	25,18	2,98	4,66	20,90	72,57
5	Anzoátegui	2,03	24,88	43.300	24,03	3,10	4,34	21,61	70,91
6	Bolívar	2,79	5,02	240.528	23,80	2,98	4,33	21,46	71,18
7	Carabobo	2,98	443,00	4.650	21,90	2,77	4,36	21,59	71,02
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8	Zulia	2,66	50,21	63.100	22,43	2,88	5,03	24,93	70,07
9	Lara	2,08	75,35	19.800	26,06	3,21	4,25	21,04	71,62
10	Falcón	1,41	29,01	24.800	28,76	3,71	4,34	21,60	70,64
11	Monagas	1,60	19,86	28.900	29,75	3,83	5,08	25,19	69,74
12	Táchira	1,78	88,43	11.100	24,88	3,11	5,12	25,38	68,95
13	Mérida	1,89	62,55	11.300	26,54	3,50	4,67	23,27	70,11
14	Yaracuy	2,23	68,65	7.100	29,01	3,78	5,35	26,62	68,84
15	Cojedes	2,92	16,31	14.800	26,31	3,48	6,11	30,52	67,44
16	Guárico	1,89	9,32	64.986	26,13	3,35	4,48	22,15	70,22
17	Sucre	1,13	67,79	11.800	30,09	3,93	5,17	25,60	68,87
18	Portuguesa	2,93	50,28	15.200	27,78	3,64	5,07	25,20	69,42
19	Trujillo	0,93	77,51	7.400	29,00	3,76	5,42	26,87	68,70
20	Barinas	2,43	15,48	35.200	34,07	4,02	6,12	30,43	67,66
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21	Apure	4,13	5,43	76.500	30,59	3,94	7,03	34,91	67,68
22	Amazonas	1,23	0,55	177.617	34,75	4,17	7,12	35,32	64,59
23	Delta Amacuro	3,87	3,07	40.200	27,42	3,61	8,04	39,95	63,74

1/ Tasas corregidas.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 7
Tasa Bruta de Natalidad Corregida, por mil habitantes, según entidad federal, 1993-1998

Entidad Federal	1993	1994	1995	1996	1997	1998
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	23,02	22,59	22,15	21,71	21,27	20,83
2 Miranda	24,00	23,55	23,09	22,63	22,17	21,71
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	27,05	26,54	26,03	25,52	25,01	24,50
4 Aragua	21,12	20,72	20,32	19,92	19,52	19,12
Venezuela	27,18	26,68	26,17	25,66	25,15	24,64
5 Anzoátegui	26,02	25,53	25,03	24,53	24,03	23,53
6 Bolívar	25,73	25,24	24,76	24,28	23,80	23,32
7 Carabobo	23,70	23,25	22,80	22,35	21,90	21,45
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	24,27	23,81	23,35	22,89	22,43	21,97
9 Lara	28,19	27,65	27,12	26,59	26,06	25,53
10 Falcón	31,09	30,50	29,92	29,34	28,76	28,18
11 Monagas	32,19	31,58	30,97	30,36	29,75	29,14
12 Táchira	26,89	26,38	25,88	25,38	24,88	24,38
13 Mérida	28,70	28,16	27,62	27,08	26,54	26,00
14 Yaracuy	31,40	30,81	30,21	29,61	29,01	28,41
15 Cojedes	28,47	27,93	27,39	26,85	26,31	25,77
16 Guárico	28,26	27,72	27,19	26,66	26,13	25,60
17 Sucre	32,54	31,92	31,31	30,70	30,09	29,48
18 Portuguesa	30,06	29,49	28,92	28,35	27,78	27,21
19 Trujillo	31,37	30,77	30,18	29,59	29,00	28,41
20 Barinas	36,85	36,14	35,45	34,76	34,07	33,38
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	33,12	32,48	31,85	31,22	30,59	29,96
22 Amazonas	37,60	36,88	36,17	35,46	34,75	34,04
23 Delta Amacuro	29,66	29,10	28,54	27,98	27,42	26,86

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 8
Tasa Global de Fecundidad Corregida, según entidad federal, 1993-1998

Entidad Federal	1993	1994	1995	1996	1997	1998
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	2,62	2,57	2,52	2,47	2,42	2,37
2 Miranda	3,08	3,03	2,97	2,91	2,85	2,80
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	3,42	3,35	3,29	3,23	3,16	3,10
4 Aragua	2,55	2,50	2,45	2,40	2,35	2,31
Venezuela	3,23	3,17	3,11	3,05	2,98	2,93
5 Anzoátegui	3,35	3,29	3,23	3,16	3,10	3,04
6 Bolívar	3,22	3,16	3,10	3,05	2,98	2,93
7 Carabobo	3,00	2,95	2,89	2,83	2,77	2,72
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	3,11	3,05	3,00	2,94	2,88	2,82
9 Lara	3,48	3,41	3,35	3,28	3,21	3,15
10 Falcón	4,01	3,94	3,86	3,79	3,71	3,64
11 Monagas	4,14	4,06	3,99	3,91	3,83	3,76
12 Táchira	3,37	3,30	3,24	3,18	3,11	3,06
13 Mérida	3,79	3,72	3,64	3,57	3,50	3,43
14 Yaracuy	4,09	4,02	3,94	3,87	3,78	3,71
15 Cojedes	3,76	3,69	3,62	3,55	3,48	3,42
16 Guárico	3,63	3,56	3,49	3,43	3,35	3,29
17 Sucre	4,25	4,18	4,10	4,02	3,93	3,86
18 Portuguesa	3,94	3,87	3,80	3,72	3,64	3,58
19 Trujillo	4,07	3,99	3,92	3,84	3,76	3,69
20 Barinas	4,35	4,26	4,18	4,10	4,02	3,94
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	4,26	4,18	4,10	4,02	3,94	3,87
22 Amazonas	4,51	4,42	4,34	4,26	4,17	4,09
23 Delta Amacuro	3,91	3,84	3,77	3,69	3,61	3,55

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 9
Tasa Bruta de Mortalidad Corregida, por mil habitantes, según entidad federal, 1993-1998

Entidad Federal	1993	1994	1995	1996	1997	1998
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	3,81	3,79	3,78	3,75	3,71	3,70
2 Miranda	4,08	4,07	4,05	4,02	3,97	3,96
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	4,65	4,64	4,62	4,59	4,54	4,53
4 Aragua	4,24	4,23	4,22	4,20	4,17	4,16
Venezuela	4,71	4,70	4,69	4,68	4,66	4,65
5 Anzoátegui	4,44	4,42	4,41	4,38	4,34	4,33
6 Bolívar	4,40	4,39	4,38	4,36	4,33	4,32
7 Carabobo	4,43	4,42	4,41	4,39	4,36	4,35
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	5,13	5,11	5,10	5,07	5,03	5,01
9 Lara	4,32	4,31	4,30	4,28	4,25	4,24
10 Falcón	4,44	4,42	4,41	4,38	4,34	4,33
11 Monagas	5,18	5,16	5,15	5,12	5,08	5,06
12 Táchira	5,22	5,20	5,19	5,16	5,12	5,10
13 Mérida	4,78	4,77	4,75	4,72	4,67	4,65
14 Yaracuy	5,46	5,45	5,43	5,40	5,35	5,33
15 Cojedes	6,28	6,25	6,23	6,18	6,11	6,09
16 Guárico	4,55	4,54	4,53	4,51	4,48	4,47
17 Sucre	5,27	5,25	5,24	5,21	5,17	5,15
18 Portuguesa	5,18	5,17	5,15	5,12	5,07	5,05
19 Trujillo	5,52	5,50	5,49	5,46	5,42	5,40
20 Barinas	6,26	6,24	6,22	6,18	6,12	6,10
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	7,17	7,15	7,13	7,09	7,03	7,01
22 Amazonas	7,26	7,24	7,22	7,18	7,12	7,10
23 Delta Amacuro	8,21	8,18	8,16	8,11	8,04	8,01

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 10
Tasa de Mortalidad Infantil Corregida, por mil nacidos vivos, según entidad federal, 1993-1998

Entidad Federal	1993	1994	1995	1996	1997	1998
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	20,14	19,74	19,33	18,92	18,51	18,11
2 Miranda	21,57	21,13	20,69	20,25	19,82	19,39
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	21,86	21,42	20,98	20,54	20,10	19,66
4 Aragua	22,50	22,04	21,59	21,13	20,68	20,23
Venezuela	22,74	22,28	21,82	21,36	20,90	20,45
5 Anzoátegui	23,51	23,03	22,56	22,08	21,61	21,14
6 Bolívar	23,34	22,87	22,40	21,93	21,46	20,99
7 Carabobo	23,49	23,01	22,54	22,06	21,59	21,12
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	27,13	26,58	26,03	25,48	24,93	24,39
9 Lara	22,90	22,43	21,97	21,51	21,04	20,59
10 Falcón	23,50	23,02	22,55	22,07	21,60	21,13
11 Monagas	27,41	26,85	26,30	25,75	25,19	24,64
12 Táchira	27,62	27,06	26,50	25,94	25,38	24,83
13 Mérida	25,32	24,81	24,29	23,78	23,27	22,76
14 Yaracuy	28,96	28,38	27,79	27,20	26,62	26,04
15 Cojedes	33,20	32,53	31,86	31,19	30,52	29,85
16 Guárico	24,11	23,62	23,13	22,64	22,15	21,67
17 Sucre	27,86	27,30	26,73	26,17	25,60	25,05
18 Portuguesa	27,42	26,86	26,31	25,76	25,20	24,65
19 Trujillo	29,23	28,64	28,05	27,46	26,87	26,28
20 Barinas	33,11	32,44	31,77	31,10	30,43	29,77
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	37,98	37,21	36,45	35,68	34,91	34,15
22 Amazonas	38,43	37,65	36,87	36,09	35,32	34,55
23 Delta Amacuro	43,46	42,59	41,71	40,83	39,95	39,08

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 11
Esperanza de Vida al nacer, según entidad federal, 1994-1998

Entidad Federal	1994	1995	1996	1997	1998
DESARROLLO HUMANO ALTO					
1 Distrito Federal	72,83	73,03	73,24	73,43	73,63
2 Miranda	72,28	72,48	72,70	72,89	73,08
DESARROLLO HUMANO MEDIANO					
Desarrollo Humano Mediano Alto					
3 Nueva Esparta	72,05	72,25	72,46	72,65	72,84
4 Aragua	71,80	72,00	72,21	72,40	72,59
Venezuela	71,97	72,17	72,38	72,57	72,80
5 Anzoátegui	70,32	70,52	70,72	70,91	71,09
6 Bolívar	70,59	70,78	70,99	71,18	71,36
7 Carabobo	70,43	70,63	70,83	71,02	71,20
Desarrollo Humano Mediano Medio					
8 Zulia	69,49	69,69	69,89	70,07	70,26
9 Lara	71,03	71,23	71,43	71,62	71,81
10 Falcón	70,06	70,25	70,46	70,64	70,83
11 Monagas	69,17	69,36	69,56	69,74	69,93
12 Táchira	68,38	68,57	68,77	68,95	69,13
13 Mérida	69,53	69,73	69,93	70,11	70,30
14 Yaracuy	68,27	68,46	68,66	68,84	69,02
15 Cojedes	66,88	67,06	67,26	67,44	67,61
16 Guárico	69,65	69,84	70,04	70,22	70,41
17 Sucre	68,30	68,49	68,69	68,87	69,05
18 Portuguesa	68,85	69,04	69,24	69,42	69,60
19 Trujillo	68,13	68,32	68,52	68,70	68,88
20 Barinas	67,10	67,28	67,48	67,66	67,83
Desarrollo Humano Mediano Bajo					
21 Apure	67,12	67,30	67,50	67,68	67,85
22 Amazonas	64,06	64,23	64,42	64,59	64,76
23 Delta Amacuro	63,21	63,38	63,57	63,74	63,90

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

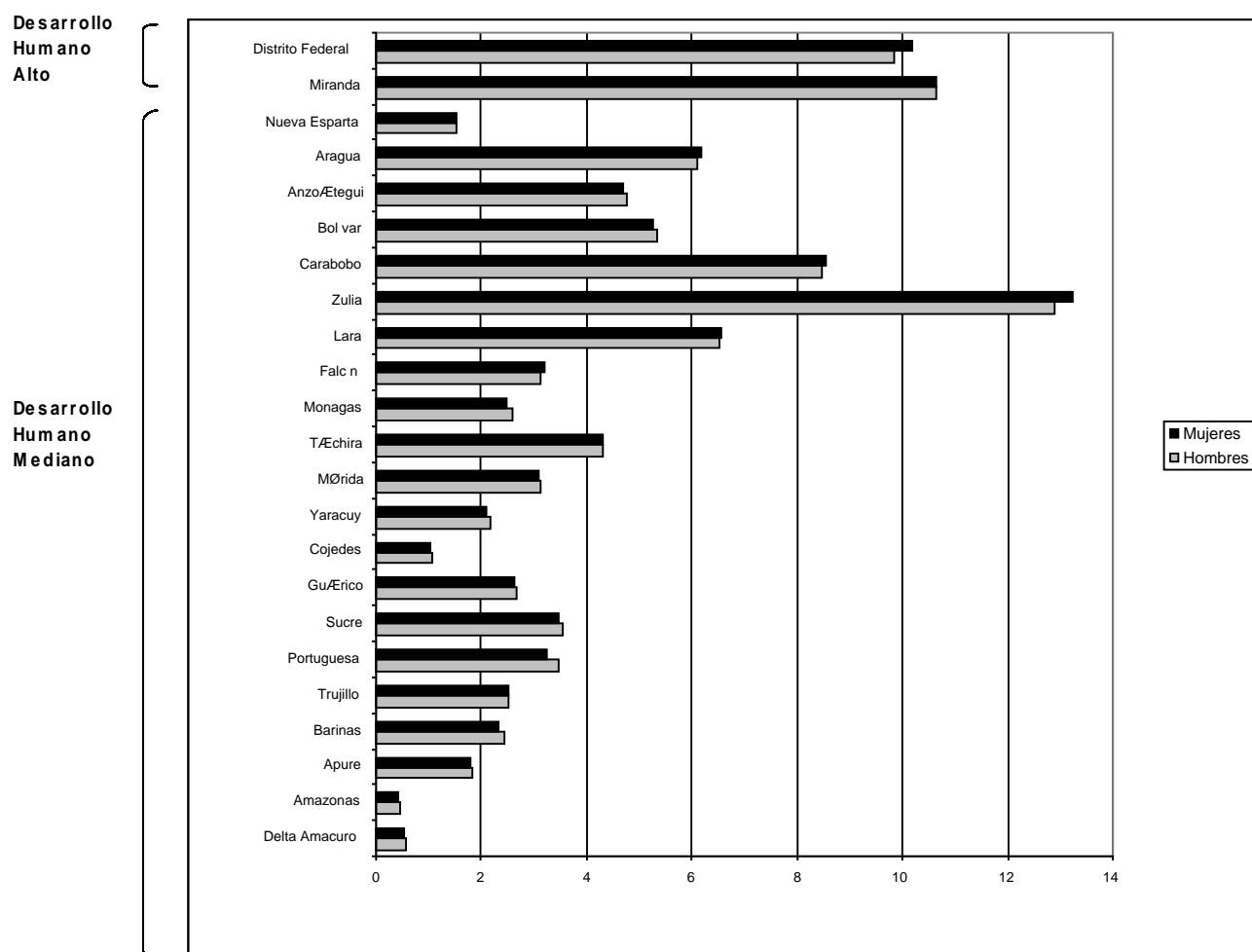
Cuadro 12
Tasas de mortalidad neonatal y posneonatal corregidas, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Tasas de mortalidad			
	Neonatal		Posneonatal	
	Observada	Corregida	Observada	Corregida
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	18,80	11,64	11,09	6,87
2 Miranda	6,60	10,94	5,36	8,88
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	23,02	16,28	5,39	3,81
4 Aragua	6,40	15,22	2,29	5,46
Venezuela	11,39	12,70	7,35	8,20
5 Anzoátegui	2,20	9,91	2,60	11,70
6 Bolívar	13,18	12,97	8,63	8,49
7 Carabobo	11,63	13,21	7,39	8,38
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	12,72	13,87	10,14	11,06
9 Lara	15,47	13,70	8,28	7,34
10 Falcón	8,80	15,08	3,80	6,52
11 Monagas	1,45	9,09	2,57	16,11
12 Táchira	14,46	16,35	7,99	9,04
13 Mérida	13,43	13,32	10,03	9,95
14 Yaracuy	13,34	17,78	6,63	8,84
15 Cojedes	12,14	21,49	5,10	9,03
16 Guárico	11,70	14,55	6,12	7,61
17 Sucre	6,12	16,50	3,38	9,11
18 Portuguesa	17,10	16,51	9,01	8,70
19 Trujillo	18,27	15,95	12,49	10,91
20 Barinas	5,04	11,37	8,45	19,06
Desarrollo Humano Mediano Bajo				
21 Apure	12,47	21,30	7,97	13,61
22 Amazonas	4,68	12,61	8,42	22,70
23 Delta Amacuro	2,45	5,71	14,72	34,24

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 5
Distribución porcentual de la población estimada por sexo,
según entidad federal, 1997



Total Mujeres Venezuela: 100%

Total Hombres Venezuela: 100%

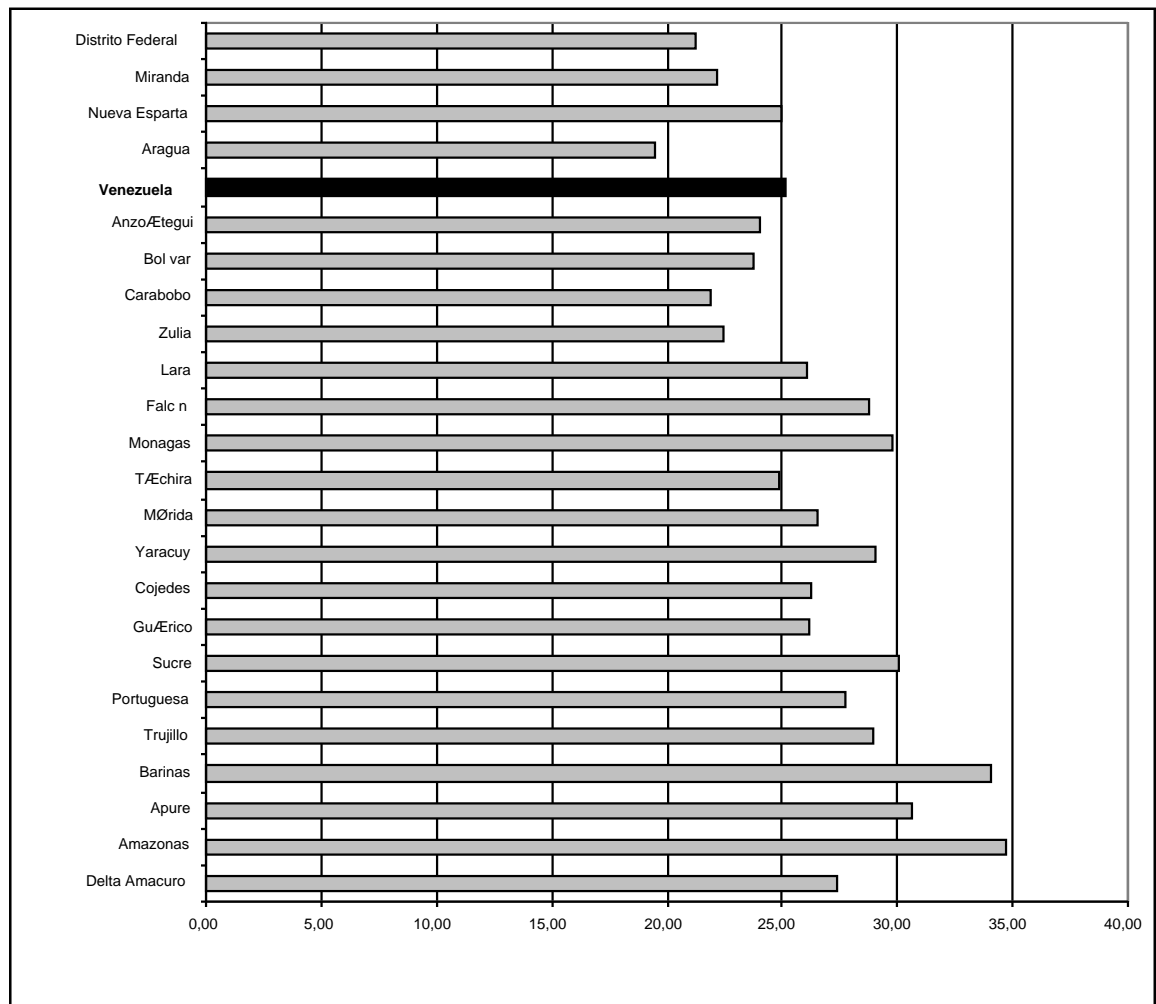
Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 6
Tasa Bruta de Natalidad, 1997

Desarrollo Humano Alto

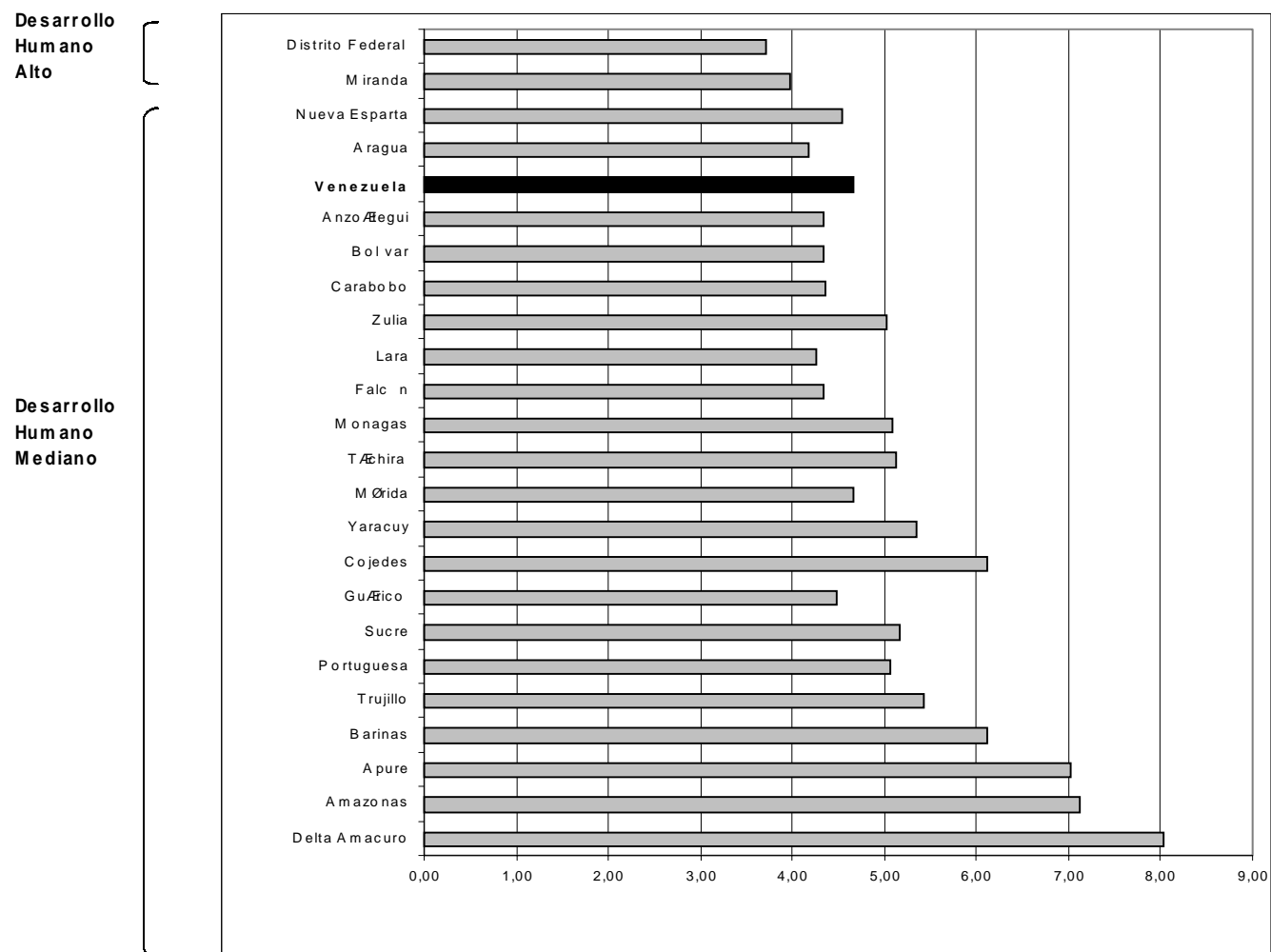
Desarrollo Humano Mediano



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

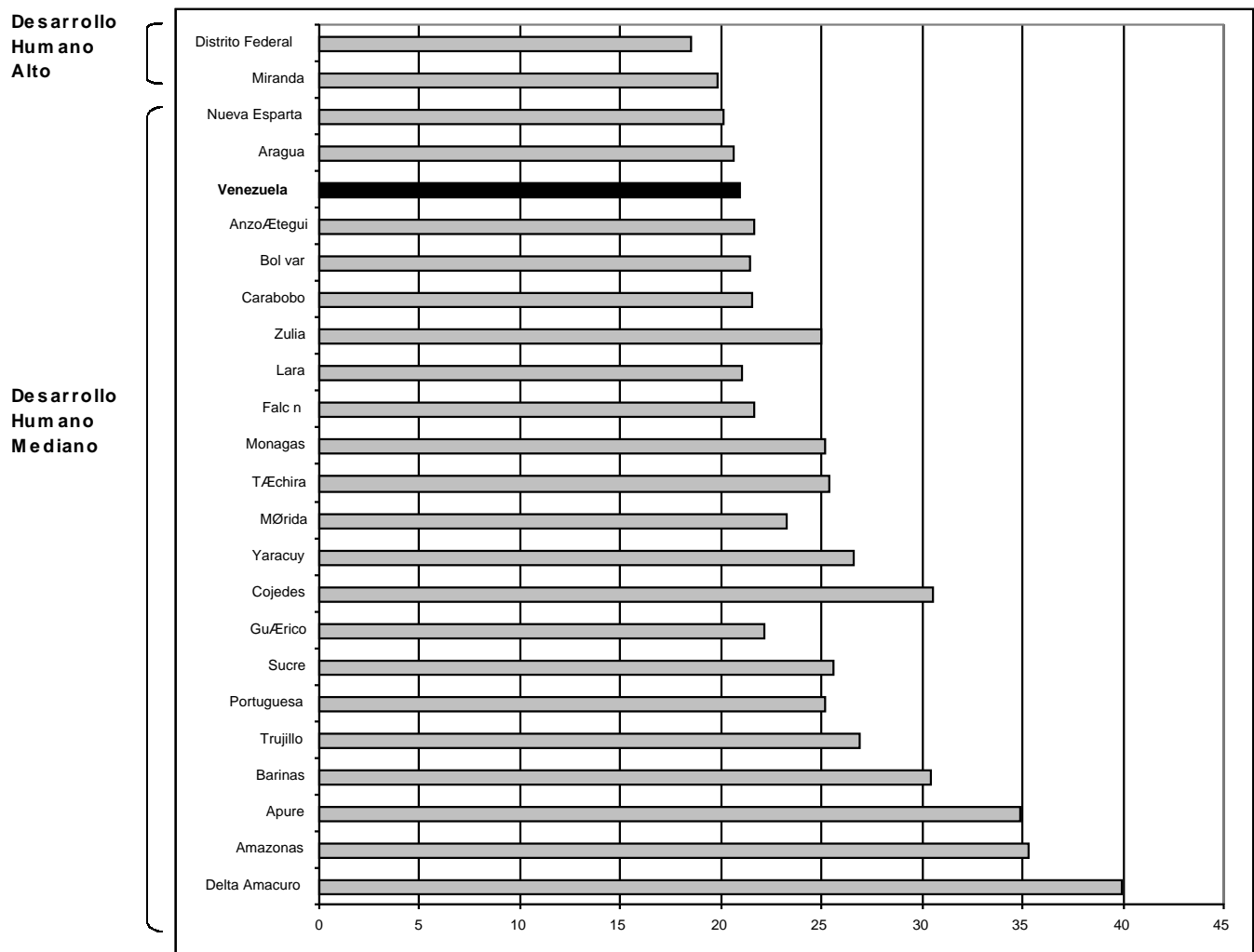
Gráfico 7
Tasa Bruta de Mortalidad, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

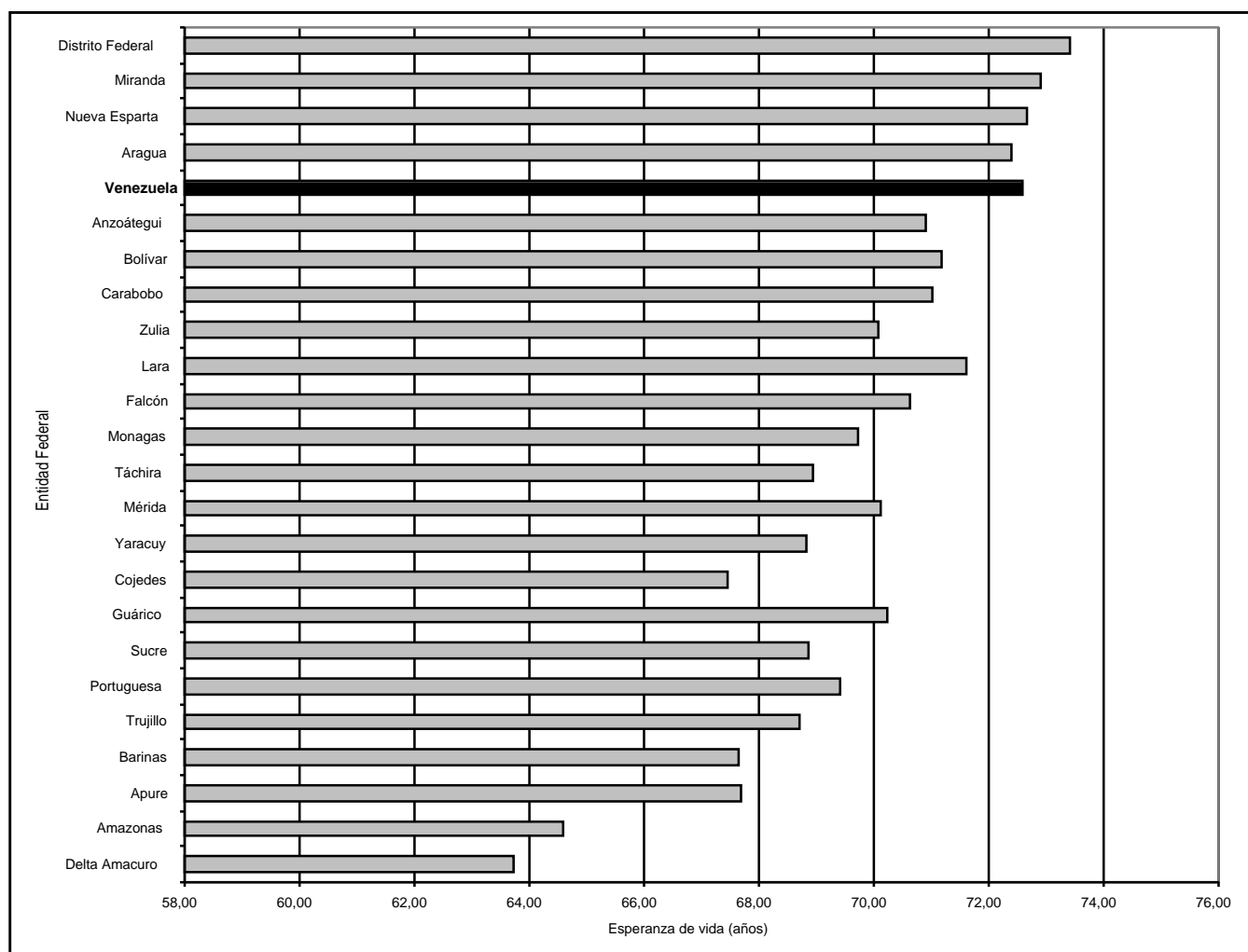
Gráfico 8
Tasa de Mortalidad Infantil, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 9
Esperanza de vida al nacer: ambos sexos, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 13
Indicadores de acceso a servicios, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Población con acceso a saneamiento (miles de hab.)	Porcentaje de la población con acceso a saneamiento (%)	Población servida por acueducto (miles de hab.)	Porcentaje de la población servida por acueducto (%)
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	3.450	73,30	4.284	91,02
2 Miranda	-	-	-	-
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	208	59,58	333	95,38
4 Aragua	1.126	80,43	1.190	85,00
Venezuela	14.704	64,56	18.624	81,77
5 Anzoátegui	669	62,09	981	91,05
6 Bolívar	897	74,28	1.084	89,77
7 Carabobo	1.553	80,24	1.534	79,26
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	2.097	70,51	2.512	84,46
9 Lara	980	65,69	1.116	74,80
10 Falcón	404	56,15	658	91,46
11 Monagas	307	53,49	553	96,35
12 Táchira	625	63,67	781	79,56
13 Mérida	252	35,65	401	56,73
14 Yaracuy	255	52,31	322	66,06
15 Cojedes	143	59,25	227	94,05
16 Guárico	250	41,26	367	60,57
17 Sucre	373	46,63	633	79,13
18 Portuguesa	426	55,74	511	66,86
19 Trujillo	245	42,72	356	62,07
20 Barinas	256	46,97	349	64,04
Desarrollo Humano Mediano Bajo				
21 Apure	121	29,15	346	83,36
22 Amazonas	21	21,65	39	40,22
23 Delta Amacuro	46	37,25	47	38,06

Nota: Los datos del estado Miranda se incluyen en Distrito Federal.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: C.A. Hidrológica Venezolana (Hidroven); Corporación Venezolana de Guayana (CVG); OCEI, Anuario Estadístico 1997.

Cuadro 14.1
Morbilidad por causas (tasas calculadas por 100.000 hab.),
según entidad federal, 1997

Entidad	Diarreas		Sarampión		Tosferina		Bronquitis		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1	Distrito Federal	38.779	1.699,6	55	2,4	6	0,3	9.354	410,0
2	Miranda	5.175	5.336,4	5	5,2	3	3,1	838	864,1
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3	Nueva Esparta	14.402	3.469,9	26	6,3	34	8,2	5.129	1.235,8
4	Aragua	33.206	3.081,9	56	5,2	16	1,5	5.928	550,2
	Venezuela	628.837	2.760,8	1.222	5,4	973	4,3	206.467	906,5
5	Anzoátegui	16.559	3.038,3	1	0,2	11	2,0	7.920	1.453,2
6	Bolívar	39.573	3.277,2	32	2,7	117	9,7	6.393	529,4
7	Carabobo	51.208	3.657,7	80	5,7	1	0,1	21.595	1.542,5
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8	Zulia	12.785	5.297,0	35	14,5	29	12,0	2.006	831,1
9	Lara	47.854	2.472,5	71	3,7	166	8,6	8.641	446,5
10	Falcón	4.830	3.911,2	4	3,2	2	1,6	600	485,9
11	Monagas	25.332	3.583,7	41	5,8	30	4,2	27.869	3.942,6
12	Táchira	28.842	4.008,9	14	1,9	13	1,8	8.508	1.182,6
13	Mérida	17.072	2.817,7	63	10,4	23	3,8	4.560	752,6
14	Yaracuy	33.922	1.398,9	5	0,2	88	3,6	6.980	287,9
15	Cojedes	9.422	2.698,6	25	7,2	3	0,9	3.466	992,7
16	Guárico	40.719	2.729,3	18	1,2	89	6,0	11.962	801,8
17	Sucre	28.326	3.541,0	17	2,1	23	2,9	11.367	1.421,0
18	Portuguesa	20.943	3.648,8	28	4,9	3	0,5	3.847	670,2
19	Trujillo	16.970	1.728,8	81	8,3	71	7,2	7.844	799,1
20	Barinas	13.830	1.809,5	9	1,2	17	2,2	4.766	623,6
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21	Apure	15.085	3.094,7	44	9,0	35	7,2	4.777	980,0
22	Amazonas	15.385	2.682,5	25	4,4	3	0,5	8.648	1.507,8
23	Delta Amacuro	98.618	3.315,7	487	16,4	190	6,4	33.469	1.125,3

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; INN - SISVAN, Componente "Estadísticas de Salud"; OCEI, Estimaciones de Población.

Cuadro 14.2
Morbilidad por causas (tasas calculadas por 100.000 hab.),
según entidad federal, 1997

Entidad	Neumonías		Tuberculosis		Anemias		Bocio		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1	Distrito Federal	2.892	126,7	861	37,7	13.268	581,5	340	14,9
2	Miranda	829	854,9	39	40,2	3.400	3.506,0	3	3,1
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3	Nueva Esparta	1.164	280,4	152	36,6	5.702	1.373,8	86	20,7
4	Aragua	2.541	235,8	186	17,3	13.747	1.275,9	204	18,9
	Venezuela	56.152	246,5	5.674	24,9	198.222	870,3	4.275	18,8
5	Anzoátegui	742	136,1	105	19,3	4.553	835,4	35	6,4
6	Bolívar	2.995	248,0	282	23,4	15.305	1.267,5	89	7,4
7	Carabobo	3.114	222,4	224	16,0	8.816	629,7	82	5,9
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8	Zulia	521	215,9	61	25,3	3.783	1.567,3	51	21,1
9	Lara	2.974	153,7	343	17,7	11.731	606,1	322	16,6
10	Falcón	344	278,6	85	68,8	1.364	1.104,5	10	8,1
11	Monagas	3.012	426,1	63	8,9	8.964	1.268,1	463	65,5
12	Táchira	3.097	430,5	78	10,8	6.894	958,2	38	5,3
13	Mérida	848	140,0	181	29,9	5.836	963,2	34	5,6
14	Yaracuy	2.883	118,9	518	21,4	13.147	542,2	526	21,7
15	Cojedes	740	211,9	59	16,9	1.755	502,7	52	14,9
16	Guárico	3.222	216,0	340	22,8	9.617	644,6	554	37,1
17	Sucre	2.077	259,6	343	42,9	10.275	1.284,5	147	18,4
18	Portuguesa	1.072	186,8	260	45,3	6.681	1.164,0	50	8,7
19	Trujillo	2.753	280,5	194	19,8	3.063	312,0	246	25,1
20	Barinas	1.968	257,5	369	48,3	4.156	543,8	132	17,3
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21	Apure	1.299	266,5	69	14,2	5.721	1.173,7	69	14,2
22	Amazonas	1.148	200,2	144	25,1	8.748	1.525,3	119	20,7
23	Delta Amacuro	13.917	467,9	718	24,1	31.696	1.065,7	623	20,9

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; INN - SISVAN, Componente "Estadísticas de Salud"; OCEI, Estimaciones de Población.

Cuadro 14.3
Morbilidad por causas (tasas calculadas por 100.000 hab.),
según entidad federal, 1997

Entidad	Hipertensión Arterial		Cáncer 1/		Diabetes Mellitus		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO							
1	Distrito Federal	12.472	546,6	672	29,5	2.070	90,7
2	Miranda	1.022	1.053,9	117	120,6	98	101,1
DESARROLLO HUMANO MEDIANO							
Desarrollo Humano Mediano Alto							
3	Nueva Esparta	5.610	1.351,6	237	57,1	353	85,0
4	Aragua	14.843	1.377,6	775	71,9	1.446	134,2
	Venezuela	270.155	1.186,1	13.338	58,6	40.218	176,6
5	Anzoátegui	4.962	910,4	81	14,9	464	85,1
6	Bolívar	19.871	1.645,6	502	41,6	2.237	185,3
7	Carabobo	22.932	1.638,0	1.002	71,6	2.065	147,5
Desarrollo Humano Mediano Medio							
8	Zulia	6.038	2.501,6	71	29,4	610	252,7
9	Lara	22.327	1.153,6	1.193	61,6	3.307	170,9
10	Falcón	1.722	1.394,4	23	18,6	87	70,5
11	Monagas	9.624	1.361,5	1.273	180,1	2.801	396,3
12	Táchira	12.154	1.689,3	82	11,4	1.305	184,4
13	Mérida	7.994	1.319,4	162	26,7	394	65,0
14	Yaracuy	24.557	1.012,7	3.513	144,9	3.244	133,8
15	Cojedes	3.200	916,5	299	85,6	438	125,5
16	Guárico	14.644	981,5	1.045	70,0	3.184	213,4
17	Sucre	15.301	1.912,8	223	27,9	2.610	326,3
18	Portuguesa	7.258	1.264,5	188	32,8	660	115,0
19	Trujillo	8.442	860,0	651	66,3	1.948	198,5
20	Barinas	5.110	668,6	156	20,4	1.049	137,3
Desarrollo Humano Mediano Bajo							
21	Apure	7.825	1.605,3	270	55,4	1.340	274,9
22	Amazonas	5.447	949,7	147	25,6	1.160	202,3
23	Delta Amacuro	36.800	1.237,3	656	22,1	7.348	247,1

1/ Incluye Neoplasias.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; INN - SISVAN, Componente "Estadísticas de Salud"; OCEI, Estimaciones de Población.

Cuadro 15.1
Mortalidad por causas (tasas calculadas por 100.000 hab.),
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Accidentes (todo tipo)		Ahorcamiento		Bronquitis crónica, enfisema y asma		Desnutrición	
	Casos	Tasas	Casos	Tasa	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal	2.210	96,9	23	1,0	125	5,5	75	3,3
2 Miranda	1.403	57,9	10	0,4	77	3,2	93	3,8
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	154	44,1	21	6,0	18	5,2	17	4,9
4 Aragua	875	62,5	34	2,4	56	4,0	57	4,1
Venezuela	12.936	56,79	579	2,54	795	3,49	1.075	4,72
5 Anzoátegui	484	44,9	21	1,9	17	1,6	25	2,3
6 Bolívar	754	62,4	31	2,6	18	1,5	86	7,1
7 Carabobo	1.132	58,5	51	2,6	67	3,5	93	4,8
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	1.623	54,6	126	4,2	119	4,0	134	4,5
9 Lara	679	45,5	30	2,0	44	2,9	85	5,7
10 Falcón	202	28,1	16	2,2	17	2,4	23	3,2
11 Monagas	280	48,8	6	1,0	22	3,8	27	4,7
12 Táchira	436	44,4	31	3,2	30	3,1	48	4,9
13 Mérida	467	66,1	42	5,9	54	7,6	40	5,7
14 Yaracuy	204	41,9	23	4,7	10	2,1	49	10,1
15 Cojedes	93	38,5	8	3,3	6	2,5	18	7,5
16 Guárico	307	50,7	11	1,8	14	2,3	46	7,6
17 Sucre	337	42,1	13	1,6	37	4,6	13	1,6
18 Portuguesa	414	54,2	20	2,6	13	1,7	39	5,1
19 Trujillo	332	57,9	22	3,8	24	4,2	34	5,9
20 Barinas	321	58,9	17	3,1	14	2,6	13	2,4
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	158	38,1	8	1,9	9	2,2	23	5,5
22 Amazonas	31	32,0	13	13,4	1	1,0	17	17,5
23 Delta Amacuro	40	32,4	2	1,6	3	2,4	20	16,2

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

Cuadro 15.2
Mortalidad por causas (tasas calculadas por 100.000 hab.),
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Diabetes		Diarreas		Enfermedad Cerebro-vascular		HIV	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal	631	27,7	173	7,6	992	43,5	411	18,0
2 Miranda	418	17,2	139	5,7	704	29,0	96	4,0
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	109	31,2	19	5,4	143	41,0	13	3,7
4 Aragua	322	23,0	67	4,8	505	36,1	74	5,3
Venezuela	4.833	21,2	2.630	11,5	7.530	33,1	1.087	4,8
5 Anzoátegui	164	15,2	52	4,8	283	26,3	35	3,2
6 Bolívar	187	15,5	185	15,3	349	28,9	46	3,8
7 Carabobo	489	25,3	140	7,2	550	28,4	60	3,1
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	686	23,1	541	18,2	917	30,8	86	2,9
9 Lara	357	23,9	178	11,9	453	30,4	52	3,5
10 Falcón	102	14,2	48	6,7	221	30,7	11	1,5
11 Monagas	78	13,6	111	19,3	198	34,5	25	4,4
12 Táchira	286	29,1	105	10,7	406	41,4	44	4,5
13 Mérida	171	24,2	123	17,4	214	30,3	17	2,4
14 Yaracuy	98	20,1	79	16,2	206	42,3	13	2,7
15 Cojedes	38	15,7	28	11,6	65	26,9	3	1,2
16 Guárico	89	14,7	78	12,9	213	35,2	19	3,1
17 Sucre	139	17,4	52	6,5	340	42,5	31	3,9
18 Portuguesa	106	13,9	129	16,9	200	26,2	18	2,4
19 Trujillo	207	36,1	113	19,7	278	48,5	14	2,4
20 Barinas	94	17,2	111	20,4	144	26,4	6	1,1
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	39	9,4	58	14,0	107	25,8	7	1,7
22 Amazonas	9	9,3	41	42,3	18	18,6	3	3,1
23 Delta Amacuro	14	11,3	60	48,6	24	19,4	3	2,4

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

Cuadro 15.3
Mortalidad por causas (tasas calculadas por 100.000 hab.),
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Infarto Miocardio		Inmersión o Ahogamiento		Neoplasias		Neumonías		Período Perinatal		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO											
1	Distrito Federal	2.213	97,0	11	0,5	2.313	101,4	239	10,5	545	23,9
2	Miranda	1.499	61,8	27	1,1	1.441	59,4	154	6,4	217	8,9
DESARROLLO HUMANO MEDIANO											
Desarrollo Humano Mediano Alto											
3	Nueva Esparta	238	68,2	15	4,3	244	69,9	49	14,0	148	42,4
4	Aragua	820	58,6	33	2,4	953	68,1	121	8,6	445	31,8
	Venezuela	14.247	62,5	580	2,5	14.800	65,0	2.655	11,7	5.642	24,8
5	Anzoátegui	505	46,9	26	2,4	541	50,2	52	4,8	72	6,7
6	Bolívar	572	47,4	46	3,8	686	56,8	106	8,8	428	35,4
7	Carabobo	859	44,4	57	2,9	1.262	65,2	151	7,8	333	17,2
Desarrollo Humano Mediano Medio											
8	Zulia	2.264	76,1	126	4,2	1.816	61,1	633	21,3	883	29,7
9	Lara	855	57,3	25	1,7	995	66,7	180	12,1	435	29,2
10	Falcón	406	56,4	12	1,7	377	52,4	65	9,0	135	18,8
11	Monagas	293	51,0	19	3,3	307	53,5	57	9,9	206	35,9
12	Táchira	709	72,2	17	1,7	754	76,8	150	15,3	269	27,4
13	Mérida	416	58,9	19	2,7	595	84,2	129	18,2	192	27,2
14	Yaracuy	257	52,7	6	1,2	272	55,8	63	12,9	132	27,1
15	Cojedes	137	56,8	3	1,2	126	52,2	18	7,5	56	23,2
16	Guárico	318	52,5	24	4,0	354	58,4	58	9,6	158	26,1
17	Sucre	414	51,8	9	1,1	486	60,8	96	12,0	94	11,8
18	Portuguesa	344	45,0	28	3,7	301	39,4	67	8,8	270	35,3
19	Trujillo	607	105,8	14	2,4	448	78,1	144	25,1	237	41,3
20	Barinas	302	55,4	26	4,8	286	52,5	64	11,7	179	32,8
Desarrollo Humano Mediano Bajo											
21	Apure	142	34,2	19	4,6	158	38,1	36	8,7	160	38,5
22	Amazonas	22	22,7	10	10,3	37	38,2	5	5,2	21	21,7
23	Delta Amacuro	55	44,5	8	6,5	48	38,9	18	14,6	27	21,9

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

Cuadro 15.4
Mortalidad por causas (tasas calculadas por 100.000 hab.),
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Paludismo		Septicemias		Tuberculosis		Úlcera gástrica		Otras causas		Muertes totales		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO													
1			134	5,9	78	3,4	62	2,7	4.069	178,3	14.304	626,9	
2		0,0	67	2,8	73	3,0	40	1,6	2.182	90,0	8.640	8.909,4	
DESARROLLO HUMANO MEDIANO													
Desarrollo Humano Mediano Alto													
3		0,0	5	1,4	3	0,9	7	2,0	404	115,7	1.607	149,2	
4			24	1,7	36	2,6	35	2,5	1.585	113,2	6.042	1.455,7	
		56	0,2	662	2,9	753	3,3	385	1,7	26.766	117,5	98.011	430,3
5			13	1,2	32	3,0	6	0,6	929	86,2	3.257	269,7	
6		31	2,6	38	3,1	29	2,4	14	1,2	1.308	108,3	4.914	253,9
7		1	0,1	52	2,7	32	1,7	27	1,4	2.158	111,5	7.514	1.378,7
Desarrollo Humano Mediano Medio													
8		0,0	125	4,2	117	3,9	60	2,0	3.020	101,5	13.276	5.500,4	
9		0,0	30	2,0	70	4,7	21	1,4	2.037	136,5	6.526	5.284,6	
10		0,0	9	1,3	15	2,1	6	0,8	644	89,5	2.309	320,9	
11		1	0,2	28	4,9	32	5,6	2	0,3	707	123,2	2.399	396,0
12		1	0,1	18	1,8	30	3,1	20	2,0	1.407	143,3	4.761	319,1
13		0,0	9	1,3	14	2,0	26	3,7	1.097	155,2	3.625	512,8	
14		0,0	12	2,5	8	1,6	2	0,4	586	120,2	2.020	83,3	
15		0,0	5	2,1	5	2,1	1	0,4	286	118,5	896	156,1	
16		1	0,2	25	4,1	21	3,5	6	1,0	716	118,2	2.458	704,0
17		1	0,1	7	0,9	32	4,0	10	1,3	745	93,1	2.856	373,7
18		0,0	8	1,0	52	6,8	7	0,9	852	111,5	2.868	358,5	
19		0,0	11	1,9	21	3,7	16	2,8	806	140,5	3.328	339,0	
20			18	3,3	19	3,5	9	1,7	615	112,8	2.238	390,2	
Desarrollo Humano Mediano Bajo													
21			14	3,4	25	6,0	6	1,4	387	93,2	1.356	278,2	
22		20	20,6	2	2,1	3	3,1	1	1,0	96	99,0	350	11,8
23			8	6,5	6	4,9	1	0,8	130	105,3	467	2,1	

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

Cuadro 16
Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Dependencia Pública 1/					Total	Dependencia Privada 2/					Total
	I	II	III	IV	I		II	III	IV			
DESARROLLO HUMANO ALTO												
1	Distrito Federal	5	10	10	7	32	57	8	-	-	65	
2	Miranda	6	5	2	2	15	29	9	-	-	38	
DESARROLLO HUMANO MEDIANO												
Desarrollo Humano Mediano Alto												
3	Nueva Esparta	2	1	-	-	3	2	-	-	-	2	
4	Aragua	6	2	2	1	11	17	-	-	-	17	
	Venezuela	112	55	43	26	236	298	23	-	-	321	
5	Anzoátegui	6	4	-	1	11	22	-	-	-	22	
6	Bolívar	4	1	2	2	9	16	-	-	-	16	
7	Carabobo	3	3	3	3	12	16	1	-	-	17	
Desarrollo Humano Mediano Medio												
8	Zulia	12	7	7	3	29	32	3	-	-	35	
9	Lara	6	-	4	1	11	17	2	-	-	19	
10	Falcón	4	1	2	1	8	8	-	-	-	8	
11	Monagas	8	1	-	1	10	4	-	-	-	4	
12	Táchira	5	5	1	1	12	15	-	-	-	15	
13	Mérida	9	2	-	1	12	12	-	-	-	12	
14	Yaracuy	4	-	1	-	5	2	-	-	-	2	
15	Cojedes	2	2	-	-	4	1	-	-	-	1	
16	Guárico	3	4	-	-	7	13	-	-	-	13	
17	Sucre	8	-	2	1	11	7	-	-	-	7	
18	Portuguesa	4	2	2	-	8	8	-	-	-	8	
19	Trujillo	5	2	3	1	11	7	-	-	-	7	
20	Barinas	6	-	1	-	7	5	-	-	-	5	
Desarrollo Humano Mediano Bajo												
21	Apure	4	1	1	-	6	6	-	-	-	6	
22	Amazonas	-	1	-	-	1	-	-	-	-	0	
23	Delta Amacuro	-	1	-	-	1	2	-	-	-	2	

1/ La dependencia pública incluye centros asistenciales dependientes de: MSAS, IVSS, Ministerio de la Defensa, Gobernaciones, Juntas de Beneficiencia Pública y Alcaldías.

2/ La dependencia privada incluye centros asistenciales de fundaciones no lucrativas y empresas lucrativas

Tipo I: De 20 a 60 camas, hasta 60.000 habitantes.

Tipo II: De 60 a 120 camas, hasta 100.000 habitantes.

Tipo III: De 150 a 300 camas, hasta 400.000 habitantes.

Tipo IV: Más de 300 camas, superior a 1.000.000 habitantes.

Se excluyen de este listado hospitales psiquiátricos e INAGER.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social-MSAS.

Cuadro 17
Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Ambulatorios 1/					Total
	Urbano			Rural		
	III	II	I	II	I	
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	2	6	63	0	2	73
2 Miranda	0	9	32	30	107	178
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	1	0	8	18	46	73
4 Aragua	4	2	30	30	41	107
Venezuela	26	66	536	687	2.630	3.945
5 Anzoátegui	0	3	27	44	218	292
6 Bolívar	1	5	33	32	150	221
7 Carabobo	1	4	26	15	52	98
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	4	2	69	42	103	220
9 Lara	3	13	34	36	186	272
10 Falcón	0	1	23	71	160	255
11 Monagas	2	2	13	30	187	234
12 Táchira	1	4	15	22	151	193
13 Mérida	3	0	19	62	118	202
14 Yaracuy	0	2	8	21	60	91
15 Cojedes	0	2	9	15	88	114
16 Guárico	0	2	32	29	120	183
17 Sucre	3	1	20	30	164	218
18 Portuguesa	1	1	23	16	131	172
19 Trujillo	0	3	23	56	234	316
20 Barinas	0	2	11	50	119	182
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	0	0	10	19	71	100
22 Amazonas	0	1	5	10	51	67
23 Delta Amacuro	0	1	3	9	71	84

1/ Cifras provisionales.

Urbano Tipo I: Dispensario o Centro Materno Infantil para atender entre 15.000 y 30.000 habitantes.

Tipo II: Unidad Sanitaria para atender entre 30.000 y 50.000 habitantes.

Tipo III: Ambulatorio para atender a más de 50.000 habitantes.

Rural Tipo I: Dispensario para atender a menos de 1.000 habitantes.

Tipo II: Medicatura Rural para atender a más de 50.000 habitantes.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social-MSAS; OCEI, Anuario Estadístico 1998.

Cuadro 18
Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Camas requeridas /1	Camas presupuestadas /2	Déficit funcional /3	Superávit funcional /4
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	6.845	9.757	-	2.912
2 Miranda	7.275	2.904	4.371	-
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	1.047	383	664	-
4 Aragua	4.200	1.752	2.448	-
Venezuela	68.331	38.934	32.309	-
5 Anzoátegui	3.232	1.625	1.607	-
6 Bolívar	3.623	1.922	1.701	-
7 Carabobo	5.806	2.664	3.142	-
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	8.923	5.303	3.620	-
9 Lara	4.476	2.152	2.324	-
10 Falcón	2.158	834	1.324	-
11 Monagas	1.722	949	773	-
12 Táchira	2.945	1.736	1.209	-
13 Mérida	2.121	1.062	1.059	-
14 Yaracuy	1.462	532	930	-
15 Cojedes	724	220	504	-
16 Guárico	1.817	741	1.076	-
17 Sucre	2.400	1.255	1.145	-
18 Portuguesa	2.293	764	1.529	-
19 Trujillo	1.721	1.319	402	-
20 Barinas	1.635	493	1.142	-
Desarrollo Humano Mediano Bajo				
21 Apure	1.245	343	902	-
22 Amazonas	291	65	226	-
23 Delta Amacuro	370	159	211	-

1/ Indicador de la Organización Mundial de la Salud-OMS: 3 camas por cada 1.000 habitantes.

2/ Se excluyen Hospitales Psiquiátricos de dependencia privada e INAGER.

3/ Relación negativa: camas presupuestadas menos camas requeridas.

4/ Relación positiva: camas presupuestadas menos camas requeridas.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social-MSAS y OCEI.

Cuadro 19
Indicadores de infraestructura de salud, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Número de Hospitales 1/	Número de Habitantes por Hospital (por cada 1.000 hab.)	Número de Camas Presupuestadas	Número de Habitantes por cama
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	97	23	9.757	233
2 Miranda	53	45	2.904	835
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	5	69	383	911
4 Aragua	28	49	1.752	799
Venezuela	556	40	38.860	585
5 Anzoátegui	33	32	1.625	663
6 Bolívar	25	48	1.922	628
7 Carabobo	29	66	2.664	726
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	64	46	5.303	560
9 Lara	30	49	2.152	693
10 Falcón	16	44	834	862
11 Monagas	14	40	949	604
12 Táchira	27	36	1.736	565
13 Mérida	24	29	1.062	665
14 Yaracuy	7	69	532	916
15 Cojedes	5	48	220	1.097
16 Guárico	20	30	741	817
17 Sucre	18	44	1.255	637
18 Portuguesa	16	47	764	1.000
19 Trujillo	18	31	1.255	457
20 Barinas	11	49	483	1.128
Desarrollo Humano Mediano Bajo				
21 Apure	12	34	343	1.210
22 Amazonas	1	96	65	1.491
23 Delta Amacuro	3	41	159	776

1/ Incluye tanto públicos como privados. Para el número de camas y hospitales, se incluyó el Municipio Sucre del Estado Miranda en el Distrito Federal.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social-MSAS.

Cuadro 20
Indicadores de recursos humanos, según entidad federal, 1997

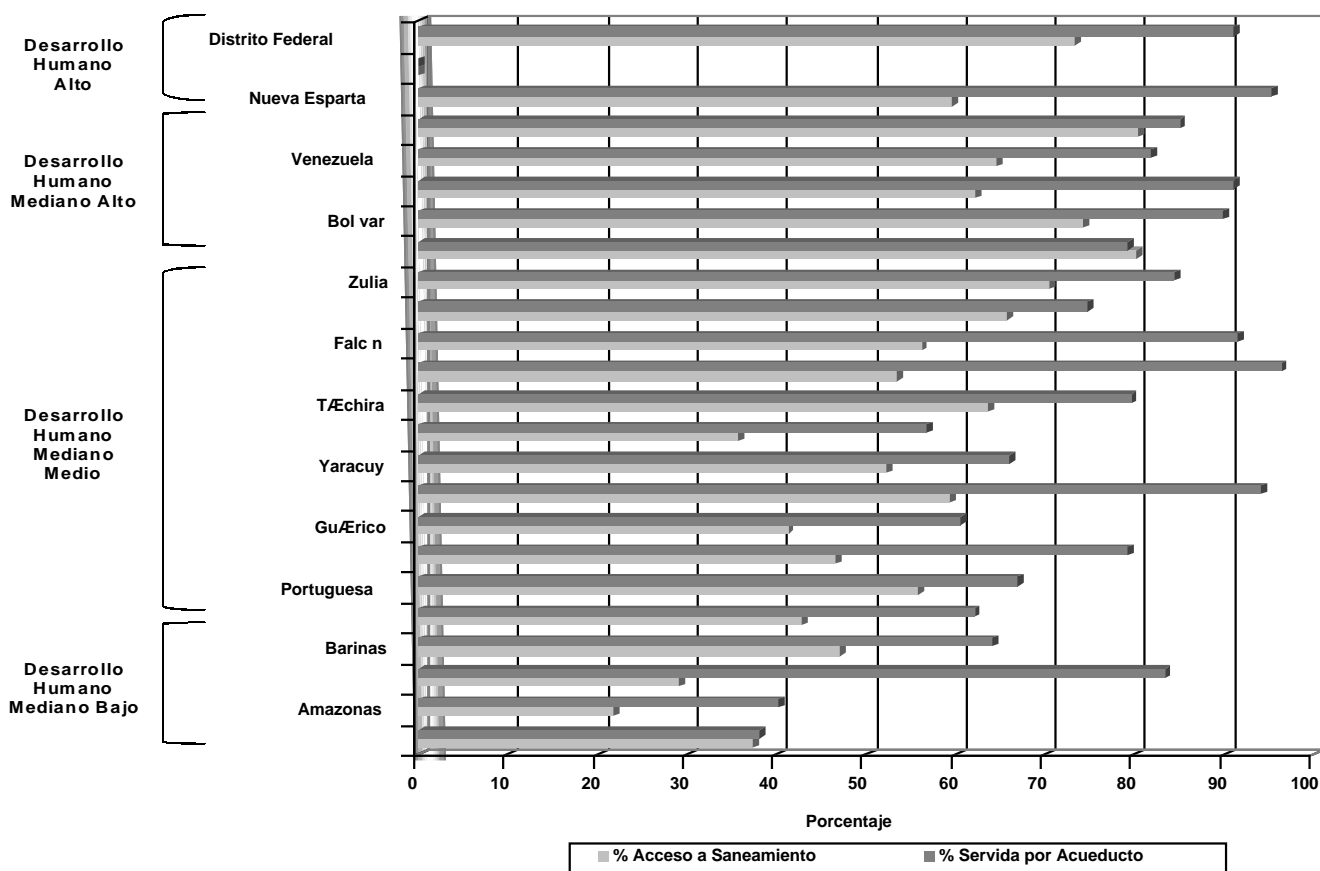
Entidad	Número de Médicos	Número de Habitantes por Médico	Número de Enfermeras Graduadas	Número de Habitantes por Enfermera Graduada	Número de Enfermeras Graduadas por Médico
DESARROLLO HUMANO ALTO					
1 Distrito Federal	11.743	194	5.661	403	0,48
2 Miranda	1.016	2.386	461	5.260	0,45
DESARROLLO HUMANO MEDIANO					
Desarrollo Humano Mediano Alto					
3 Nueva Esparta	140	2.493	58	6.019	0,41
4 Aragua	805	1.739	510	2.745	0,63
Venezuela	28.341	803	14.470	1.574	0,51
5 Anzoátegui	674	1.598	399	2.700	0,59
6 Bolívar	575	2.100	586	2.060	1,02
7 Carabobo	1.068	1.812	609	3.178	0,57
Desarrollo Humano Mediano Medio					
8 Zulia	5.475	543	1.490	1.996	0,27
9 Lara	989	1.508	612	2.437	0,62
10 Falcón	469	1.534	208	3.458	0,44
11 Monagas	398	1.442	299	1.919	0,75
12 Táchira	615	1.596	625	1.570	1,02
13 Mérida	1.086	650	711	994	0,65
14 Yaracuy	375	1.299	206	2.366	0,55
15 Cojedes	265	910	231	1.044	0,87
16 Guárico	454	1.334	388	1.561	0,85
17 Sucre	430	1.860	225	3.555	0,52
18 Portuguesa	457	1.672	382	2.000	0,84
19 Trujillo	480	1.194	303	1.892	0,63
20 Barinas	394	1.383	233	2.339	0,59
Desarrollo Humano Mediano Bajo					
21 Apure	284	1.461	182	2.280	0,64
22 Amazonas	75	1.293	36	2.693	0,48
23 Delta Amacuro	74	1.668	55	2.245	0,74

Los médicos del Distrito Sucre del Estado Miranda están incluidos en Distrito Federal.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social-MSAS; OCEI, Anuario Estadístico 1997.

Gráfico 10
Porcentaje de población con acceso a saneamiento y a acueductos, 1997

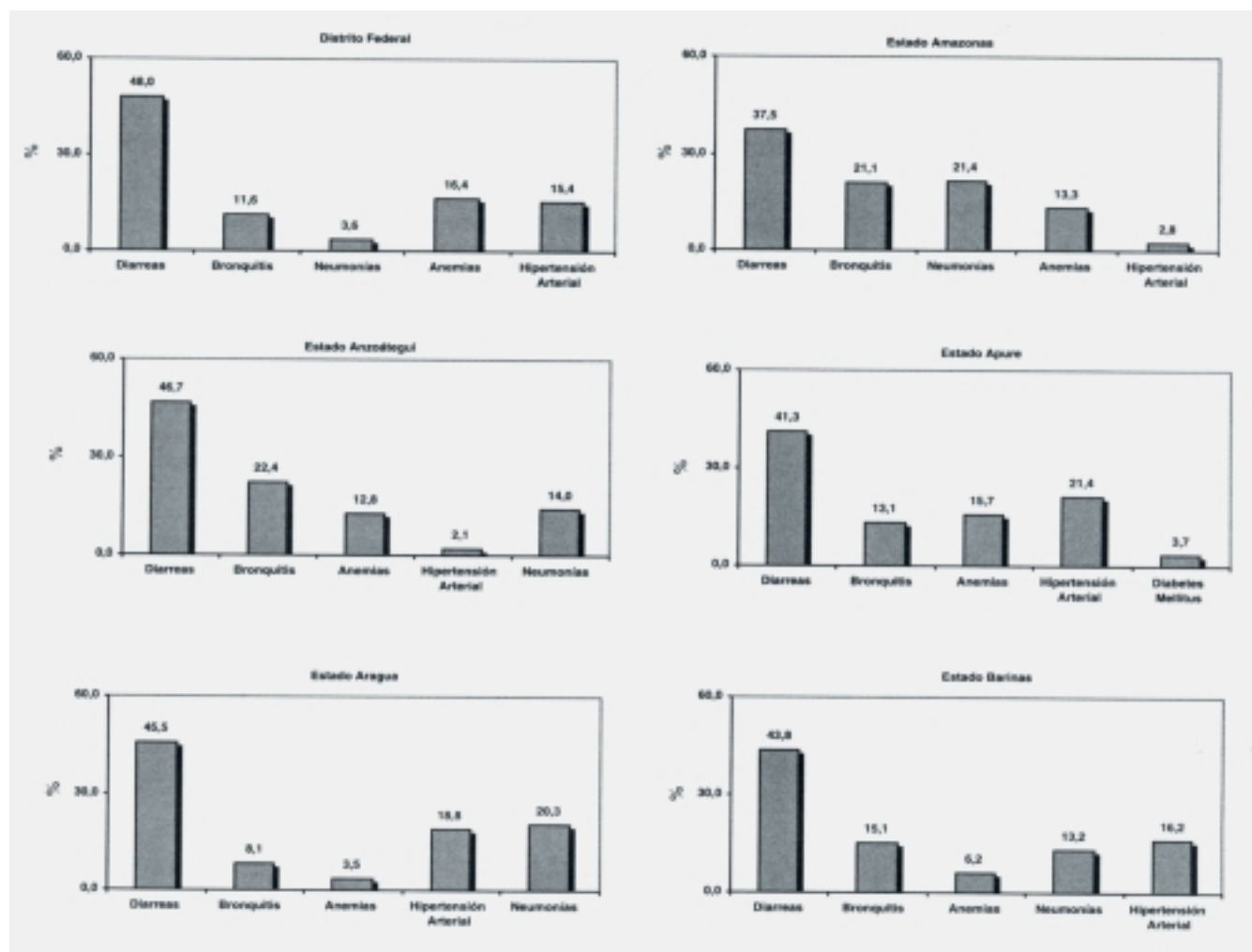


Los datos del estado Miranda se incluyen en Distrito Federal.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

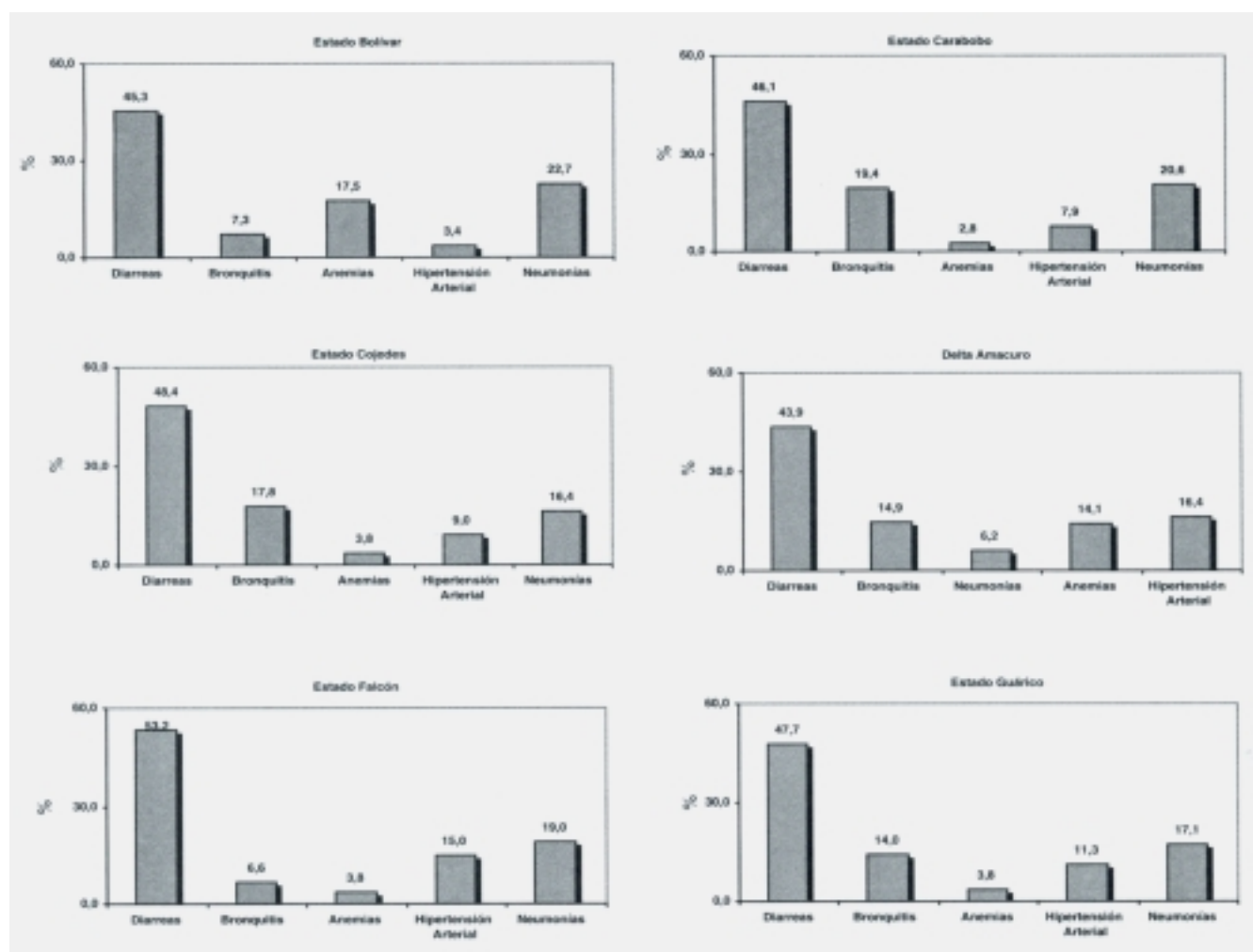
Gráfico 11.1
Cinco primeras causas de morbilidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; INN - SISVAN, Componente «Estadísticas de Salud»; OCEI, Estimaciones de Población.

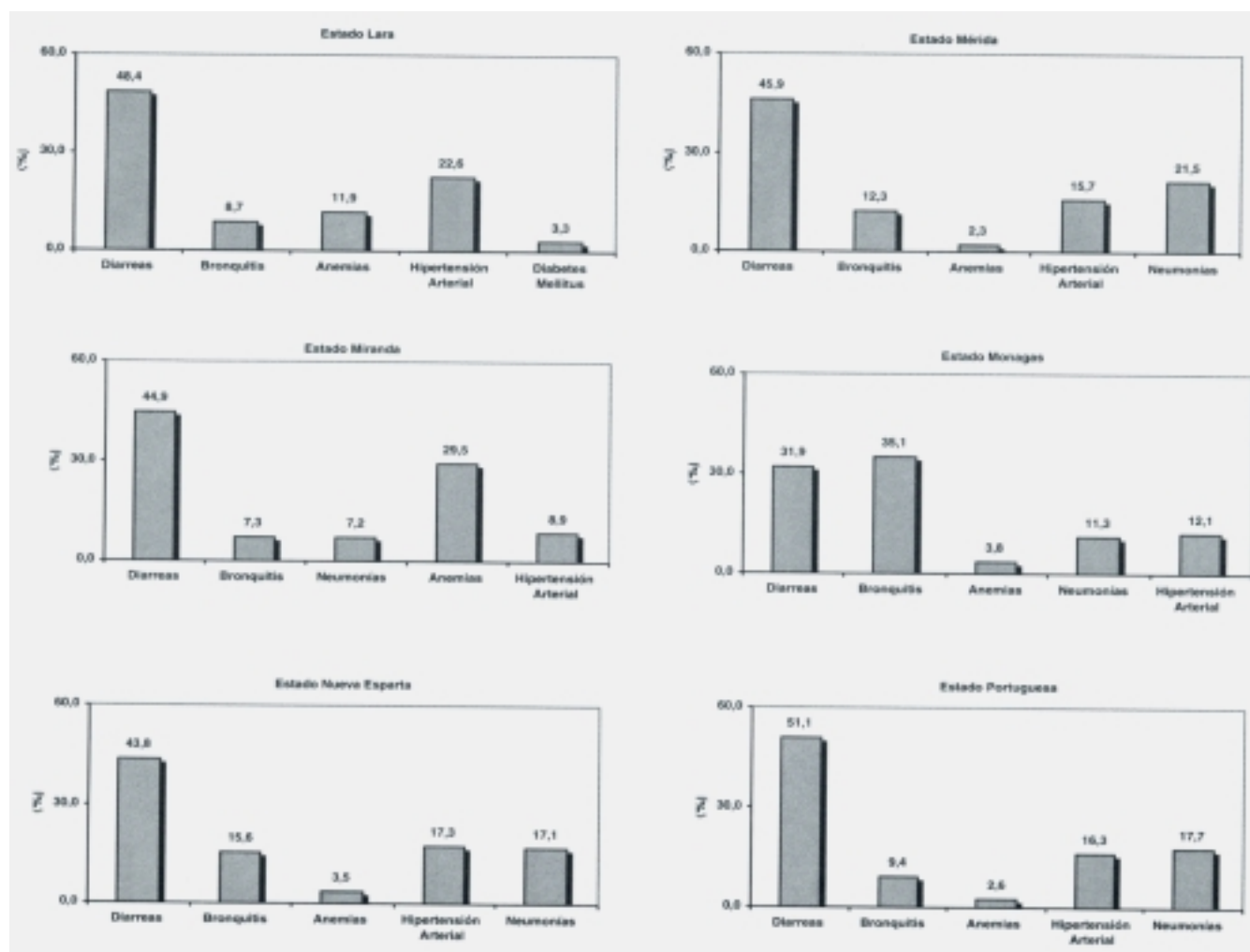
Gráfico 11.2
Cinco primeras causas de morbilidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; INN - SISVAN, Componente «Estadísticas de Salud»; OCEI, Estimaciones de Población.

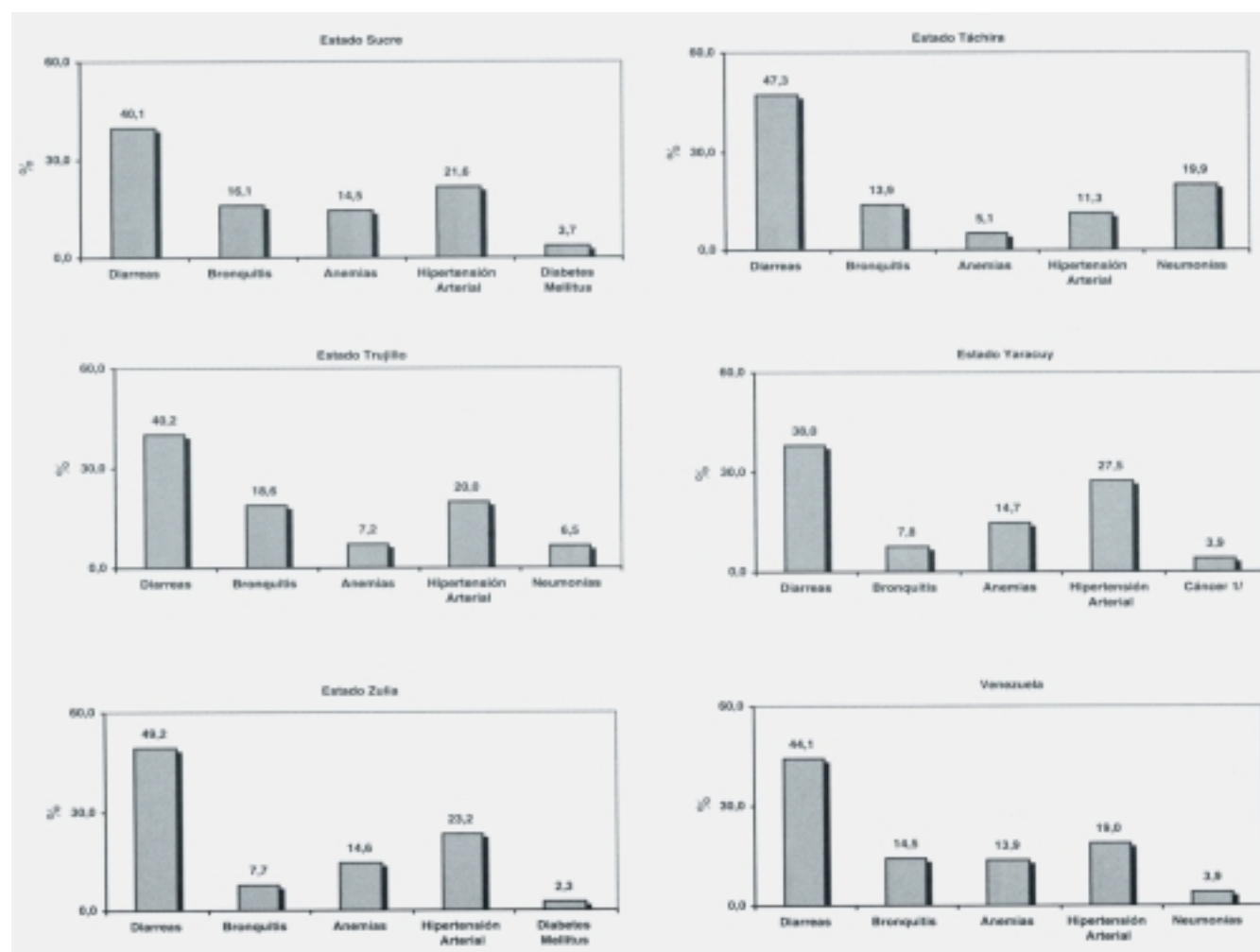
Gráfico 11.3
Cinco primeras causas de morbilidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; INN - SISVAN, Componente «Estadísticas de Salud»; OCEI, Estimaciones de Población.

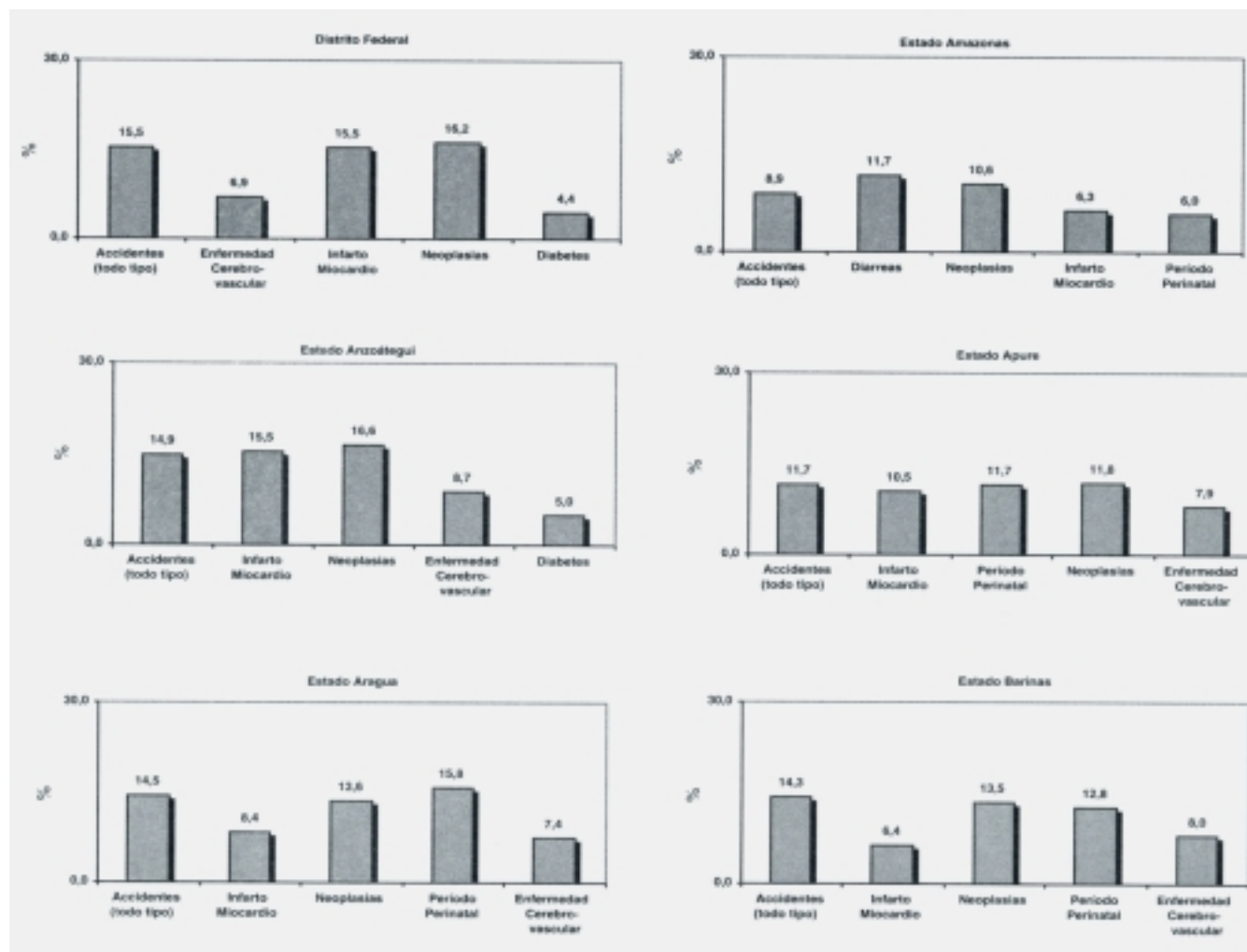
Gráfico 11.4
Cinco primeras causas de morbilidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; INN - SISVAN, Componente «Estadísticas de Salud»; OCEI, Estimaciones de Población.

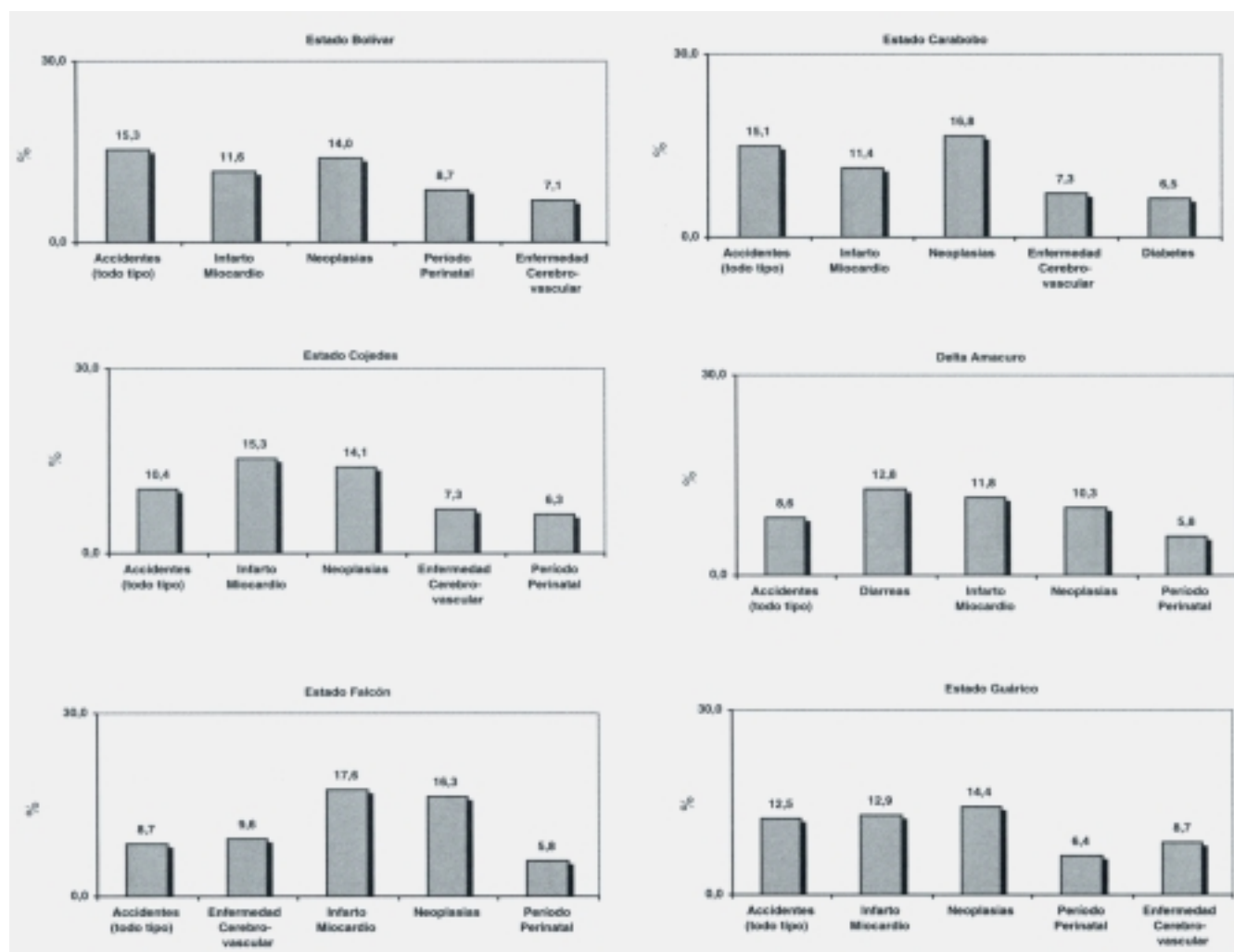
Gráfico 12.1
Cinco primeras causas de mortalidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

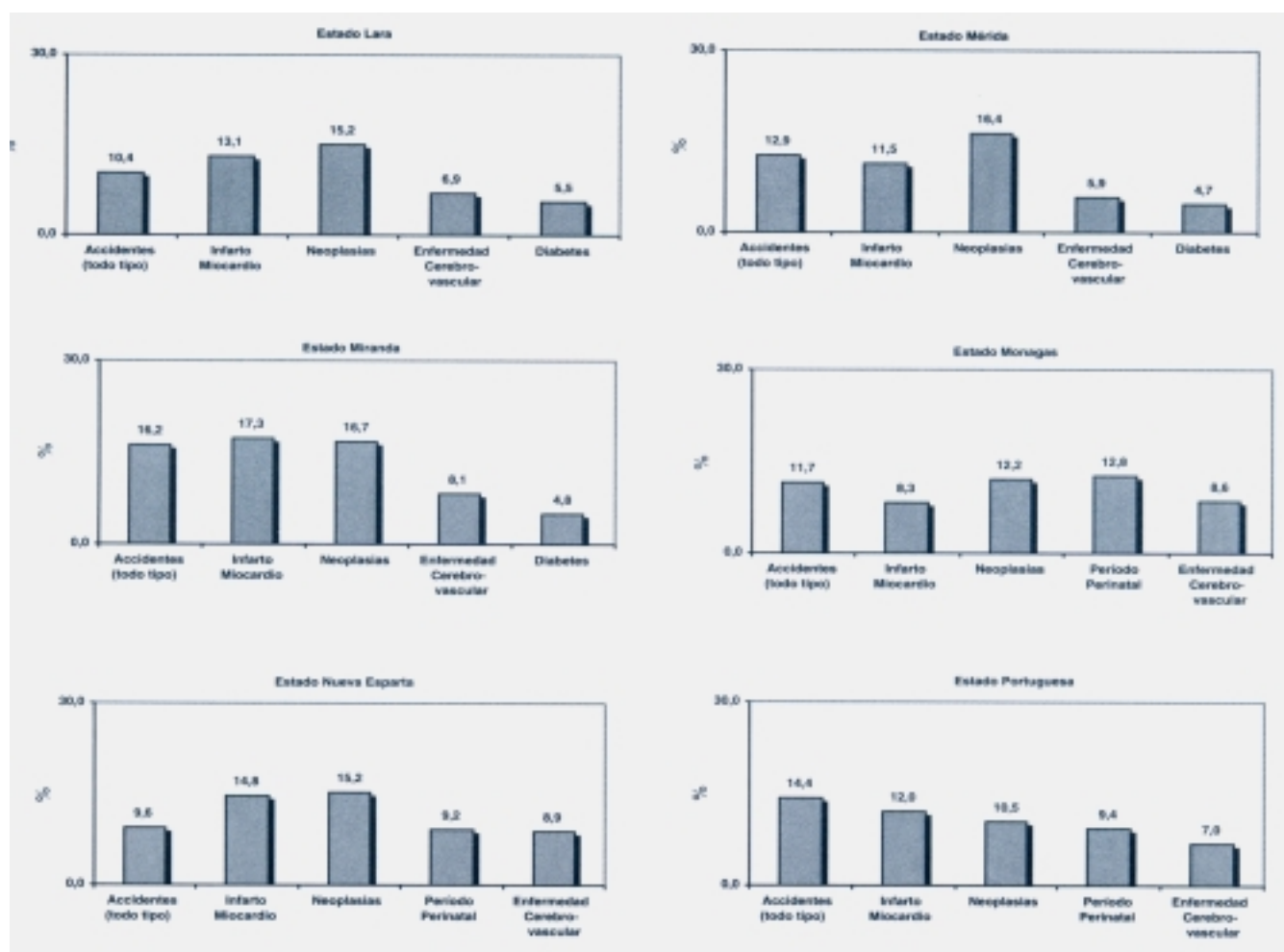
Gráfico 12.2
Cinco primeras causas de mortalidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

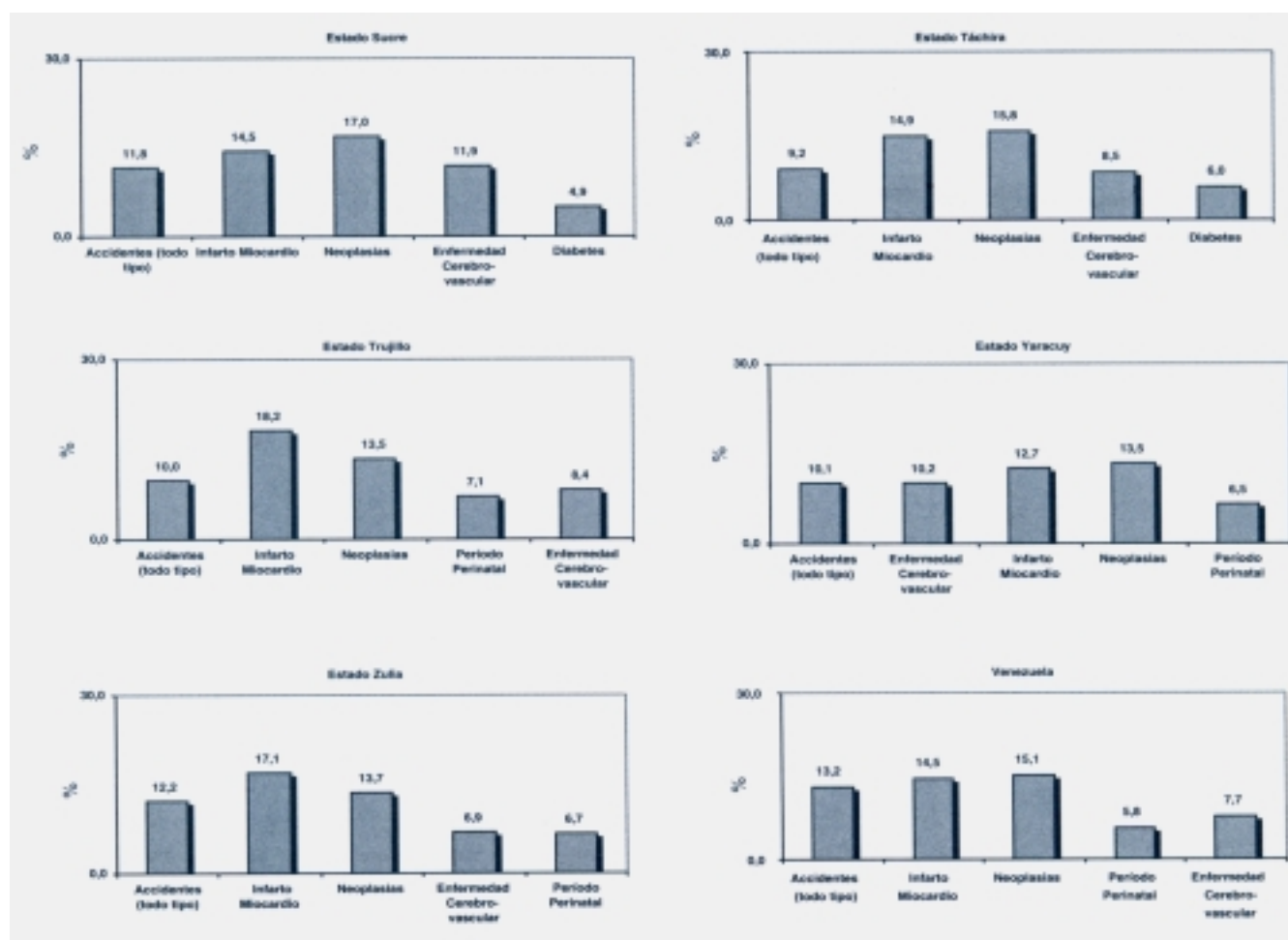
Gráfico 12.3
Cinco primeras causas de mortalidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

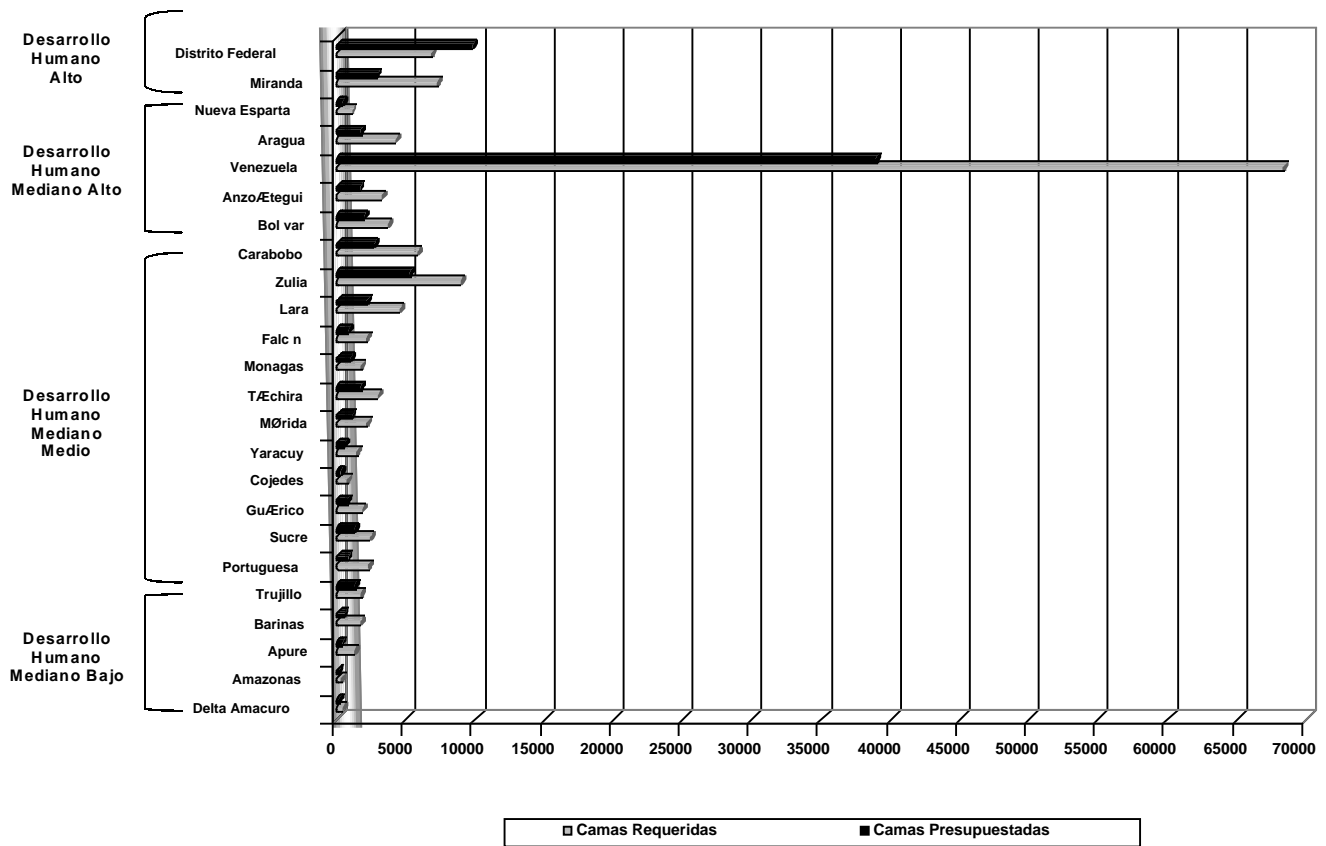
Gráfico 12.4
Cinco primeras causas de mortalidad (%), según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: MSAS, Dirección de Vigilancia Epidemiológica; OCEI, Estimaciones de Población.

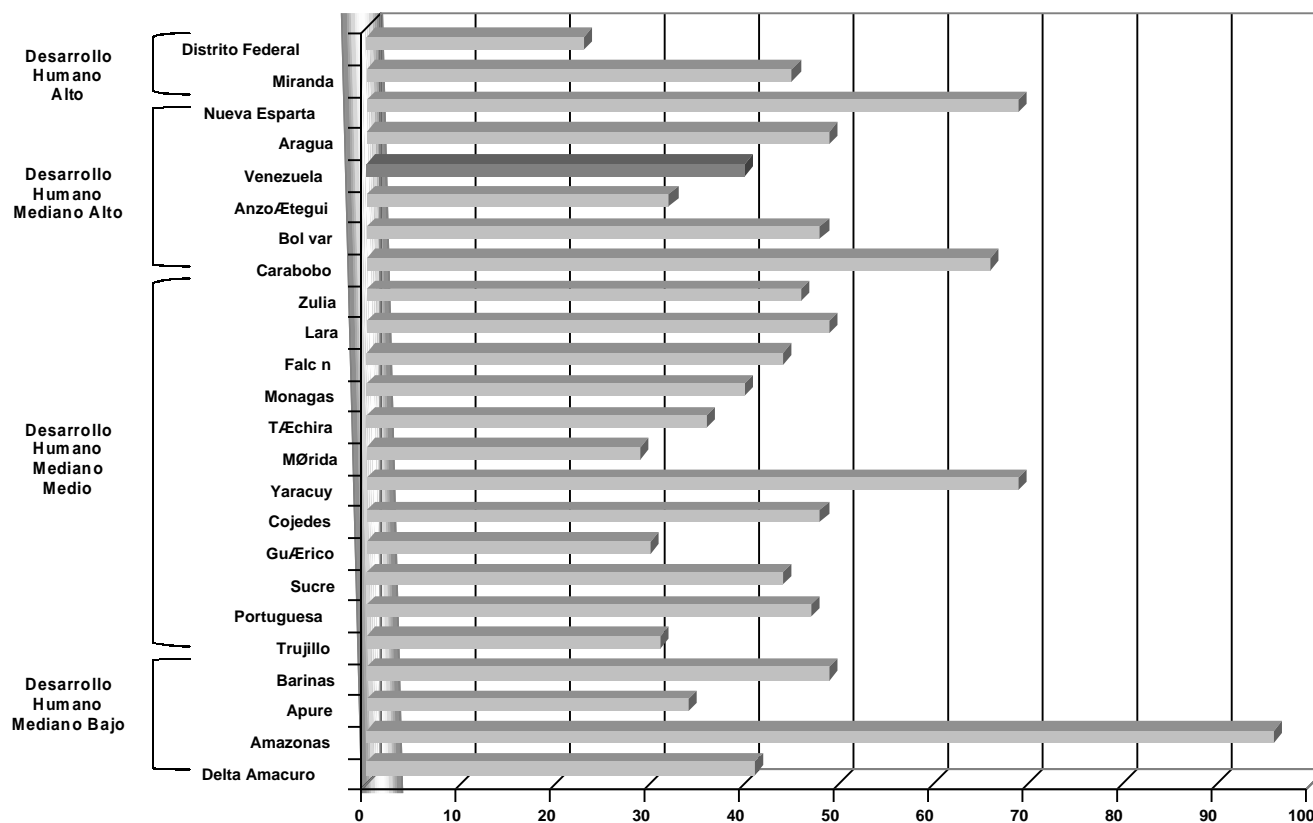
Gráfico 13
Disponibilidad de camas en establecimientos hospitalarios, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

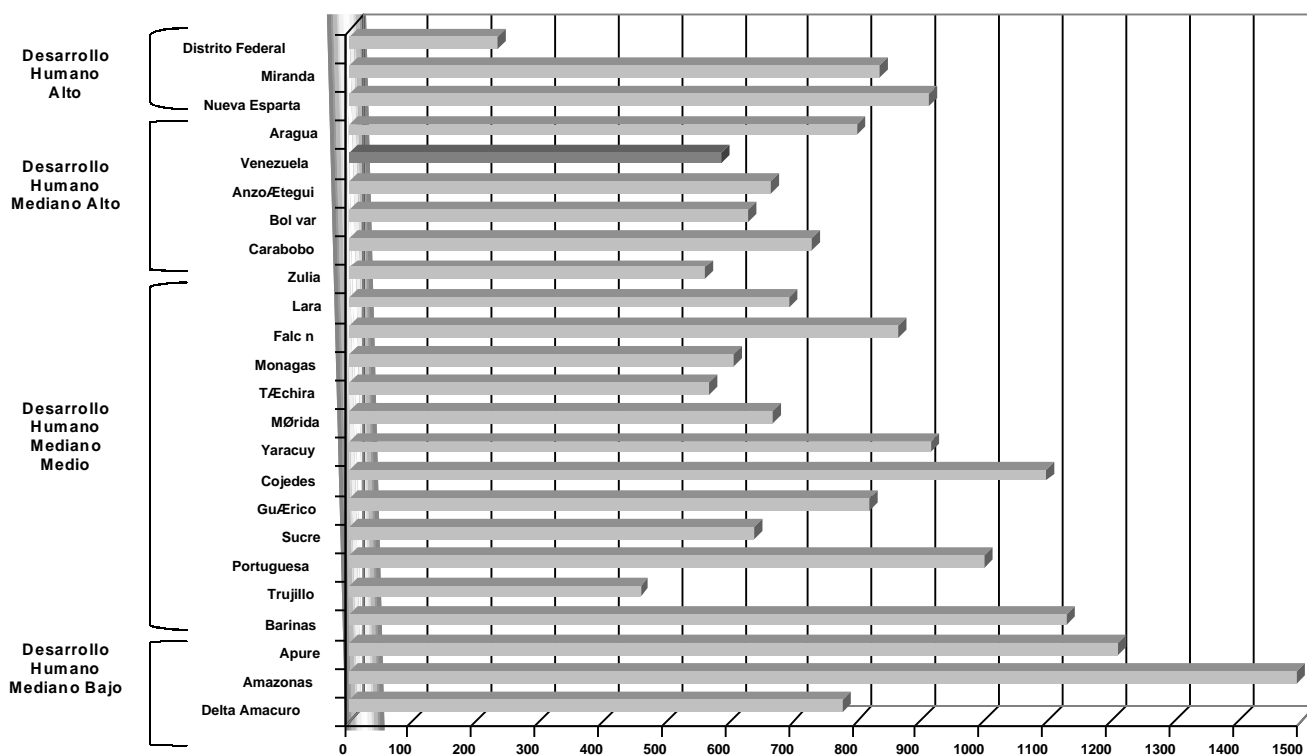
Gráfico 14
Número de habitantes por hospital (por cada 1.000 habitantes), 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

Gráfico 15
Número de habitantes por cama, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.
Fuente: Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

Cuadro 21
Tasas de matriculación, porcentaje de repitientes y de prosecución, por nivel educativo, según entidad federal, 1997-1998

Entidad Federal	Tasas de Matriculación			Porcentaje de Repitientes		Porcentaje de Prosecución	
	Preescolar 2/	Básica	Media Diversificada y Profesional	Básica	Media Diversificada y Profesional	Básica	Media Diversificada y Profesional
DESARROLLO HUMANO ALTO							
1 Distrito Federal	44,24	93,68	27,07	8,15	6,60	91,8	93,40
2 Miranda	38,13	80,21	23,88	9,23	4,94	90,8	95,06
DESARROLLO HUMANO MEDIANO							
Desarrollo Humano Mediano Alto							
3 Nueva Esparta	50,57	92,18	26,00	9,88	6,02	90,1	93,98
4 Aragua	33,07	91,07	28,23	6,83	5,99	93,2	94,01
Venezuela	33,89	87,32	24,89	9,91	5,11	90,1	94,89
5 Anzoátegui	33,73	93,17	26,08	10,29	6,76	89,7	93,24
6 Bolívar	28,06	87,32	24,29	6,85	2,76	93,1	97,24
7 Carabobo	24,49	75,62	22,17	8,00	3,47	92,0	96,53
Desarrollo Humano Mediano Medio							
8 Zulia	33,24	83,64	23,28	9,45	3,05	90,6	96,95
9 Lara	31,52	85,91	24,69	13,06	6,70	86,9	93,30
10 Falcón	51,65	95,95	28,95	12,19	4,99	87,8	95,01
11 Monagas	33,91	93,72	27,42	9,53	5,19	90,5	94,81
12 Táchira 1/	25,96	81,28	25,86	9,37	4,09	90,6	95,91
13 Mérida	33,61	92,30	26,95	9,32	5,58	90,7	94,42
14 Yaracuy	40,72	90,01	24,73	12,29	5,12	87,7	94,88
15 Cojedes	47,49	85,73	21,91	11,48	2,06	88,5	97,94
16 Guárico	34,14	98,24	22,48	11,34	6,76	88,7	93,24
17 Sucre	26,67	90,30	24,16	14,44	9,94	85,6	90,06
18 Portuguesa	29,51	82,53	39,20	10,84	4,98	89,2	95,02
19 Trujillo	40,10	94,88	26,73	11,97	5,99	88,0	94,01
20 Barinas	26,83	96,16	20,61	11,00	1,77	89,0	98,23
Desarrollo Humano Mediano Bajo							
21 Apure	23,86	87,01	15,54	13,30	4,55	86,7	95,45
22 Amazonas	44,27	91,86	20,58	9,75	3,13	90,3	96,88
23 Delta Amacuro	46,33	87,81	17,01	11,41	5,72	88,6	94,28

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

2/ No incluye a menores de 3 años ni mayores de 6 años.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998; OCEI, Estimaciones de población.

Cuadro 22
Porcentaje de deserción, por nivel educativo según entidad federal, 1996-1997

Entidad Federal	Nivel educativo	
	Básica	Media, Diversificada y Profesional
DESARROLLO HUMANO ALTO		
1 Distrito Federal	6,7	6,4
2 Miranda	6,4	7,2
DESARROLLO HUMANO MEDIANO		
Desarrollo Humano Mediano Alto		
3 Nueva Esparta	1,5	7,1
4 Aragua	4,9	8,8
Venezuela	6,0	8,3
5 Anzoátegui	4,7	8,3
6 Bolívar	7,3	11,7
7 Carabobo	6,4	15,1
Desarrollo Humano Mediano Medio		
8 Zulia 2/	-	-
9 Lara	7,1	10,2
10 Falcón	6,8	7,3
11 Monagas	6,8	9,4
12 Táchira 1/	13,4	10,3
13 Mérida	7,1	10,9
14 Yaracuy	6,6	11,0
15 Cojedes	12,4	12,3
16 Guárico	10,3	3,9
17 Sucre	2,1	8,3
18 Portuguesa	8,3	12,1
19 Trujillo	6,5	9,0
20 Barinas	8,9	9,5
Desarrollo Humano Mediano Bajo		
21 Apure	7,6	7,5
22 Amazonas	13,6	8,8
23 Delta Amacuro	9,6	14,9

Nota: Deserción calculada en el primer año de Educación Media, Diversificada y Profesional.

La carencia de información de nuevos ingresos en el primer año de Educación Superior imposibilita el cálculo de la deserción en el segundo y tercer año de ese nivel.

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

2/ No se tiene información.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998.

Cuadro 23.1
Planteles y unidades educativas por nivel educativo, según entidad federal, año escolar 1997-1998

Entidad Federal	Total	Nivel educativo						
		Preescolar	Básica (1 a 6)	Básica (7 a 9)	Básica (1 a 9)	Preescolar Básica (1 a 6)	Preescolar Básica (7 a 9)	Preescolar Básica (1 a 9)
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal	1.129	299	212	38	11	303	-	47
2 Miranda	1.393	269	229	27	24	533	-	75
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	252	64	30	4	9	100	-	9
4 Aragua	913	192	165	46	12	305	-	37
Venezuela	20.564	3.255	7.879	377	341	5.634	1	703
5 Anzoátegui	953	90	346	25	2	323	1	36
6 Bolívar	1.156	212	456	27	30	247	-	47
7 Carabobo	995	166	200	29	28	288	-	55
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	1.927	357	583	33	42	571	-	71
9 Lara	1.525	148	647	21	10	508	-	44
10 Falcón	1.082	176	412	5	19	346	-	31
11 Monagas	631	116	269	8	23	123	-	31
12 Táchira 1/	1.051	144	491	14	3	241	-	25
13 Mérida	1.059	100	489	23	9	334	-	25
14 Yaracuy	566	162	210	5	37	100	-	9
15 Cojedes	418	168	201	4	18	1	-	1
16 Guárico	784	135	426	19	5	126	-	13
17 Sucre	886	82	495	17	8	202	-	19
18 Portuguesa	866	62	378	5	6	320	-	21
19 Trujillo	875	58	358	10	5	328	-	46
20 Barinas	920	77	568	7	18	142	-	43
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	709	60	455	3	9	135	-	14
22 Amazonas	268	58	150	2	12	37	-	3
23 Delta Amacuro	206	60	109	5	1	21	-	1

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998.

Cuadro 23.2
Planteles y unidades educativas por nivel educativo, según entidad federal, año escolar 1997-1998

Entidad Federal	Nivel educativo					
	Media Div y Profesional	Básica (7 a 9) Media Div y Profesional	Básica (1 a 9) Media Div y Profesional	Básica (1 a 6) Media Div y Profesional	Preescolar Básica (1 a 6) Media Div y Profesional	Preescolar Básica (7 a 9) Media Div y Profesional
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	12	77	21	-	-	109
2 Miranda	6	88	34	-	-	108
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	2	19	4	-	-	11
4 Aragua	13	73	19	-	2	49
Venezuela	170	1.090	299	1	12	802
5 Anzoátegui	3	65	10	-	1	51
6 Bolívar	11	49	27	-	1	49
7 Carabobo	11	96	46	-	-	76
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	14	100	41	-	1	114
9 Lara	7	74	13	-	-	53
10 Falcón	5	59	7	-	-	22
11 Monagas	12	30	2	-	1	16
12 Táchira 1/	16	56	29	-	4	28
13 Mérida	12	49	3	-	-	15
14 Yaracuy	8	18	6	-	-	11
15 Cojedes	6	13	3	1	-	2
16 Guárico	5	34	5	-	-	16
17 Sucre	10	45	-	-	1	7
18 Portuguesa	3	35	6	-	1	29
19 Trujillo	6	48	4	-	-	12
20 Barinas	5	32	13	-	-	15
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	-	24	2	-	-	7
22 Amazonas	2	2	2	-	-	-
23 Delta Amacuro	1	4	2	-	-	2

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998.

Cuadro 24
Secciones en Educación Preescolar por año escolar,
según entidad federal, 1988-1989 y 1998-1999

Entidad Federal	Año Escolar										
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
DESARROLLO HUMANO ALTO											
1 Distrito Federal	2.700	2.624	2.661	2.703	2.742	2.637	2.801	2.629	2.973	2.988	2.811
2 Miranda	2.617	2.586	2.718	2.882	2.897	3.159	3.283	2.922	3.067	3.237	3.446
DESARROLLO HUMANO MEDIANO											
Desarrollo Humano Mediano Alto											
3 Nueva Esparta	368	392	435	466	486	506	544	671	555	633	622
4 Aragua	1.108	1.129	1.196	1.235	1.297	1.357	1.414	1.530	1.607	1.680	1.704
Venezuela	20.443	20.820	21.915	23.157	24.119	24.764	25.913	25.559	27.268	28.606	29.181
5 Anzoátegui	927	921	985	1.034	1.100	1.051	1.157	1.171	1.336	1.400	1.423
6 Bolívar	984	972	1.032	1.066	1.116	1.112	1.249	1.256	1.357	1.328	1.323
7 Carabobo	1.431	1.442	1.395	1.517	1.629	1.609	1.670	1.809	1.718	1.710	1.838
Desarrollo Humano Mediano Medio											
8 Zulia	2.328	2.430	2.588	2.727	2.895	3.041	3.212	2.961	3.214	3.662	3.762
9 Lara	1.321	1.387	1.427	1.488	1.527	1.554	1.553	1.360	1.722	1.794	1.963
10 Falcón	751	773	923	1.014	1.098	1.143	1.206	1.208	1.283	1.362	1.413
11 Monagas	584	595	622	656	686	703	741	743	773	771	760
12 Táchira	807	853	892	949	984	1.005	986	959	1.037	1.020 1/	1.126
13 Mérida	699	741	760	800	822	830	880	1.013	923	982	1.010
14 Yaracuy	502	519	554	587	614	631	655	684	684	678	714
15 Cojedes	310	308	329	362	373	382	396	430	466	447	335
16 Guárico	535	554	577	617	648	679	724	691	799	768	746
17 Sucre	572	589	598	613	649	669	696	682	676	785	851
18 Portuguesa	467	497	583	642	670	743	701	691	833	923	892
19 Trujillo	543	573	625	673	687	704	676	794	832	948	923
20 Barinas	378	402	435	482	499	515	561	574	603	625	641
Desarrollo Humano Mediano Bajo											
21 Apure	241	257	281	317	321	353	363	381	423	412	435
22 Amazonas	112	108	128	141	180	179	229	183	170	199	197
23 Delta Amacuro	158	168	171	186	199	202	216	217	217	254	246

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998.

Cuadro 25
Secciones en Educación Básica de 1º a 9º Grado por año escolar, según entidad federal, 1988-1989 y 1998-1999

Entidad Federal	Año Escolar											
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	
DESARROLLO HUMANO ALTO												
1	Distrito Federal	12.435	12.548	12.580	12.463	11.701	11.679	11.594	12.441	12.333	12.272	11.360
2	Miranda	11.695	12.179	12.505	12.814	12.893	13.198	13.555	11.511	12.995	13.299	13.857
DESARROLLO HUMANO MEDIANO												
Desarrollo Humano Mediano Alto												
3	Nueva Esparta	1.790	1.863	1.948	2.023	2.084	2.169	2.227	2.223	2.361	2.415	2.309
4	Aragua	7.130	7.410	7.610	7.961	8.195	8.517	8.426	8.813	8.999	9.259	9.518
	Venezuela	140.752	145.090	149.648	154.359	157.129	158.937	161.025	158.329	166.130	37.245	37.044
5	Anzoátegui	7.091	7.238	7.196	7.418	7.854	7.746	8.038	7.153	8.691	8.957	8.630
6	Bolívar	7.189	7.405	7.836	8.076	8.270	8.221	8.809	8.709	9.273	9.426	9.187
7	Carabobo	8.714	9.003	9.369	9.885	10.208	10.198	10.229	10.252	10.077	10.340	11.898
Desarrollo Humano Mediano Medio												
8	Zulia	14.558	14.990	15.509	15.997	16.437	16.532	16.928	15.188	15.775	17.845	18.459
9	Lara	10.039	10.422	10.750	11.037	11.248	11.654	11.551	10.636	12.017	12.308	12.833
10	Falcón	6.630	6.834	7.057	7.231	7.349	7.383	7.402	7.545	7.539	7.592	7.695
11	Monagas	4.400	4.564	4.716	4.804	4.901	4.969	5.060	4.728	6.266	5.094	4.821
12	Táchira	7.276	7.296	7.496	7.722	7.842	7.911	8.011	10.510	8.253	7.619 1/	8.669
13	Mérida	5.638	5.782	5.912	6.077	6.105	6.269	6.337	6.395	6.665	6.865	6.923
14	Yaracuy	3.280	3.349	3.511	3.676	3.769	3.798	3.842	3.876	3.952	3.971	3.999
15	Cojedes	1.878	1.961	2.014	2.105	2.107	2.148	2.192	2.190	2.227	2.174	1.985
16	Guárico	4.836	4.924	5.104	5.314	5.413	5.467	5.234	5.374	6.235	5.962	5.708
17	Sucre	6.280	6.439	6.568	6.733	7.012	7.118	7.203	6.285	6.831	7.394	7.561
18	Portuguesa	5.251	5.361	5.655	5.927	6.098	6.026	6.027	5.617	6.454	6.628	6.480
19	Trujillo	5.332	5.443	5.607	5.682	5.768	5.858	5.883	5.896	6.160	6.274	6.339
20	Barinas	4.589	4.944	5.262	5.592	5.863	5.826	6.033	6.353	6.512	6.635	6.767
Desarrollo Humano Mediano Bajo												
21	Apure	3.125	3.405	3.619	3.858	3.976	4.129	4.240	4.350	4.189	4.589	4.720
22	Amazonas	732	811	876	969	1.002	1.054	1.112	1.145	1.198	1.263	1.281
23	Delta Amacuro	864	919	948	995	1.034	1.067	1.092	1.139	1.128	1.181	1.160

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998.

Cuadro 26
Secciones en Educación Media, Diversificada y Profesional
por año escolar, según entidad federal, 1988-1989 y 1998-1999

Entidad Federal	Año Escolar										
	1988/89	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
DESARROLLO HUMANO ALTO											
1 Distrito Federal	1.178	1.182	1.160	1.150	1.102	1.087	1.122	1.002	1.259	1.513	1.279
2 Miranda	992	1.022	1.054	1.065	1.077	1.116	1.271	967	1.307	1.288	1.397
DESARROLLO HUMANO MEDIANO											
Desarrollo Humano Mediano Alto											
3 Nueva Esparta	152	164	172	183	186	198	211	221	235	241	262
4 Aragua	585	614	614	665	705	744	762	801	899	940	985
Venezuela	9.586	9.771	9.989	10.307	10.680	11.045	11.529	10.952	12.625	13.455	13.654
5 Anzoátegui	483	498	501	552	586	574	570	547	657	693	749
6 Bolívar	478	480	473	501	526	611	641	710	770	796	751
7 Carabobo	710	730	760	784	835	866	936	1.006	1.125	1.101	1.148
Desarrollo Humano Mediano Medio											
8 Zulia	1.092	1.076	1.120	1.152	1.250	1.313	1.319	1.200	1.290	1.529	1.633
9 Lara	580	580	600	607	626	668	669	620	770	824	825
10 Falcón	396	405	440	425	426	441	447	483	488	494	520
11 Monagas	289	303	309	332	355	374	399	357	377	399	412
12 Táchira	492	493	507	540	557	556	598	533	630	618 1/	657
13 Mérida	318	324	331	339	342	365	360	389	467	436	455
14 Yaracuy	225	230	239	244	244	256	262	261	277	282	295
15 Cojedes	98	105	105	109	110	85	122	124	140	129	118
16 Guárico	257	268	279	278	299	309	313	314	305	352	348
17 Sucre	364	370	376	386	422	445	459	420	461	498	509
18 Portuguesa	234	247	252	266	273	257	300	198	312	333	348
19 Trujillo	311	314	317	320	328	339	326	337	366	375	399
20 Barinas	175	187	192	209	226	235	227	255	258	280	306
Desarrollo Humano Mediano Bajo											
21 Apure	109	110	117	127	129	130	133	125	137	227	157
22 Amazonas	32	32	33	33	35	35	35	31	39	47	42
23 Delta Amacuro	36	37	38	40	41	41	47	51	56	60	59

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998.

Cuadro 27
Cargos Docentes por nivel educativo según entidad federal, 1997-1998

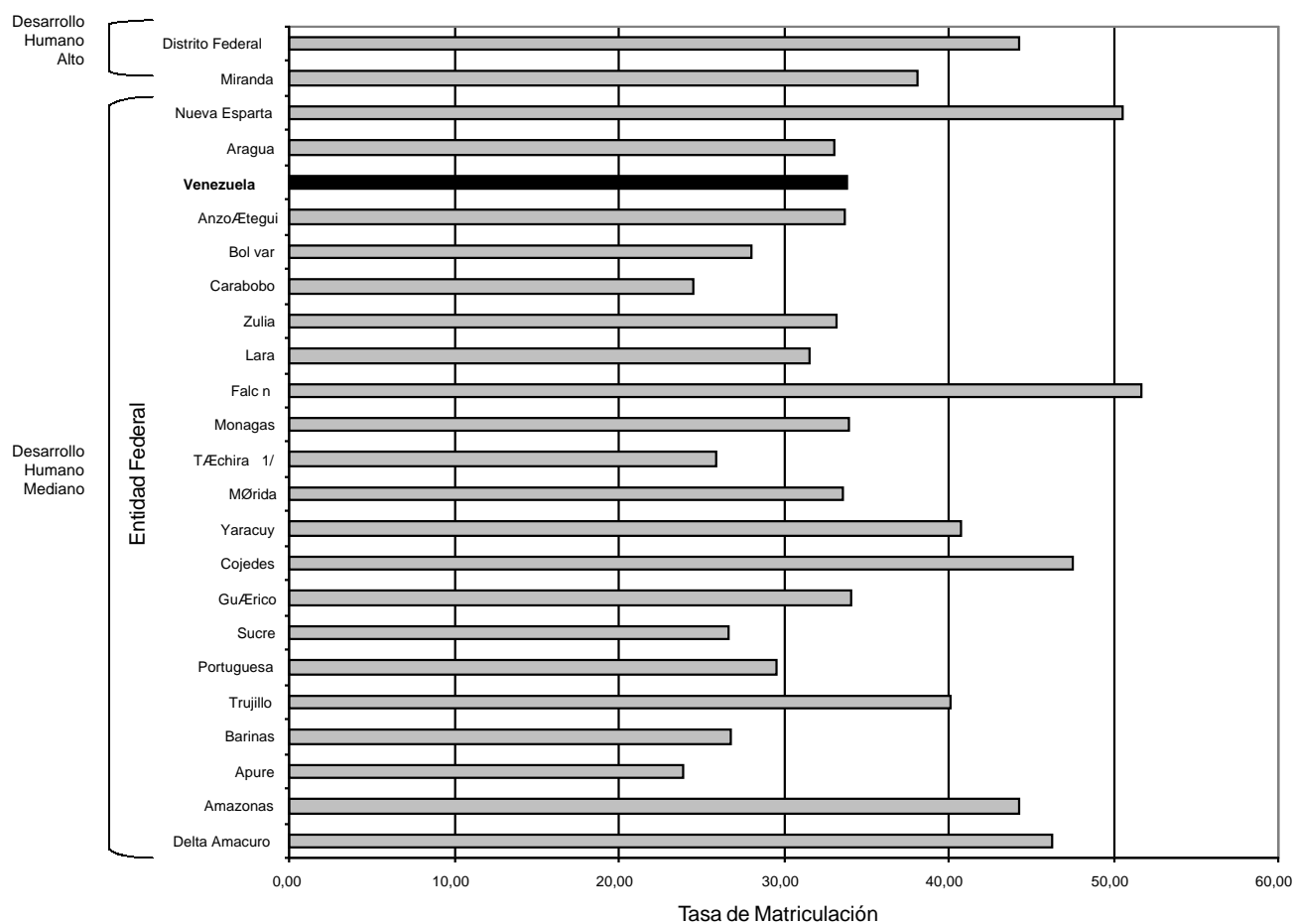
Entidad	Nivel Educativo						Media
	Total	Preescolar	Básica (1 a 6)	Básica (7 a 9)	Básica (1 a 9)	Básica (7 a 9) y Media	
DESARROLLO HUMANO ALTO							
1 Distrito Federal	28.325	5.363	12.317	3.168	694	5.693	1.090
2 Miranda	28.308	6.011	12.503	3.939	710	3.996	1.149
DESARROLLO HUMANO MEDIANO							
Desarrollo Humano Mediano Alto							
3 Nueva Esparta	5.984	1.385	2.680	655	170	633	461
4 Aragua	18.357	2.640	8.498	2.970	260	2.598	1.391
Venezuela	298.396	49.977	137.637	33.921	15.100	43.992	17.769
5 Anzoátegui	15.349	2.261	7.294	2.078	317	2.446	953
6 Bolívar	15.146	1.963	7.548	2.006	291	2.624	714
7 Carabobo	19.126	3.515	4.461	1.099	5.435	1.730	2.886
Desarrollo Humano Mediano Medio							
8 Zulia 1/	34.524	5.571	15.627	2.019	3.240	7.356	711
9 Lara	19.316	3.145	9.593	1.992	713	2.741	1.132
10 Falcón	12.572	2.664	5.755	1.186	369	1.961	637
11 Monagas	9.115	1.136	4.273	1.779	313	863	751
12 Táchira	12.841	1.885	5.673	1.457	396	2.232	1.198
13 Mérida	9.474	1.507	4.954	1.132	154	1.153	574
14 Yaracuy	6.792	947	3.468	967	177	733	500
15 Cojedes	3.968	921	1.779	436	274	350	208
16 Guárico	9.066	1.441	4.549	1.363	148	1.012	553
17 Sucre	11.468	1.227	6.377	1.274	89	1.773	728
18 Portuguesa	9.773	1.553	5.324	1.269	118	662	847
19 Trujillo	10.929	1.954	5.316	1.161	423	1.531	544
20 Barinas	7.855	935	3.993	1.053	594	888	392
Desarrollo Humano Mediano Bajo							
21 Apure	5.663	967	3.297	417	105	735	142
22 Amazonas	1.823	377	893	252	106	98	97
23 Delta Amacuro	2.622	609	1.465	249	4	184	111

1/ Cifras provisionales sujetas a modificación.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación.

Gráfico 16
Tasa de matriculación en educación preescolar, 1997/1998

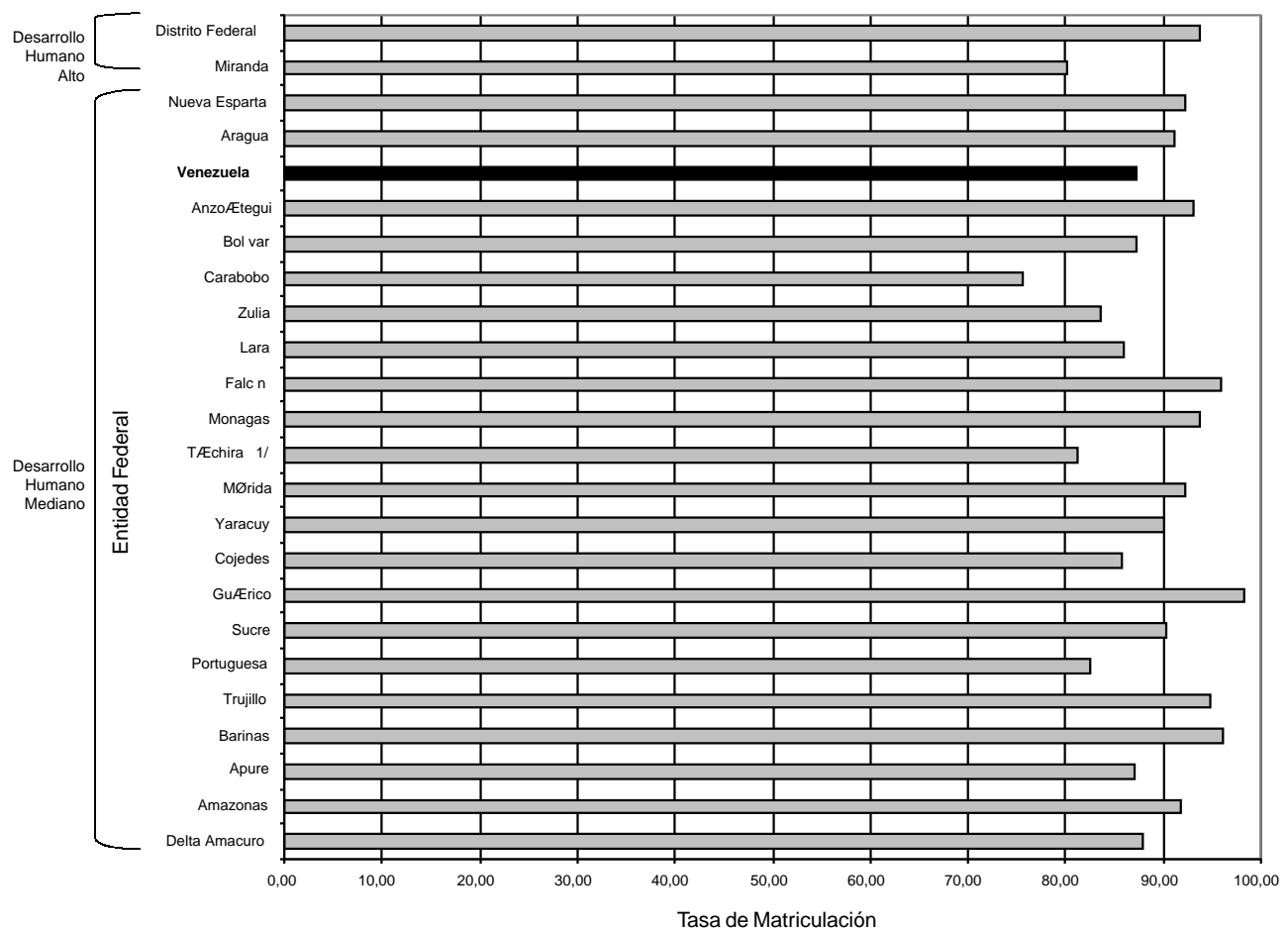


1/ Cifras provisionales sujetas a modificación. No incluye a menores de 3 años ni mayores de 6 años.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998; OCEI, Estimaciones de población.

Gráfico 17
Tasa de matriculación en educación básica, 1997/1998

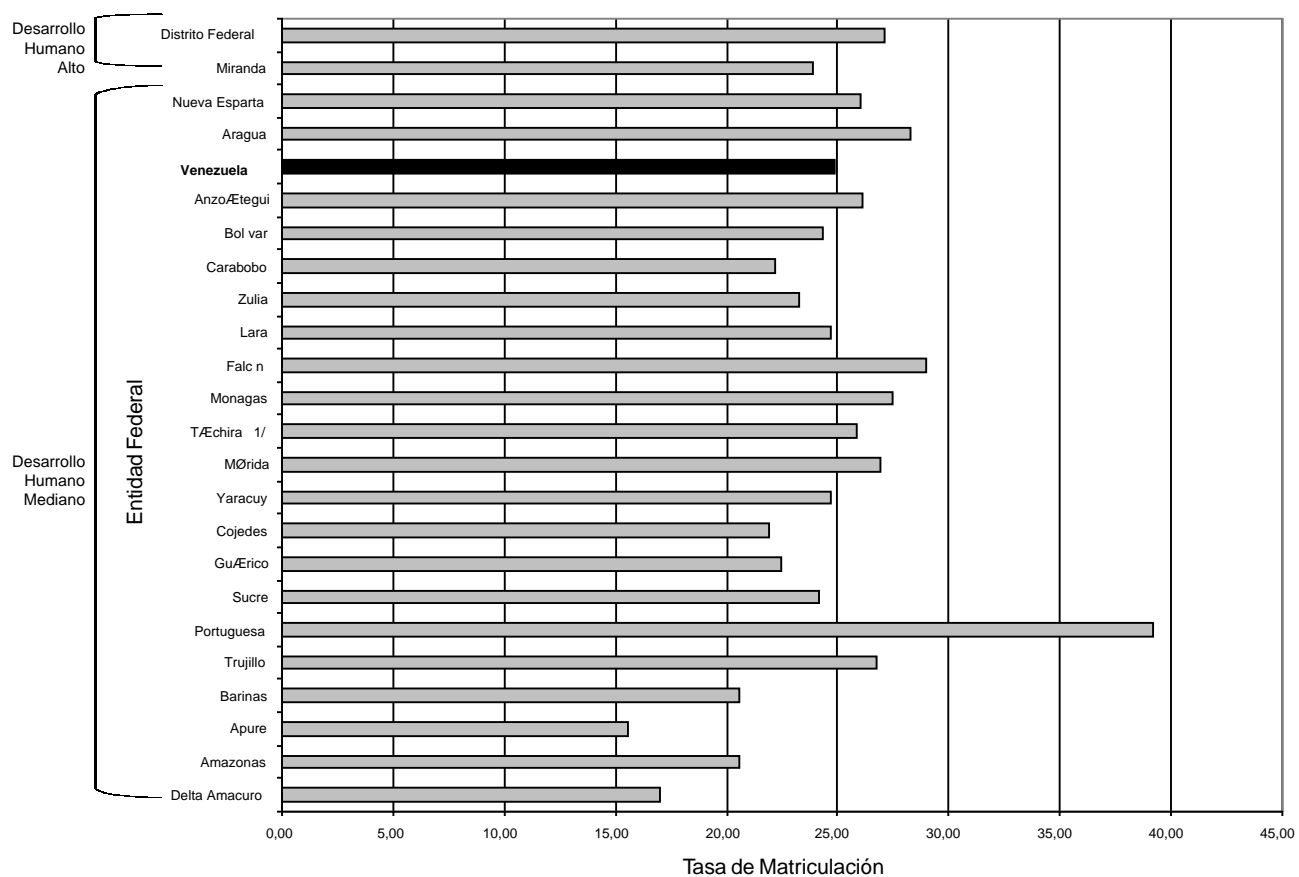


1/ Cifras provisionales sujetas a modificación. No incluye a menores de 3 años ni mayores de 6 años.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998; OCEI, Estimaciones de población.

Gráfico 18
Tasa de matriculación en educación media, diversificada y profesional, 1997/1998



1/ Cifras provisionales sujetas a modificación. No incluye a menores de 3 años ni mayores de 6 años.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta 1998; OCEI, Estimaciones de población.

Cuadro 28
Distribución del gasto social por componentes y del gasto público total (millones de bolívares), según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Educación	Salud	Seguridad Social	Cultura y Com. Social	Ciencia y Tecnología	Vivienda y Servicios	Desarrollo Social	Total en Gasto Social	Gasto Público Total
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1 Distrito Federal	25.088	59.994	10.434	2.082	0	8.210	2.707	108.515	252.058
2 Miranda	35.337	32.494	11.903	2.660	0	26.339	12.609	121.342	211.776
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3 Nueva Esparta	11.932	3.413	4.384	1.815	0	9.130	1.173	31.847	54.059
4 Aragua	21.289	9.111	15.445	1.934	151	18.905	7.431	74.266	149.809
Venezuela	391.437	315.969	142.011	43.815	3.235	332.397	121.587	1.350.451	2.774.231
5 Anzoátegui	17.716	24.798	0	1.122	0	22.129	3.178	68.943	131.398
6 Bolívar	18.461	22.938	2.957	1.976	341	17.066	6.194	69.933	130.978
7 Carabobo	22.048	37.677	12.612	3.963	0	44.875	13.671	134.846	225.616
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8 Zulia	43.023	28.033	0	7.895	0	36.569	5.654	121.174	299.215
9 Lara	24.610	31.376	8.908	1.552	0	17.244	16.454	100.144	165.855
10 Falcón	14.063	9.027	0	1.524	0	5.017	2.257	31.888	96.474
11 Monagas	10.344	3.097	4.395	2.472	0	11.879	4.906	37.093	97.402
12 Táchira	15.121	8.638	10.478	2.100	618	11.469	2.607	51.031	123.553
13 Mérida	11.788	10.493	1.295	1.458	1.562	18.209	6.010	50.815	106.983
14 Yaracuy	4.955	5.032	8.986	1.296	0	21.792	11.686	53.747	77.414
15 Cojedes	10.170	3.768	2.959	698	47	6.225	2.960	26.827	56.596
16 Guárico	11.568	3.468	8.408	554	0	6.516	1.888	32.402	75.060
17 Sucre	18.271	1.265	7.862	2.576	340	10.027	2.374	42.715	119.246
18 Portuguesa	14.700	4.538	2.550	1.955	106	10.107	4.685	38.641	82.181
19 Trujillo	27.994	4.685	5.757	2.169	70	9.522	2.486	52.683	96.771
20 Barinas	12.760	2.884	3.243	591	0	8.944	4.287	32.709	70.303
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21 Apure	6.902	4.002	3.683	468	0	7.767	2.714	25.536	58.964
22 Amazonas	4.767	3.776	5.296	442	0	3.863	1.066	19.210	46.259
23 Delta Amacuro	8.530	1.462	10.456	513	0	593	2.590	24.144	46.261

Nota: No incluye Bs. 11.784,9 millones del Ministerio de Agricultura y Cría (PROAL); Bs. 248.868,2 millones para Programas Sociales y Bs. 16.758,2 millones de Promoción Educación Básica (Ministerio de Educación).

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE. Leyes de Presupuesto Nacional y Estatal 1997.

Cuadro 29
Distribución porcentual del gasto público según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Educación	Salud	Seguridad Social	Cultura y Com.Social	Ciencia y Tecnología	Vivienda y Servicios	Desarrollo Social	Porcentaje Total en Gasto Social	Porcentaje Total en Otros gastos
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1 Distrito Federal	10,0	23,8	4,1	0,8	0,0	3,3	1,1	43,1	56,9
2 Miranda	16,7	15,3	5,6	1,3	0,0	12,4	6,0	57,3	42,7
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3 Nueva Esparta	22,1	6,3	8,1	3,4	0,0	16,9	2,2	58,9	41,1
4 Aragua	14,2	6,1	10,3	1,3	0,1	12,6	5,0	49,6	50,4
Venezuela	14,1	11,4	5,1	1,6	0,1	12,0	4,4	48,7	51,3
5 Anzoátegui	13,5	18,9	0,0	0,9	0,0	16,8	2,4	52,5	47,5
6 Bolívar	14,1	17,5	2,3	1,5	0,3	13,0	4,7	53,4	46,6
7 Carabobo	9,8	16,7	5,6	1,8	0,0	19,9	6,1	59,8	40,2
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8 Zulia	14,4	9,4	0,0	2,6	0,0	12,2	1,9	40,5	59,5
9 Lara	14,8	18,9	5,4	0,9	0,0	10,4	9,9	60,4	39,6
10 Falcón	14,6	9,4	0,0	1,6	0,0	5,2	2,3	33,1	66,9
11 Monagas	10,6	3,2	4,5	2,5	0,0	12,2	5,0	38,1	61,9
12 Táchira	12,2	7,0	8,5	1,7	0,5	9,3	2,1	41,3	58,7
13 Mérida	11,0	9,8	1,2	1,4	1,5	17,0	5,6	47,5	52,5
14 Yaracuy	6,4	6,5	11,6	1,7	0,0	28,1	15,1	69,4	30,6
15 Cojedes	18,0	6,7	5,2	1,2	0,1	11,0	5,2	47,4	52,6
16 Guárico	15,4	4,6	11,2	0,7	0,0	8,7	2,5	43,2	56,8
17 Sucre	15,3	1,1	6,6	2,2	0,3	8,4	2,0	35,8	64,2
18 Portuguesa	17,9	5,5	3,1	2,4	0,1	12,3	5,7	47,0	53,0
19 Trujillo	28,9	4,8	5,9	2,2	0,1	9,8	2,6	54,4	45,6
20 Barinas	18,2	4,1	4,6	0,8	0,0	12,7	6,1	46,5	53,5
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21 Apure	11,7	6,8	6,2	0,8	0,0	13,2	4,6	43,3	56,7
22 Amazonas	8,1	6,4	9,0	0,7	0,0	6,6	1,8	32,6	67,4
23 Delta Amacuro	18,4	3,2	22,6	1,1	0,0	1,3	5,6	52,2	47,8

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE. Leyes de Presupuesto de los Estados 1996 y Modificaciones.

Cuadro 30
Gasto per capita por sectores del gasto social (Bs. por persona), según entidad federal, 1997

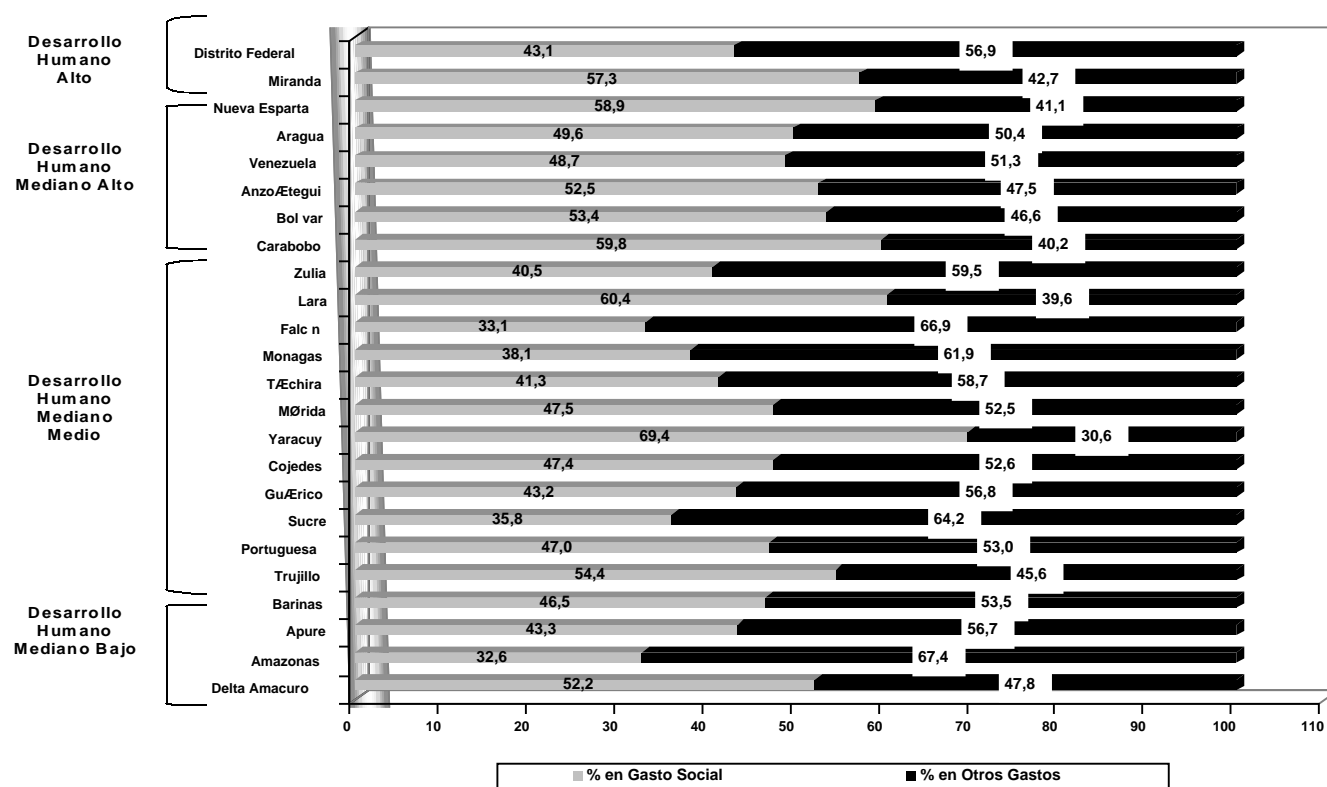
Entidad Federal	Educación	Salud	Seguridad Social	Cultura y Com.Social	Ciencia y Tecnología	Vivienda y Servicios	Desarrollo Social	Gasto Social per capita
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal	10.995,33	26.293,61	4.572,92	912,48	0,00	3.598,20	1.186,40	47.558,94
2 Miranda	14.572,79	13.400,35	4.908,73	1.096,97	0,00	10.862,06	5.199,88	50.040,79
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	34.175,50	9.775,48	12.556,60	5.198,50	0,00	26.150,04	3.359,69	91.215,82
4 Aragua	15.206,57	6.507,92	11.032,25	1.381,44	107,86	13.503,70	5.307,91	53.047,64
Venezuela	17.185,51	13.872,19	6.234,80	1.923,64	142,03	14.593,44	5.338,11	59.289,72
5 Anzoátegui	16.442,76	23.015,77	0,00	1.041,36	0,00	20.538,59	2.949,60	63.988,08
6 Bolívar	15.288,27	18.995,85	2.448,81	1.636,40	282,40	14.133,02	5.129,49	57.914,23
7 Carabobo	11.391,60	19.466,68	6.516,28	2.047,57	0,00	23.185,69	7.063,43	69.671,26
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	14.465,24	9.425,29	0,00	2.654,47	0,00	12.295,27	1.900,99	40.741,26
9 Lara	16.495,30	21.030,34	5.970,75	1.040,26	0,00	11.558,11	11.028,59	67.123,34
10 Falcón	19.546,66	12.546,95	0,00	2.118,26	0,00	6.973,30	3.137,08	44.322,25
11 Monagas	18.021,94	5.395,78	7.657,23	4.306,87	0,00	20.696,31	8.547,53	64.625,67
12 Táchira	15.404,33	8.799,86	10.674,33	2.139,35	629,58	11.683,90	2.655,85	51.987,20
13 Mérida	16.676,33	14.844,31	1.832,02	2.062,61	2.209,74	25.760,04	8.502,27	71.887,33
14 Yaracuy	10.165,33	10.323,30	18.435,05	2.658,78	0,00	44.706,95	23.974,18	110.263,60
15 Cojedes	42.135,36	15.611,21	12.259,44	2.891,89	194,73	25.790,81	12.263,58	111.147,02
16 Guárico	19.092,95	5.723,92	13.877,38	914,38	0,00	10.754,64	3.116,14	53.479,41
17 Sucre	22.840,61	1.581,38	9.828,30	3.220,26	425,03	12.534,77	2.967,74	53.398,09
18 Portuguesa	19.233,69	5.937,58	3.336,46	2.557,95	138,69	13.224,14	6.129,92	50.558,43
19 Trujillo	48.809,41	8.168,61	10.037,71	3.781,80	122,05	16.602,24	4.334,51	91.856,32
20 Barinas	23.412,29	5.291,62	5.950,32	1.084,38	0,00	16.410,62	7.865,87	60.015,08
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	16.629,28	9.642,19	8.873,61	1.127,57	0,00	18.713,36	6.538,96	61.524,97
22 Amazonas	49.156,49	38.937,47	54.611,45	4.557,83	0,00	39.834,60	10.992,41	198.090,25
23 Delta Amacuro	69.073,86	11.838,92	84.670,14	4.154,15	0,00	4.801,97	20.973,19	195.512,22

Nota: No incluye Bs. 11.784,9 millones del Ministerio de Agricultura y Cría (PROAL); Bs. 248.868,2 millones para Programas Sociales y Bs. 16.758,2 millones de Promoción Educación Básica (Ministerio de Educación).

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE; Leyes de Presupuesto Nacional y Estatal 1997; OCEI, Estimaciones de población.

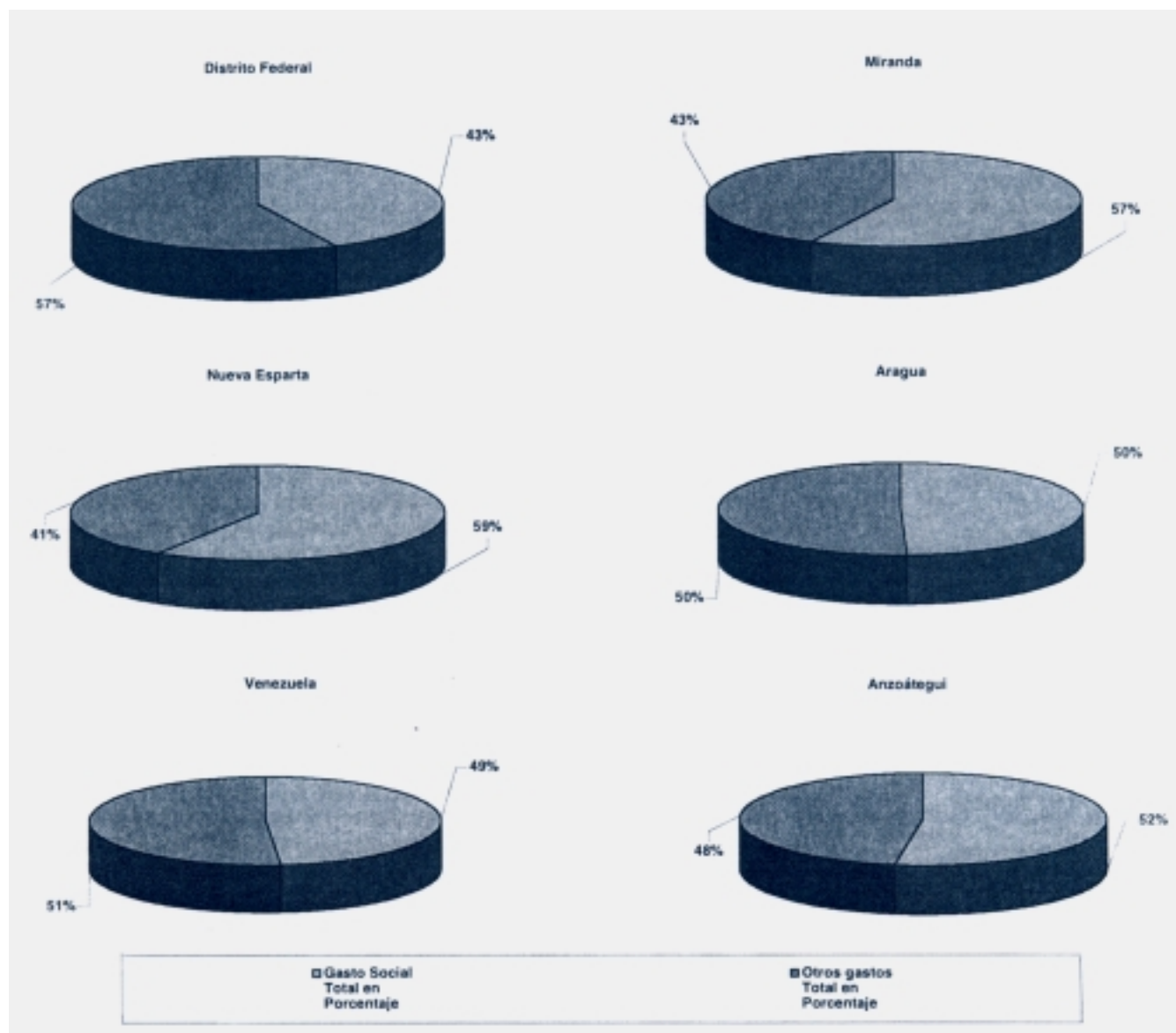
Gráfico 19
Distribución porcentual del gasto público y gasto social total según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

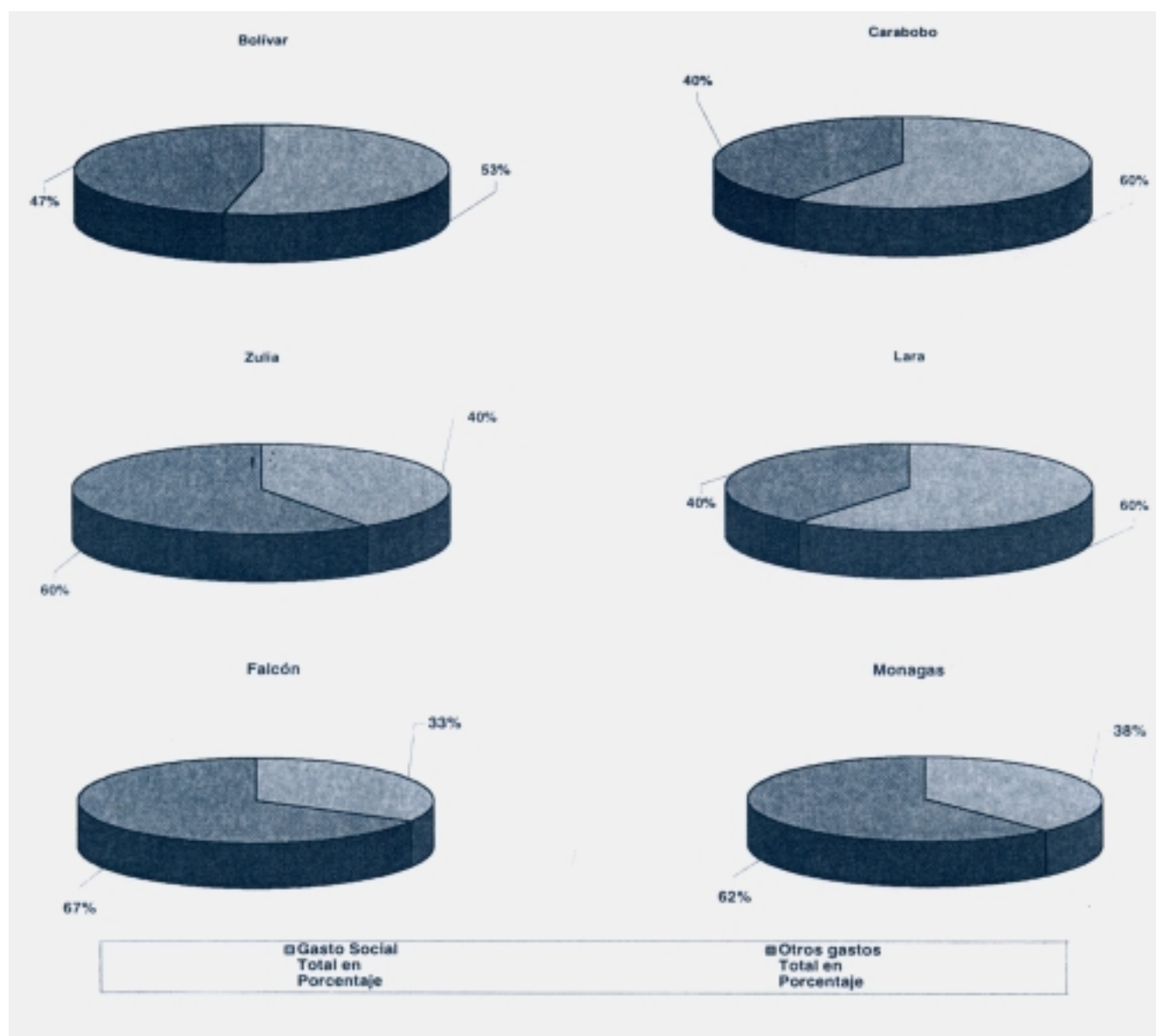
Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

Gráfico 19.1
Distribución porcentual del gasto público y gasto social total
según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.
 Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

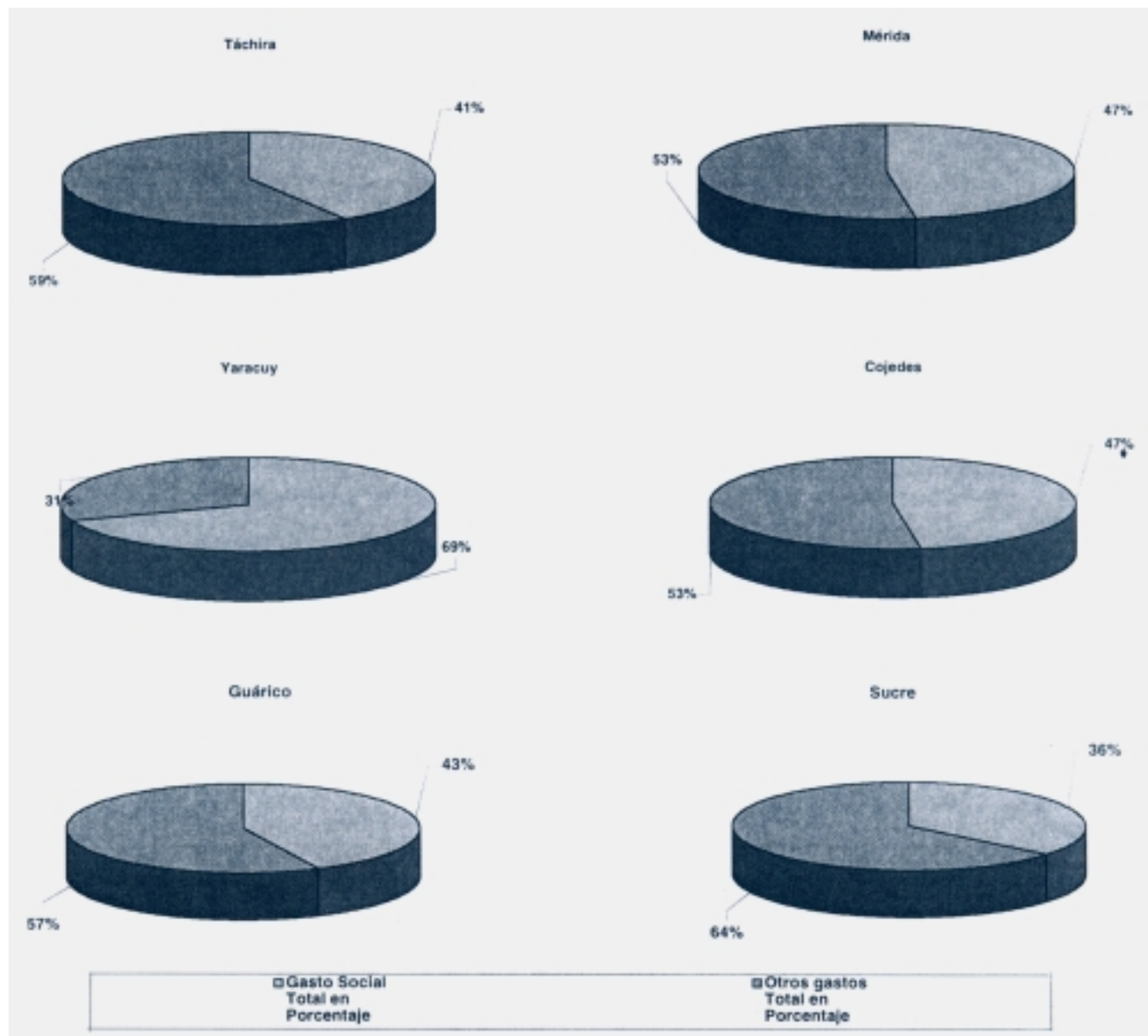
Gráfico 19.2
Distribución porcentual del gasto público y gasto social total según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

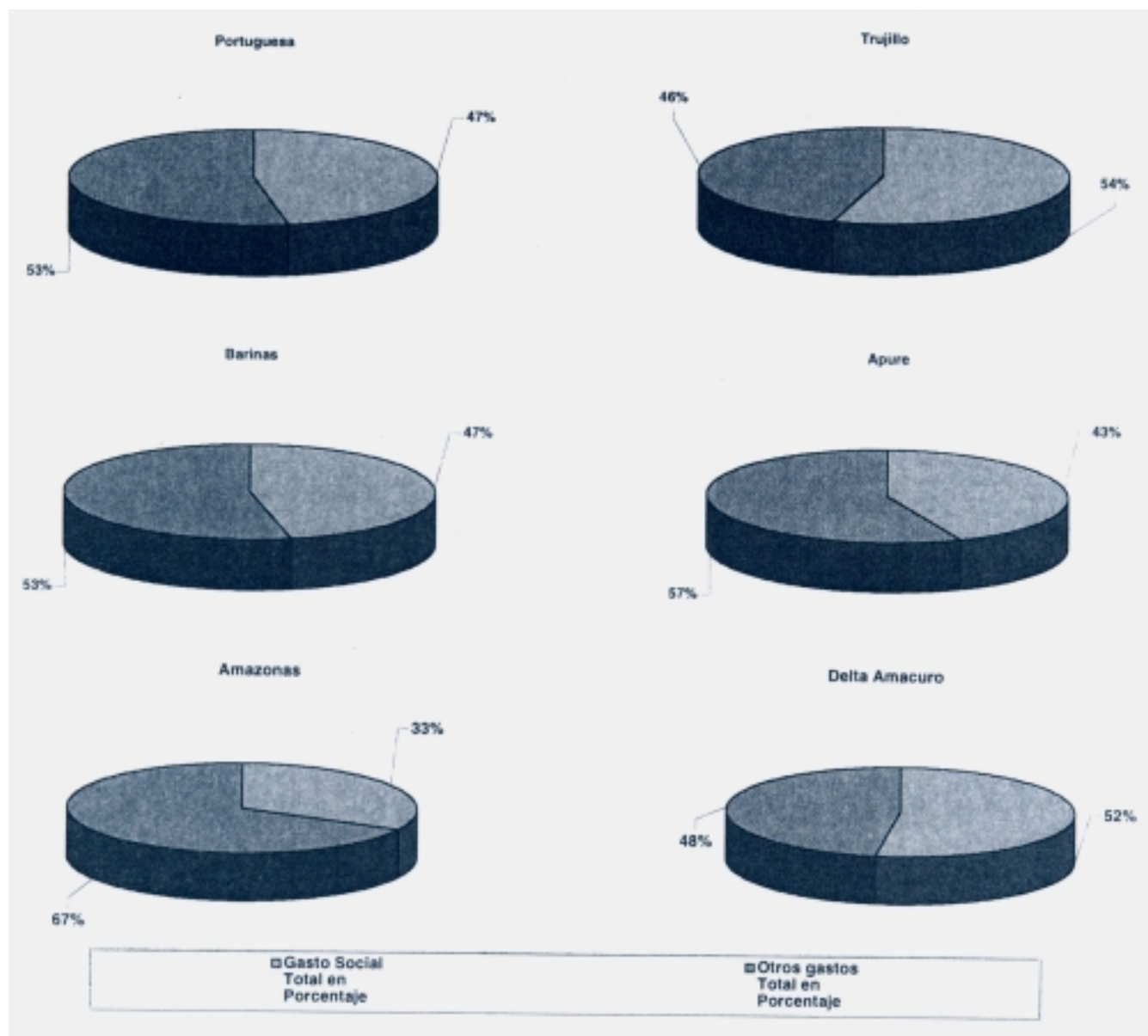
Gráfico 19.3
Distribución porcentual del gasto público y gasto social total
según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

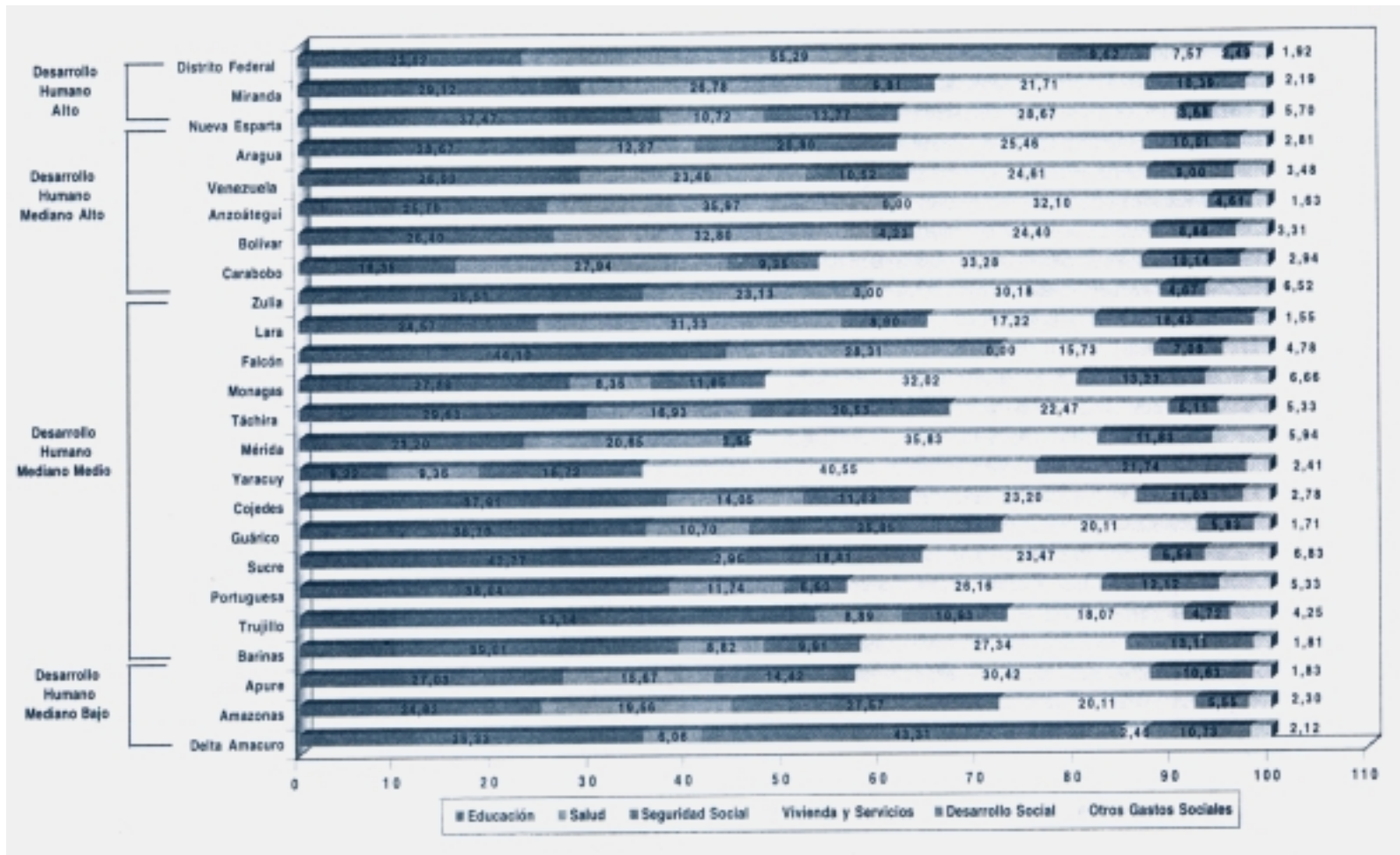
Gráfico 19.4
Distribución porcentual del gasto público y gasto social total según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

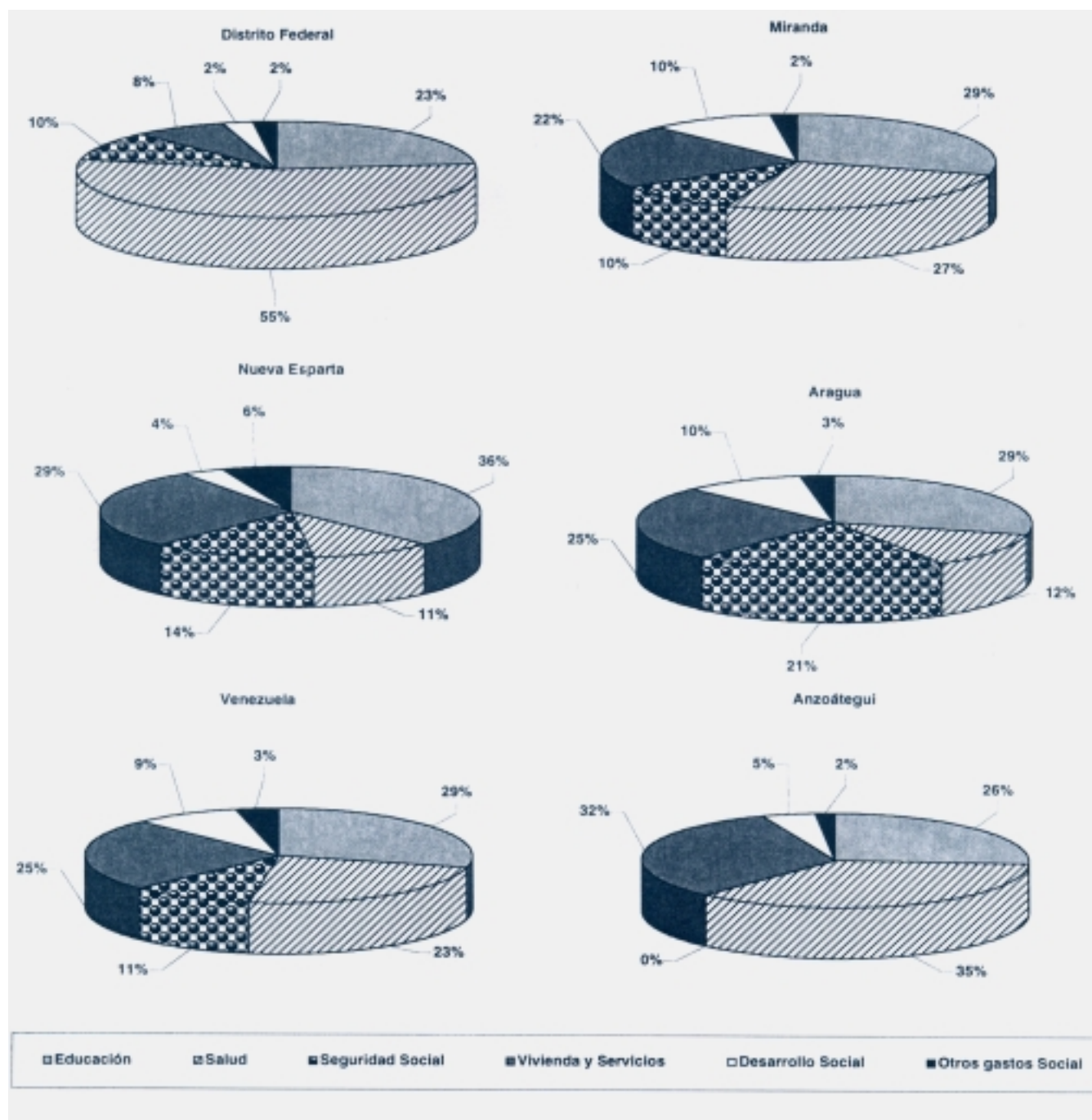
Gráfico 20
Distribución porcentual del gasto social según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

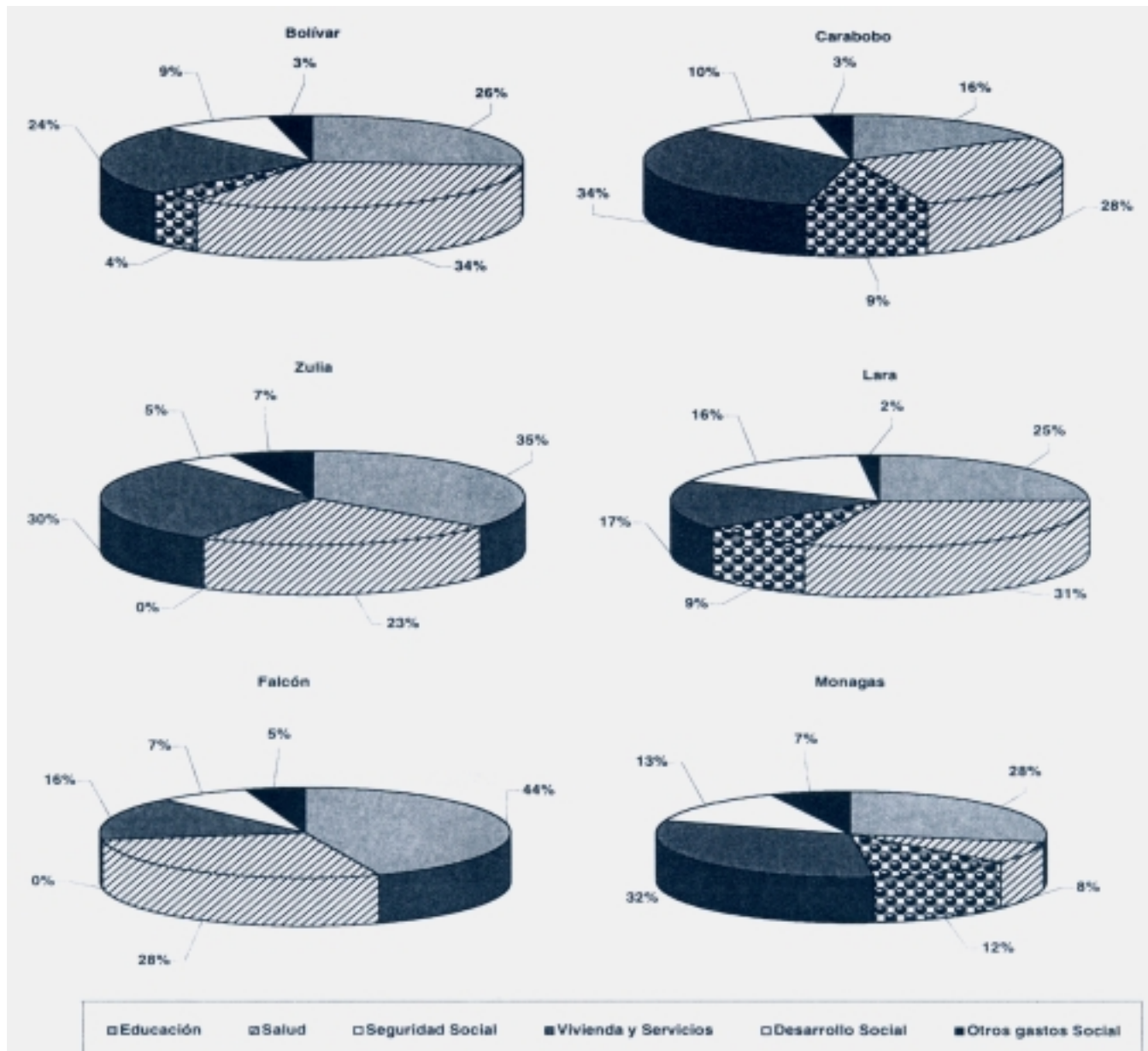
Gráfico 20.1
Distribución porcentual del gasto social según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

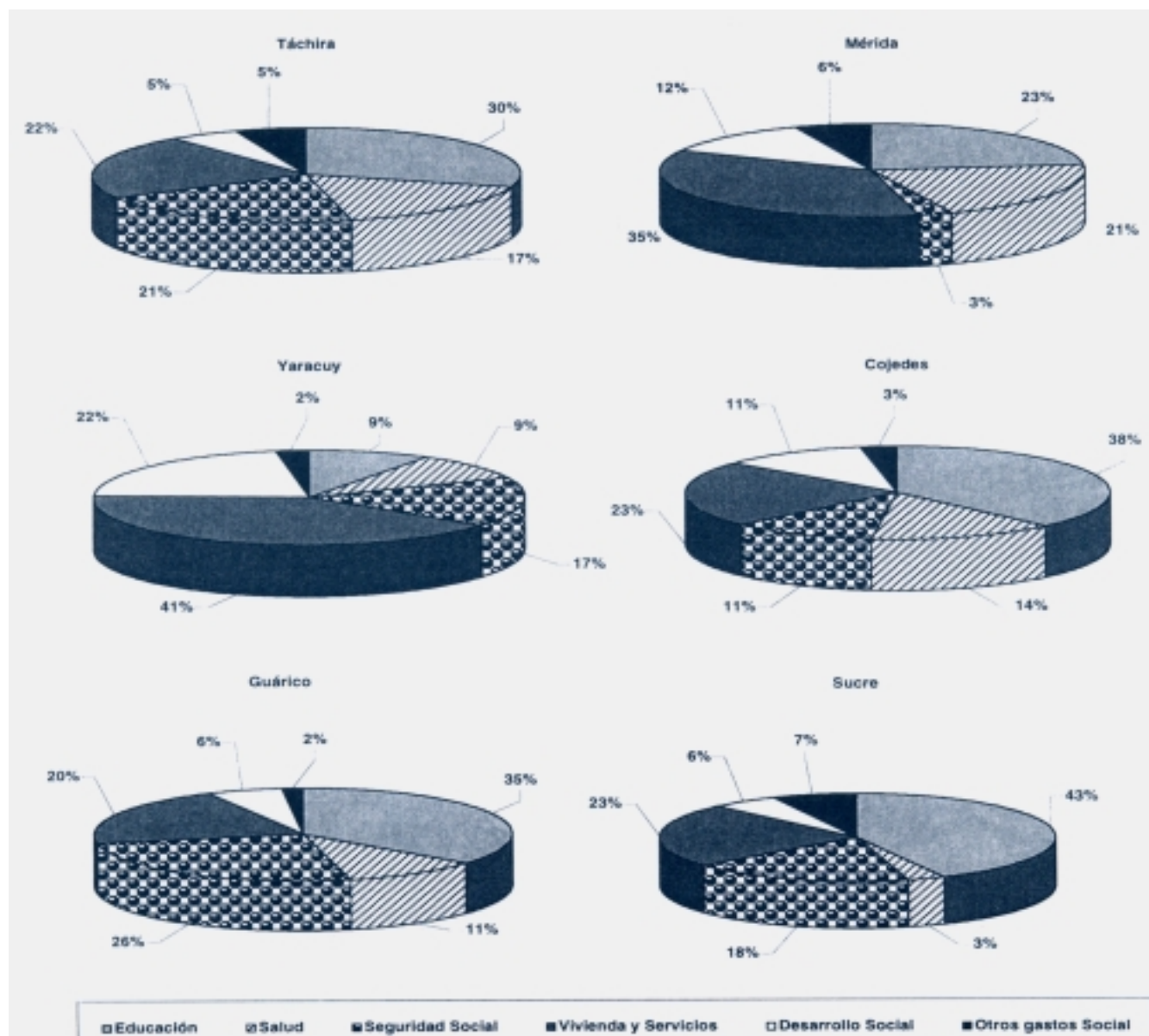
Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

Gráfico 20.2
Distribución porcentual del gasto social según entidad federal, 1997



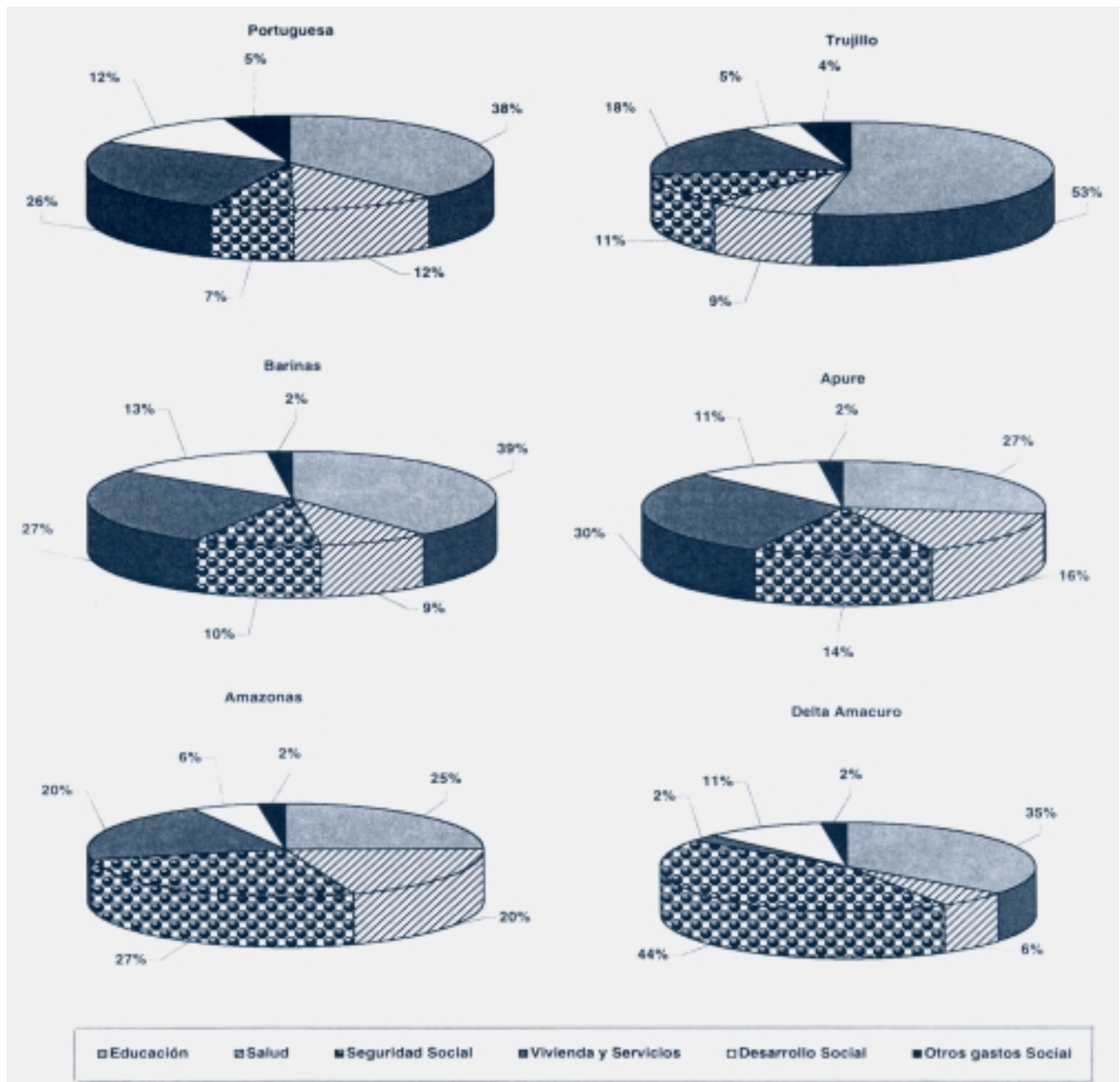
Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.
Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

Gráfico 20.3
Distribución porcentual del



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas -OCEI.
Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

Gráfico 20.4
Distribución porcentual del gasto social según entidad federal, 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEPRE, Leyes de Presupuesto de los estados 1997 y Modificaciones.

Cuadro 31
Índice de precios al consumidor promedio anual (Base 1990), según regiones
y ciudades principales, 1996-1997

Regiones y Ciudades Principales	1990	1996	1997
VENEZUELA	100,00	1.233,74	1.818,84
CAPITAL	100,00	1.242,05	1.863,18
Area Metrop. de Caracas	100,00	1.244,36	1.868,61
Resto	100,00	1.213,43	1.795,67
CENTRAL	100,00	1.217,38	1.815,89
Maracay	100,00	1.221,01	1.843,81
Valencia	100,00	1.223,16	1.820,02
Resto	100,00	1.195,09	1.767,35
GENTRO OCCIDENTAL	100,00	1.224,52	1.770,35
Barquisimeto	100,00	1.214,52	1.762,42
Resto	100,00	1.244,43	1.786,13
LOS ANDES	100,00	1.285,20	1.848,64
Táchira	100,00	1.242,93	1.920,30
San Cristóbal	100,00	1.311,81	1.951,97
Resto	100,00	1.193,92	1.800,96
Mérida	100,00	1.343,45	1.796,64
Mérida	100,00	1.369,46	1.901,78
Resto	100,00	1.245,49	1.721,83
GUAYANA	100,00	1.196,00	1.744,52
Ciudad Guayana	100,00	1.201,90	1.745,88
Ciudad Bolívar	100,00	1.221,08	1.793,64
Resto	100,00	1.143,28	1.675,11
NOR ORIENTAL	100,00	1.170,63	1.727,94
Barcelona- Pto. la Cruz	100,00	1.195,88	1.766,10
Cumaná	100,00	1.133,60	1.690,55
Resto	100,00	1.168,54	1.709,97
LLANOS	100,00	1.224,81	1.758,44
Calabozo	100,00	1.143,56	1.667,23
Resto	100,00	1.253,89	1.791,09
INSULAR	100,00	1.163,02	1.745,13
ZULIA	100,00	1.135,08	1.697,47
Maracaibo	100,00	1.148,99	1.719,63
Resto	100,00	1.085,88	1.619,09

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Programa Precios y Consumo.

Cuadro 32
Evolución de la inflación, Índice de Precios al Consumidor, tipo de cambio y tasa de interés, 1990 - 1997

Años	Inflación (%)	IPC Base 1.990	Tipo de Cambio (Bs. por \$)	Tasa de Interés (%)							
				Banca Hipotecaria		Sociedades Financieras		Banca Comercial		Banca de Inversión	
				Activa 1/	Pasiva 2/	Activa 3/	Pasiva 2/	Activa	Pasiva	Activa 4/	Pasiva 5/
1990	36,48	100,00	50,54	31,4	28,8	34,5	29	(-)	(-)	(-)	(-)
1991	31,02	133,29	61,15	26,4	31,6	36,2	32,2	(-)	(-)	(-)	(-)
1992	31,86	174,45	78,97	35,8	36,9	40,3	35,1	(-)	(-)	(-)	(-)
1993	45,94	239,35	104,52	43,0	52,0	61,0	48,9	61,5	54,7	61,3	46,0
1994	70,84	381,34	170,00	31,9	41,3	(*)	(*)	55,6	33,5	57,9	42,5
1995	56,62	609,41	252,11	25,2	22,1	(*)	(*)	41,0	24,0	41,9	23,6
1996	103,24	1233,74	474,73	24,2	25,3	(*)	(*)	39,1	27,8	37,0	20,7
1997	37,60	1818,84	485,75	27,2	13,2	(*)	(*)	24,4	13,1	27,1	13,0

A partir del año 1997, se incluye los bancos universales en el grupo de bancos comerciales.

1/ Incluye los préstamos hipotecarios otorgados a través de Programas Especiales de Financiamiento y Ley de Política Habitacional.

2/ Corresponde a los certificados de ahorro.

3/ Corresponde a los préstamos hipotecarios.

4/ Corresponde a los préstamos hipotecarios no preferenciales.

5/ Corresponde a los certificados de ahorro a 90 días.

(-) Hasta 1993 se incluyen en Sociedades Financieras.

(*) Se desglosan en Banca Comercial y Banca de Inversión.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Banco Central de Venezuela y OCEI.

Cuadro 33
Evolución del Producto Interno Bruto (PIB), Ingreso Nacional Disponible (IND) e Ingreso Medio Familiar (IMF), 1990 - 1997 (Base 1990)

Años	PIB Real (Mill. de Bs.)	PIB Nominal (Mill. de Bs.)	IND Real (Mill. de Bs.)	IND Nominal (Mill. de Bs.)	IMF Real (Bs.)	Variaciones	
						PIB	IND
1990	2.279.261,00	2.279.261,00	2.043.948,00	2.043.948,00	14.184,00	-	-
1991	2.278.859,63	3.037.492,00	1.989.194,24	2.651.397,00	13.996,55	33,27	29,72
1992	2.368.762,97	4.132.307,00	2.018.921,18	3.522.008,00	15.536,26	36,04	32,84
1993	2.278.630,88	5.453.903,00	2.021.850,43	4.839.299,00	14.200,96	31,98	37,40
1994	2.268.657,89	8.651.300,00	2.023.620,65	7.716.875,00	11.694,55	58,63	59,46
1995	2.176.806,26	13.265.675,00	1.972.797,95	12.022.428,00	9.142,61	53,34	55,79
1996	2.386.052,33	29.437.682,00	2.184.071,20	26.945.760,00	8.151,36	121,91	124,13
1997	2.375.795,89	43.211.926,00	2.161.616,19	39.316.340,00	9.940,33	46,79	45,91

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Banco Central de Venezuela-BCV, Memoria y Cuenta; Encuesta de Hogares por Muestreo (EHM).

Cuadro 34
Valor de la canasta alimentaria y de la canasta básica
(Bs./mes) según mes del año, 1995 - 1998

Meses	Canasta Alimentaria				Canasta Básica			
	1995	1996	1997	1998	1995	1996	1997	1998
Enero	26.823,04	40.843,67	76.688,96	98.588,04	53.646,08	81.687,34	153.377,92	197.176,08
Febrero	27.017,68	46.008,06	77.266,18	103.104,37	54.035,36	92.016,12	154.532,36	206.208,74
Marzo	27.810,70	47.277,52	77.894,42	106.689,27	55.621,40	94.555,04	155.788,84	213.378,54
Abril	29.043,51	50.355,58	79.274,88	112.374,46	58.087,02	100.711,16	158.549,76	224.748,92
Mayo	29.410,13	58.548,63	80.123,05	115.843,86	58.820,26	117.097,26	160.246,10	231.687,72
Junio	30.293,76	64.739,57	81.442,95	116.379,79	60.587,52	129.479,14	162.885,90	232.759,58
Julio	30.838,81	68.053,18	83.410,81	119.390,73	61.677,62	136.106,36	166.821,62	238.781,46
Agosto	31.524,96	69.217,41	87.798,10	120.688,44	63.049,92	138.434,82	175.596,20	241.376,88
Septiembre	32.682,34	71.529,28	88.419,20	121.508,40	65.364,68	143.058,56	176.838,40	243.016,80
Octubre	33.593,76	73.245,03	90.599,65	122.802,43	67.187,52	146.490,06	181.199,30	245.604,86
Noviembre	34.777,20	74.192,66	93.817,05	122.997,65	69.554,40	148.385,32	187.634,10	245.995,30
Diciembre	35.256,72	74.961,62	95.936,31	123.291,02	70.513,44	149.923,24	191.872,62	246.582,04
Promedio	30.756,05	61.581,02	84.389,30	115.304,87	61.512,10	123.162,04	168.778,59	230.609,74

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Programa de Precio y Consumo.

Cuadro 35
Evolución del salario mínimo, del ingreso medio familiar y del desempleo, 1990 - 1997

Años	Salario Mínimo		Valor de la Canasta Básica (Bs./Mes)	Valor de la Canasta Alimentaria (Bs./Mes)	Ingreso Medio Familiar (Bs./Mes)	Tasa de Desocupación (%)	
	(Bs.)	(\$)				1 ^{er} Sem.	2 ^{do} Sem.
1990	4.000,00	79,15	19.770,76	9.895,38	14.184,00	10,40	10,40
1991	6.000,00	98,12	26.211,96	13.105,98	18.656,00	10,30	8,70
1992	9.000,00	113,97	33.962,94	16.981,47	27.103,00	8,30	7,10
1993	9.000,00	86,11	44.553,60	22.276,80	33.990,00	6,90	6,40
1994	15.000,00	88,24	70.113,22	35.053,61	44.596,00	8,90	8,40
1995	31.000,00	122,96	112.974,68	56.487,34	55.716,00	10,30	10,20
1996	52.800,00	111,22	123.162,04	61.581,02	100.566,63	11,10	12,40
1997	75.000,00	151,36	168.778,59	84.389,30	180.798,74	12,10	10,65

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Banco Central de Venezuela y OCEI.

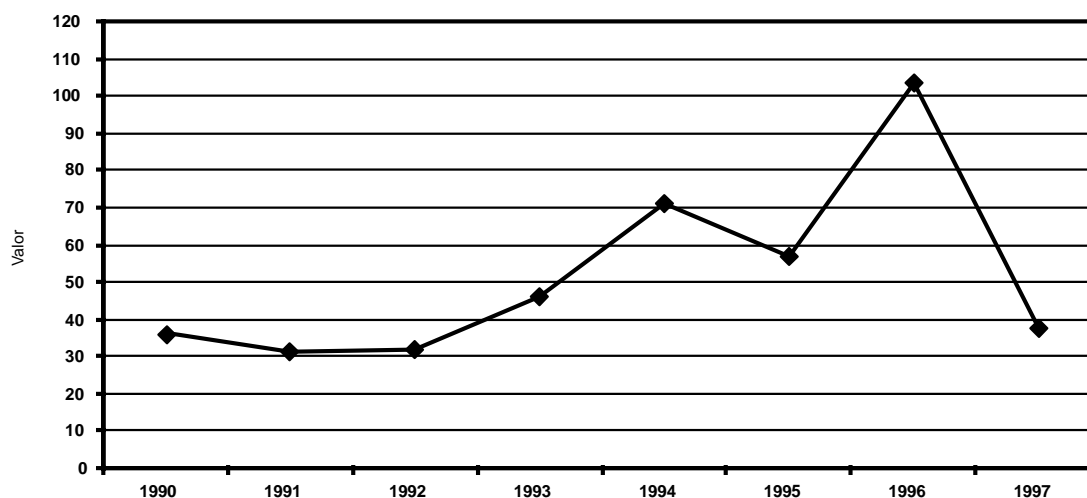
Cuadro 36
Relaciones, 1990 - 1997

Años	Relación Canasta Básica con Salario Mínimo	Relación Canasta Alimentaria con Salario Mínimo	Relación Canasta Básica con Ingreso Medio Familiar	Relación Canasta Alimentaria con Ingreso Medio Familiar
1990	4,9	2,5	1,4	0,7
1991	4,4	2,2	1,4	0,7
1992	3,8	1,9	1,3	0,6
1993	5,0	2,5	1,3	0,7
1994	4,7	2,3	1,6	0,8
1995	3,6	1,8	2,0	1,0
1996	2,3	1,2	1,2	0,9
1997	2,3	1,1	0,9	0,5

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, cálculos propios.

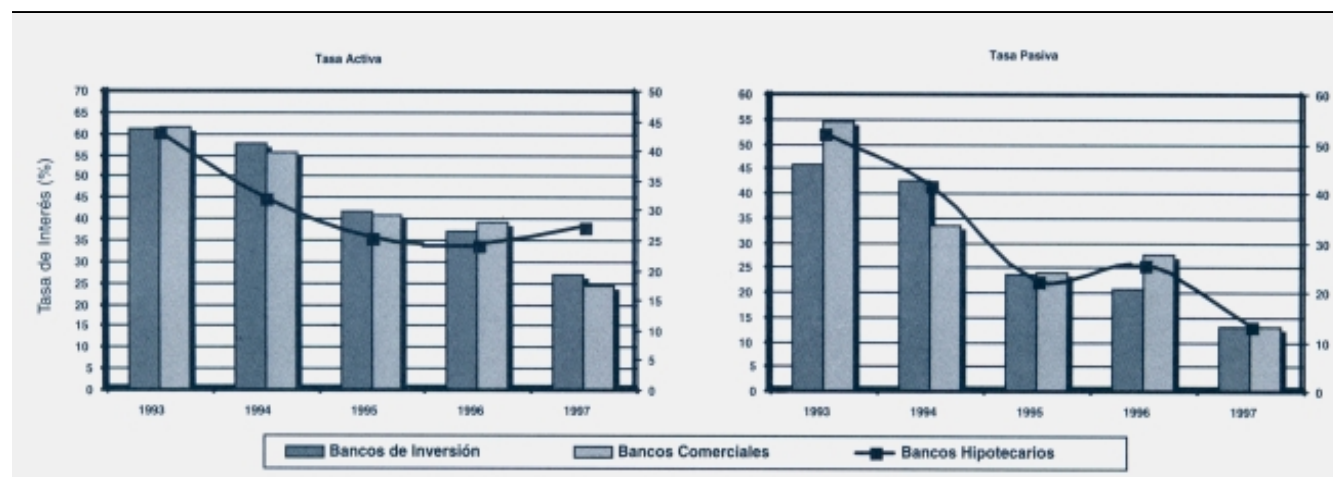
Gráfico 21
Evolución de la inflación, 1990 - 1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Banco Central de Venezuela.

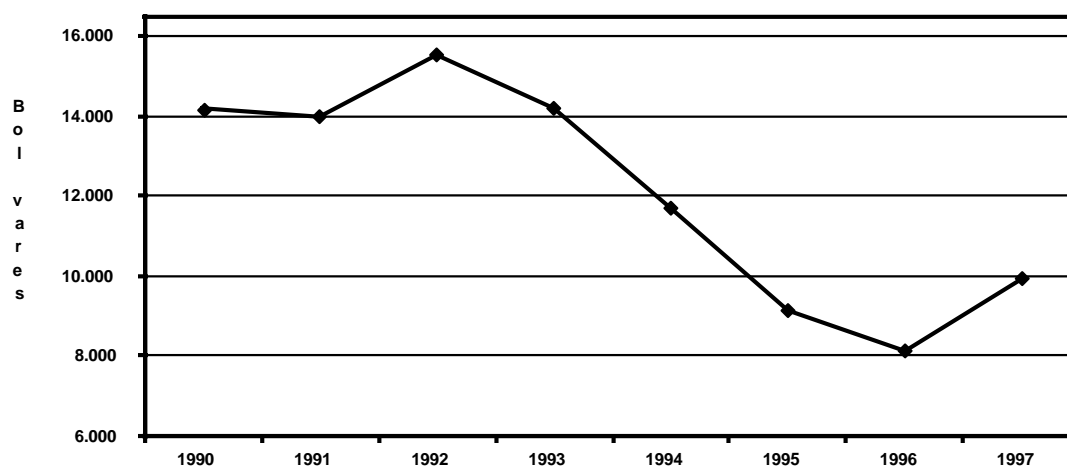
Gráfico 22
Evolución de las tasas de interés nominales promedio ponderadas de las instituciones financieras (activa y pasiva), 1993 -1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Banco Central de Venezuela.

Gráfico 23
Evolución del ingreso medio familiar real (Bs.), 1990 -1997

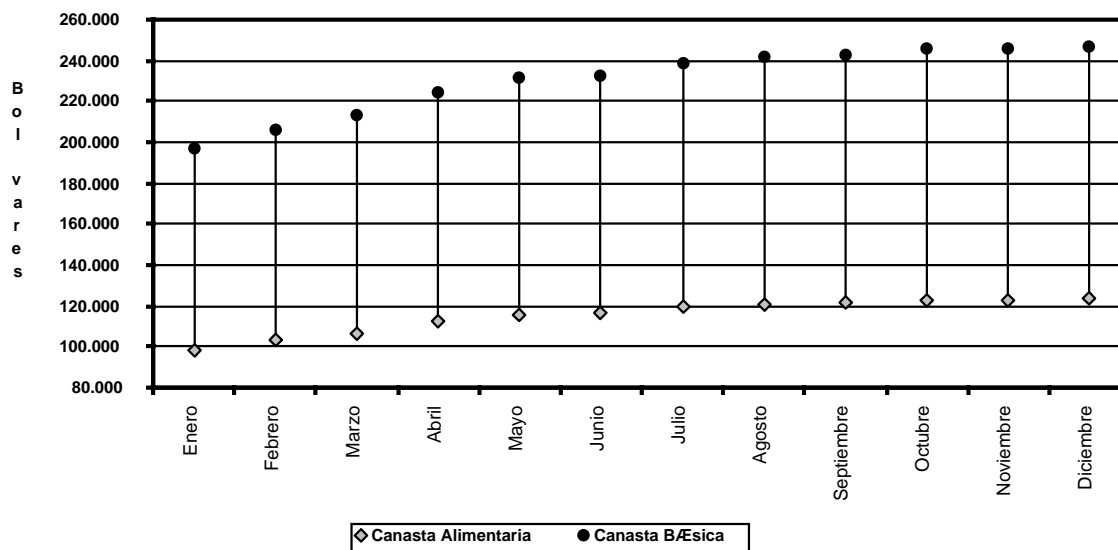


Año base 1990.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

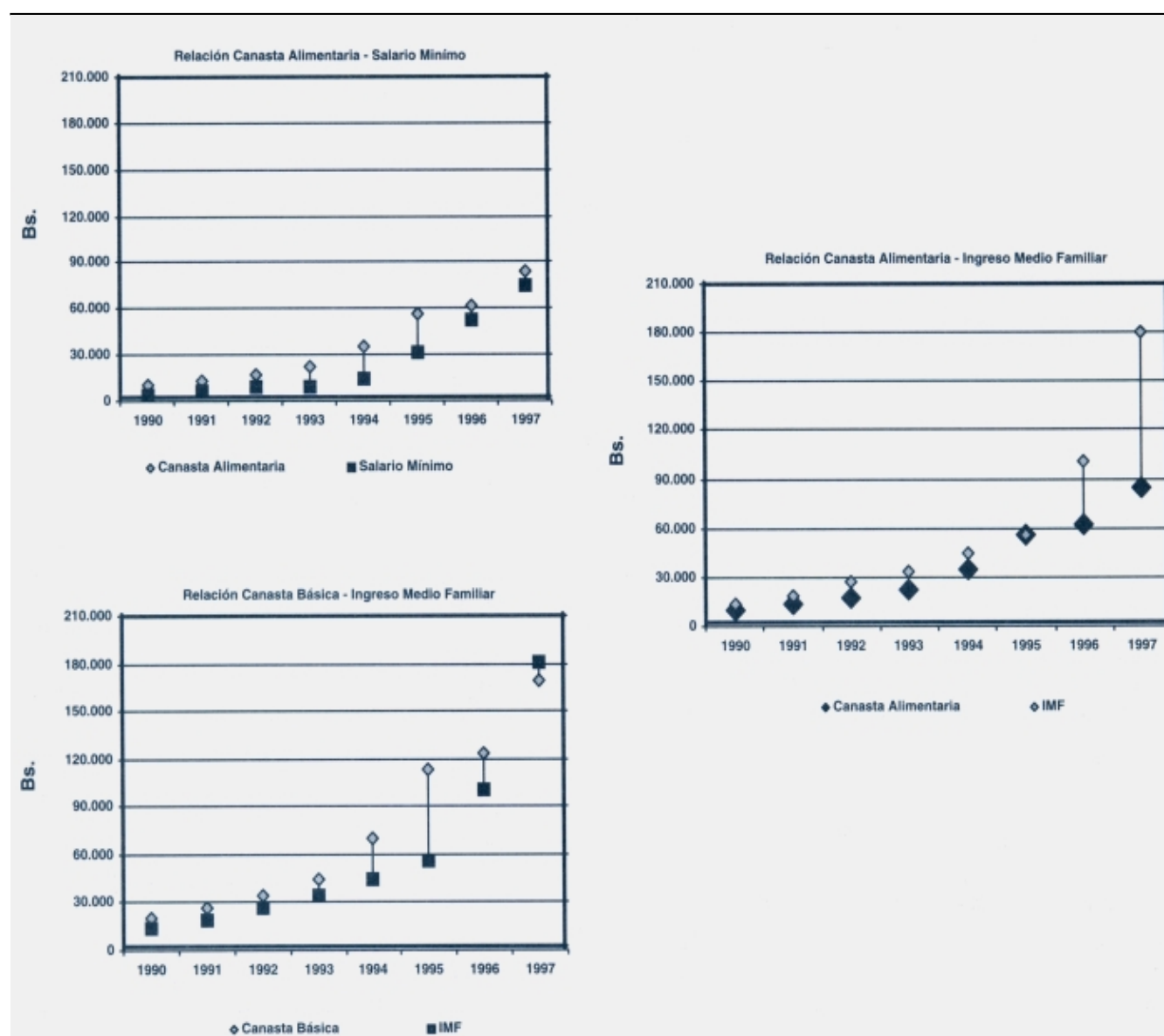
Fuente: OCEI, Encuesta de Hogares por Muestreo.

Gráfico 24
Evolución mensual de la canasta básica y
la canasta alimentaria en Bs., 1998



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.
Fuente: OCEI, Encuesta de Hogares por Muestreo.

Gráfico 25
Relación entre canasta alimentaria, canasta básica y
salario mínimo, 1990 -1997



Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: OCEI, Precio y Consumo.

Cuadro 37.1
Casos conocidos de delitos contra las personas, por tipo de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Homicidios		Lesiones personales		Aborto provocado		Sevicia	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal 1/	1.465	42,72	5.696	166,11	10	0,29	13	0,38
2 Miranda	360	28,18	1.998	156,40	1	0,08	10	0,78
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	24	6,87	448	128,32	0	0,00	0	0,00
4 Aragua	278	19,86	1.844	131,72	0	0,00	4	0,29
Venezuela	4.225	18,55	31.083	136,47	63	0,28	61	0,27
5 Anzoátegui	130	12,07	1.456	135,14	2	0,19	0	0,00
6 Bolívar	232	19,21	1.798	148,90	0	0,00	0	0,00
7 Carabobo	457	23,61	3.043	157,22	4	0,21	1	0,05
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	411	13,82	2.506	84,26	14	0,47	8	0,27
9 Lara	130	8,71	1.304	87,40	3	0,20	2	0,13
10 Falcón	47	6,53	602	83,67	2	0,28	0	0,00
11 Monagas	68	11,85	1.388	241,83	3	0,52	2	0,35
12 Táchira	70	7,13	1.422	144,86	4	0,41	5	0,51
13 Mérida	41	5,80	1.200	169,76	3	0,42	13	1,84
14 Yaracuy	27	5,54	561	115,09	1	0,21	0	0,00
15 Cojedes	21	8,70	324	134,24	1	0,41	1	0,41
16 Guárico	112	18,49	1.175	193,93	3	0,50	1	0,17
17 Sucre	53	6,63	1.131	141,39	3	0,38	0	0,00
18 Portuguesa	119	15,57	897	117,36	4	0,52	0	0,00
19 Trujillo	60	10,46	507	88,40	1	0,17	0	0,00
20 Barinas	56	10,27	936	171,74	1	0,18	0	0,00
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	52	12,53	526	126,73	0	0,00	0	0,00
22 Amazonas	5	5,16	146	150,55	3	3,09	1	1,03
23 Delta Amacuro	7	5,67	175	141,71	0	0,00	0	0,00

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 37.2
Casos conocidos de delitos contra las personas, por tipo de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Abandono de niños		Suicidios		Tentativa de suicidios		Personas desaparecidas		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1	Distrito Federal 1/	20	0,58	116	3,38	0	0,00	45	1,31
2	Miranda	3	0,23	20	1,57	0	0,00	289	22,62
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3	Nueva Esparta	0	0,00	0	0,00	0	0,00	38	10,88
4	Aragua	4	0,29	37	2,64	0	0,00	312	22,29
	Venezuela	48	0,21	543	2,38	12	0,05	2.354	10,33
5	Anzoátegui	3	0,28	16	1,49	0	0,00	67	6,22
6	Bolívar	0	0,00	24	1,99	0	0,00	211	17,47
7	Carabobo	5	0,26	39	2,02	0	0,00	448	23,15
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8	Zulia	2	0,07	53	1,78	0	0,00	121	4,07
9	Lara	1	0,07	8	0,54	0	0,00	192	12,87
10	Falcón	0	0,00	9	1,25	0	0,00	47	6,53
11	Monagas	1	0,17	10	1,74	1	0,17	100	17,42
12	Táchira	0	0,00	39	3,97	5	0,51	16	1,63
13	Mérida	1	0,14	39	5,52	0	0,00	26	3,68
14	Yaracuy	1	0,21	11	2,26	0	0,00	29	5,95
15	Cojedes	0	0,00	15	6,21	0	0,00	36	14,92
16	Guárico	1	0,17	15	2,48	2	0,33	26	4,29
17	Sucre	1	0,13	11	1,38	4	0,50	46	5,75
18	Portuguesa	0	0,00	6	0,79	0	0,00	110	14,39
19	Trujillo	3	0,52	30	5,23	0	0,00	77	13,43
20	Barinas	2	0,37	26	4,77	0	0,00	87	15,96
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21	Apure	0	0,00	13	3,13	0	0,00	13	3,13
22	Amazonas	0	0,00	3	3,09	0	0,00	5	5,16
23	Delta Amacuro	0	0,00	3	2,43	0	0,00	13	10,53

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 37.3
Casos conocidos de delitos contra las personas, por tipo de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Difamación e Injuria		Otros		Total delitos contra las personas	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal 1/	3	0,09	674	19,66	8.042	234,53
2 Miranda	5	0,39	180	14,09	2.866	224,34
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	1	0,29	73	20,91	584	167,27
4 Aragua	9	0,64	200	14,29	2.688	192,00
Venezuela	27	0,12	3.673	16,13	42.089	184,79
5 Anzoátegui	0	0,00	91	8,45	1.765	163,81
6 Bolívar	0	0,00	193	15,98	2.458	203,56
7 Carabobo	0	0,00	260	13,43	4.257	219,95
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	0	0,00	576	19,37	3.691	124,10
9 Lara	0	0,00	180	12,06	1.820	121,99
10 Falcón	0	0,00	90	12,51	797	110,78
11 Monagas	0	0,00	86	14,98	1.659	289,04
12 Táchira	1	0,10	209	21,29	1.771	180,42
13 Mérida	0	0,00	169	23,91	1.492	211,07
14 Yaracuy	0	0,00	36	7,39	666	136,63
15 Cojedes	2	0,83	30	12,43	430	178,15
16 Guárico	4	0,66	70	11,55	1.409	232,56
17 Sucre	0	0,00	99	12,38	1.348	168,51
18 Portuguesa	0	0,00	85	11,12	1.221	159,76
19 Trujillo	1	0,17	120	20,92	799	139,31
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
20 Barinas	0	0,00	145	26,60	1.253	229,90
21 Apure	1	0,24	46	11,08	651	156,85
22 Amazonas	0	0,00	42	43,31	205	211,39
23 Delta Amacuro	0	0,00	19	15,39	217	175,72

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 38.1
Casos conocidos de delitos contra la propiedad, por tipo de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Hurto		Apoderamiento ilegítimo de vehículos Casos 2/	Robo		Robo con lesión	
	Casos	Tasas		Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO							
1 Distrito Federal 1/	17.456	509,07	9.200	10.253	299,01	515	15,02
2 Miranda	5.079	397,56	538	2.025	158,51	196	15,34
DESARROLLO HUMANO MEDIANO							
Desarrollo Humano Mediano Alto							
3 Nueva Esparta	1.930	552,79	156	282	80,77	0	0,00
4 Aragua	5.087	363,36	1.279	2.898	207,00	116	8,29
Venezuela	29.552	316,28	11.173	15.458	140,95	827	10,12
5 Anzoátegui	3.269	303,41	693	1.162	107,85	90	8,35
6 Bolívar	3.991	330,51	791	1.555	128,78	67	5,55
7 Carabobo	7.277	375,98	2.636	4.762	246,04	93	4,81
Desarrollo Humano Mediano Medio							
8 Zulia	5.304	178,33	2.136	2.498	83,99	316	10,62
9 Lara	2.887	193,51	1.251	1.344	90,08	127	8,51
10 Falcón	1.643	228,37	153	330	45,87	51	7,09
11 Monagas	2.753	479,64	221	550	95,82	73	12,72
12 Táchira	2.093	213,22	512	659	67,13	22	2,24
13 Mérida	2.220	314,06	288	449	63,52	133	18,82
14 Yaracuy	894	183,41	74	282	57,85	72	14,77
15 Cojedes	731	302,86	21	178	73,75	52	21,54
16 Guárico	1.895	312,77	99	586	96,72	127	20,96
17 Sucre	2.466	308,28	179	680	85,01	0	0,00
18 Portuguesa	1.387	181,48	147	740	96,82	144	18,84
19 Trujillo	704	122,75	127	193	33,65	55	9,59
20 Barinas	1.422	260,91	159	409	75,04	56	10,27
Desarrollo Humano Mediano Bajo							
21 Apure	847	204,07	15	187	45,05	1	0,24
22 Amazonas	337	347,51	4	39	40,22	0	0,00
23 Delta Amacuro	368	298,00	7	43	34,82	0	0,00

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

2/ Incluye motos.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 38.2
Casos conocidos de delitos contra la propiedad, por tipo de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Robo con violación		Robo de vehículo automotor Casos 2/	Estafa		Arrebatón		
	Casos	Tasas		Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1	Distrito Federal 1/	33	0,96	5.219	2.691	78,48	2.180	63,57
2	Miranda	2	0,16	743	407	31,86	194	15,19
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3	Nueva Esparta	0	0,00	64	84	24,06	116	33,22
4	Aragua	5	0,36	1.382	490	35,00	59	4,21
	Venezuela	147	0,65	15.838	7.402	32,50	3.200	14,05
5	Anzoátegui	14	1,30	675	200	18,56	96	8,91
6	Bolívar	8	0,66	738	285	23,60	25	2,07
7	Carabobo	0	0,00	2.457	946	48,88	3	0,16
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8	Zulia	25	0,84	2.608	516	17,35	101	3,40
9	Lara	20	1,34	706	290	19,44	33	2,21
10	Falcón	2	0,28	42	108	15,01	44	6,12
11	Monagas	4	0,70	250	126	21,95	91	15,85
12	Táchira	1	0,10	77	261	26,59	34	3,46
13	Mérida	0	0,00	38	233	32,96	37	5,23
14	Yaracuy	6	1,23	78	72	14,77	8	1,64
15	Cojedes	0	0,00	63	44	18,23	18	7,46
16	Guárico	12	1,98	189	154	25,42	34	5,61
17	Sucre	0	0,00	36	109	13,63	15	1,88
18	Portuguesa	5	0,65	360	113	14,79	12	1,57
19	Trujillo	1	0,17	43	59	10,29	35	6,10
20	Barinas	4	0,73	54	137	25,14	26	4,77
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21	Apure	4	0,96	14	50	12,05	34	8,19
22	Amazonas	1	1,03	2	16	16,50	1	1,03
23	Delta Amacuro	0	0,00	0	11	8,91	4	3,24

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

2/ Incluye motos.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; COEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 38.3
Casos conocidos de delitos contra la propiedad, por tipo
de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Fraude		Cheques sin fondos		Apropiación indebida		Secuestro	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal 1/	444	12,95	104	3,03	1.091	31,82	11	0,32
2 Miranda	0	0,00	0	0,00	226	17,69	1	0,08
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	0	0,00	2	0,57	81	23,20	0	0,00
4 Aragua	2	0,14	13	0,93	245	17,50	1	0,07
Venezuela	455	2,00	359	1,58	3.766	16,53	59	0,26
5 Anzoátegui	0	0,00	30	2,78	138	12,81	1	0,09
6 Bolívar	0	0,00	2	0,17	311	25,76	8	0,66
7 Carabobo	1	0,05	0	0,00	396	20,46	2	0,10
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	4	0,13	73	2,45	275	9,25	5	0,17
9 Lara	0	0,00	6	0,40	145	9,72	2	0,13
10 Falcón	1	0,14	0	0,00	52	7,23	0	0,00
11 Monagas	0	0,00	45	7,84	77	13,42	0	0,00
12 Táchira	1	0,10	6	0,61	105	10,70	11	1,12
13 Mérida	1	0,14	24	3,40	115	16,27	0	0,00
14 Yaracuy	0	0,00	0	0,00	42	8,62	1	0,21
15 Cojedes	0	0,00	0	0,00	36	14,92	0	0,00
16 Guárico	1	0,17	1	0,17	102	16,84	0	0,00
17 Sucre	0	0,00	22	2,75	55	6,88	2	0,25
18 Portuguesa	0	0,00	2	0,26	58	7,59	3	0,39
19 Trujillo	0	0,00	29	5,06	62	10,81	0	0,00
20 Barinas	0	0,00	0	0,00	89	16,33	4	0,73
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	0	0,00	0	0,00	47	11,32	7	1,69
22 Amazonas	0	0,00	0	0,00	15	15,47	0	0,00
23 Delta Amacuro	0	0,00	0	0,00	3	2,43	0	0,00

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 38.4
Casos conocidos de delitos contra la propiedad, por tipo de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Extorsión		Abigeato		Otros		Total delitos contra la propiedad		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1	Distrito Federal 1/	44	1,28	4	0,12	5	0,15	49.250	1436,27
2	Miranda	6	0,47	49	3,84	1	0,08	9.467	741,04
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3	Nueva Esparta	1	0,29	3	0,86	0	0,00	2.719	778,77
4	Aragua	7	0,50	16	1,14	0	0,00	11.600	828,58
	Venezuela	115	0,50	666	2,92	24	0,11	159.143	698,70
5	Anzoátegui	2	0,19	23	2,13	0	0,00	6.393	593,35
6	Bolívar	6	0,50	43	3,56	0	0,00	7.830	648,43
7	Carabobo	4	0,21	49	2,53	0	0,00	18.626	962,35
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8	Zulia	7	0,24	79	2,66	1	0,03	13.948	468,96
9	Lara	4	0,27	0	0,00	0	0,00	6.815	456,79
10	Falcón	2	0,28	30	4,17	0	0,00	2.458	341,65
11	Monagas	0	0,00	138	24,04	0	0,00	4.328	754,05
12	Táchira	10	1,02	24	2,44	2	0,20	3.818	388,95
13	Mérida	3	0,42	16	2,26	5	0,71	3.562	503,91
14	Yaracuy	1	0,21	2	0,41	0	0,00	1.532	314,29
15	Cojedes	2	0,83	8	3,31	1	0,41	1.154	478,11
16	Guárico	3	0,50	71	11,72	1	0,17	3.275	540,54
17	Sucre	1	0,13	9	1,13	2	0,25	3.576	447,04
18	Portuguesa	4	0,52	0	0,00	4	0,52	2.979	389,78
19	Trujillo	0	0,00	11	1,92	1	0,17	1.320	230,15
20	Barinas	1	0,18	48	8,81	0	0,00	2.409	442,01
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21	Apure	6	1,45	24	5,78	1	0,24	1.237	298,04
22	Amazonas	0	0,00	1	1,03	0	0,00	416	428,97
23	Delta Amacuro	1	0,81	18	14,58	0	0,00	455	368,45

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 39
Casos conocidos de delitos relacionados con drogas, por tipo de delito cometido según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Tenencia de drogas		Tráfico de drogas		Consumo de drogas		Total delitos relacionados con drogas	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal 1/	1.329	38,76	1.094	31,90	0	0,00	2.423	70,66
2 Miranda	1.735	135,81	13	1,02	0	0,00	1.748	136,83
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	372	106,55	79	22,63	0	0,00	451	129,17
4 Aragua	562	40,14	33	2,36	0	0,00	595	42,50
Venezuela	9.126	40,07	1.592	6,99	32	0,14	10.750	47,20
5 Anzoátegui	336	31,19	13	1,21	23	2,13	372	34,53
6 Bolívar	158	13,08	7	0,58	0	0,00	165	13,66
7 Carabobo	1.046	54,04	108	5,58	0	0,00	1.154	59,62
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	228	7,67	135	4,54	0	0,00	363	12,20
9 Lara	672	45,04	0	0,00	0	0,00	672	45,04
10 Falcón	238	33,08	3	0,42	0	0,00	241	33,50
11 Monagas	116	20,21	25	4,36	0	0,00	141	24,57
12 Táchira	544	55,42	7	0,71	9	0,92	560	57,05
13 Mérida	507	71,72	4	0,57	0	0,00	511	72,29
14 Yaracuy	121	24,82	0	0,00	0	0,00	121	24,82
15 Cojedes	71	29,42	0	0,00	0	0,00	71	29,42
16 Guárico	121	19,97	19	3,14	0	0,00	140	23,11
17 Sucre	343	42,88	42	5,25	0	0,00	385	48,13
18 Portuguesa	202	26,43	2	0,26	0	0,00	204	26,69
19 Trujillo	184	32,08	7	1,22	0	0,00	191	33,30
20 Barinas	186	34,13	0	0,00	0	0,00	186	34,13
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	36	8,67	0	0,00	0	0,00	36	8,67
22 Amazonas	16	16,50	0	0,00	0	0,00	16	16,50
23 Delta Amacuro	3	2,43	1	0,81	0	0,00	4	3,24

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 40.1

Casos conocidos de delitos contra las buenas costumbres y el buen orden de las familias, por tipo de delito cometido, según entidad federal, 1997

Entidad	Violación		Seducción		Rapto		Actos lascivos		
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	
DESARROLLO HUMANO ALTO									
1	Distrito Federal 1/	480	14,00	48	1,40	119	3,47	261	7,61
2	Miranda	254	19,88	7	0,55	42	3,29	93	7,28
DESARROLLO HUMANO MEDIANO									
Desarrollo Humano Mediano Alto									
3	Nueva Esparta	28	8,02	0	0,00	11	3,15	39	11,17
4	Aragua	216	15,43	16	1,14	31	2,21	99	7,07
	Venezuela	3.417	15,00	339	1,49	1.115	4,90	1.553	6,82
5	Anzoátegui	185	17,17	11	1,02	40	3,71	74	6,87
6	Bolívar	234	19,38	88	7,29	25	2,07	57	4,72
7	Carabobo	441	22,79	6	0,31	46	2,38	105	5,43
Desarrollo Humano Mediano Medio									
8	Zulia	330	11,10	24	0,81	207	6,96	173	5,82
9	Lara	129	8,65	29	1,94	77	5,16	53	3,55
10	Falcón	68	9,45	24	3,34	35	4,86	29	4,03
11	Monagas	157	27,35	0	0,00	23	4,01	80	13,94
12	Táchira	122	12,43	0	0,00	47	4,79	74	7,54
13	Mérida	89	12,59	3	0,42	55	7,78	53	7,50
14	Yaracuy	72	14,77	18	3,69	23	4,72	32	6,56
15	Cojedes	24	9,94	0	0,00	6	2,49	14	5,80
16	Guárico	105	17,33	6	0,99	38	6,27	46	7,59
17	Sucre	104	13,00	14	1,75	21	2,63	103	12,88
18	Portuguesa	102	13,35	2	0,26	85	11,12	44	5,76
19	Trujillo	49	8,54	7	1,22	41	7,15	44	7,67
20	Barinas	107	19,63	6	1,10	89	16,33	33	6,05
Desarrollo Humano Mediano Bajo									
21	Apure	59	14,22	18	4,34	42	10,12	29	6,99
22	Amazonas	24	24,75	7	7,22	6	6,19	12	12,37
23	Delta Amacuro	38	30,77	5	4,05	6	4,86	6	4,86

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 40.2**Casos conocidos de delitos contra las buenas costumbres y el buen orden de las familias, por tipo de delito cometido, según entidad federal, 1997**

Entidad	Acto carnal		Ultrajes al pudor		Corrupción de menores		Bigamia	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal 1/	132	3,85	1	0,03	3	0,09	6	0,17
2 Miranda	39	3,05	4	0,31	0	0,00	1	0,08
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	3	0,86	0	0,00	0	0,00	0	0,00
4 Aragua	34	2,43	1	0,07	2	0,14	0	0,00
Venezuela	765	3,36	11	0,05	33	0,14	23	0,10
5 Anzoátegui	42	3,90	0	0,00	0	0,00	0	0,00
6 Bolívar	30	2,48	0	0,00	0	0,00	0	0,00
7 Carabobo	22	1,14	0	0,00	0	0,00	2	0,10
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	97	3,26	2	0,07	1	0,03	5	0,17
9 Lara	31	2,08	0	0,00	2	0,13	1	0,07
10 Falcón	29	4,03	0	0,00	2	0,28	1	0,14
11 Monagas	29	5,05	0	0,00	0	0,00	0	0,00
12 Táchira	53	5,40	1	0,10	9	0,92	1	0,10
13 Mérida	46	6,51	1	0,14	3	0,42	3	0,42
14 Yaracuy	21	4,31	0	0,00	3	0,62	0	0,00
15 Cojedes	4	1,66	1	0,41	3	1,24	0	0,00
16 Guárico	34	5,61	0	0,00	0	0,00	1	0,17
17 Sucre	26	3,25	0	0,00	0	0,00	0	0,00
18 Portuguesa	38	4,97	0	0,00	4	0,52	0	0,00
19 Trujillo	5	0,87	0	0,00	0	0,00	1	0,17
20 Barinas	43	7,89	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	5	1,20	0	0,00	0	0,00	0	0,00
22 Amazonas	2	2,06	0	0,00	0	0,00	1	1,03
23 Delta Amacuro	0	0,00	0	0,00	1	0,81	0	0,00

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.**Fuente:** Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 40.3
Casos conocidos de delitos contra las buenas costumbres y el buen orden de las familias, por tipo de delito cometido, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Incesto		Otros		Total delitos contra las buenas costumbres y el buen orden de las familias	
	Casos	Tasas	Casos	Tasas	Casos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal 1/	4	0,12	0	0,00	1.054	30,74
2 Miranda	4	0,31	2	0,16	446	34,91
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	0	0,00	0	0,00	81	23,20
4 Aragua	6	0,43	0	0,00	405	28,93
Venezuela	44	0,19	4	0,02	7.304	32,07
5 Anzoátegui	4	0,37	0	0,00	356	33,04
6 Bolívar	4	0,33	0	0,00	438	36,27
7 Carabobo	5	0,26	0	0,00	627	32,40
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	3	0,10	1	0,03	843	28,34
9 Lara	4	0,27	0	0,00	326	21,85
10 Falcón	1	0,14	0	0,00	189	26,27
11 Monagas	1	0,17	0	0,00	290	50,53
12 Táchira	1	0,10	0	0,00	308	31,38
13 Mérida	1	0,14	0	0,00	254	35,93
14 Yaracuy	0	0,00	0	0,00	169	34,67
15 Cojedes	1	0,41	0	0,00	53	21,96
16 Guárico	0	0,00	1	0,17	231	38,13
17 Sucre	1	0,13	0	0,00	269	33,63
18 Portuguesa	1	0,13	0	0,00	276	36,11
19 Trujillo	1	0,17	0	0,00	148	25,80
20 Barinas	2	0,37	0	0,00	280	51,37
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	0	0,00	0	0,00	153	36,86
22 Amazonas	0	0,00	0	0,00	52	53,62
23 Delta Amacuro	0	0,00	0	0,00	56	45,35

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1998.

Cuadro 41.1
Cinco primeras tasas de delitos cometidos, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Delitos	Tasas
DESARROLLO HUMANO ALTO		
1 Distrito Federal 1/	Hurto	509,07
	Robo	299,01
	Lesiones personales	166,11
	Estafa	78,48
2 Miranda	Arrebatón	63,57
	Hurto	397,56
	Robo	158,51
	Lesiones personales	156,40
	Tenencia de drogas	135,81
	Estafa	31,86
DESARROLLO HUMANO MEDIANO		
Desarrollo Humano Mediano Alto		
3 Nueva Esparta	Hurto	552,79
	Lesiones personales	128,32
	Tenencia de drogas	106,55
	Robo	80,77
	Arrebatón	33,22
4 Aragua	Hurto	363,36
	Robo	207,00
	Lesiones personales	131,72
	Tenencia de drogas	40,14
	Estafa	35,00
Venezuela	Hurto	316,28
	Robo	140,95
	Lesiones personales	136,47
	Tenencia de drogas	40,07
	Estafa	32,50
5 Anzoátegui	Hurto	303,41
	Lesiones personales	135,14
	Robo	107,85
	Tenencia de drogas	31,19
	Estafa	18,56
6 Bolívar	Hurto	330,51
	Lesiones personales	148,90
	Robo	128,78
	Apropiación indebida	25,76
	Estafa	23,60
7 Carabobo	Hurto	375,98
	Robo	246,04
	Lesiones personales	157,22
	Tenencia de drogas	54,04
	Estafa	48,88

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 41.2
Cinco primeras tasas de delitos cometidos, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Delitos	Tasas
DESARROLLO HUMANO MEDIANO		
Desarrollo Humano Mediano Medio		
8 Zulia	Hurto	178,33
	Lesiones personales	84,26
	Robo	83,99
	Estafa	17,35
	Homicidio	13,82
9 Lara	Hurto	193,51
	Robo	90,08
	Lesiones personales	87,40
	Tenencia de drogas	45,04
	Estafa	19,44
10 Falcón	Hurto	228,37
	Lesiones personales	83,67
	Robo	45,87
	Tenencia de drogas	33,08
	Estafa	15,01
11 Monagas	Hurto	479,64
	Lesiones personales	241,83
	Robo	95,82
	Violación	27,35
	Abigeato	24,04
12 Táchira	Hurto	213,22
	Lesiones personales	144,86
	Robo	67,13
	Tenencia de drogas	55,42
	Estafa	26,59
13 Mérida	Hurto	314,06
	Lesiones personales	169,76
	Tenencia de drogas	71,72
	Robo	63,52
	Estafa	32,96
14 Yaracuy	Hurto	183,41
	Lesiones personales	115,09
	Robo	57,85
	Tenencia de drogas	24,82
	Estafa	14,77
15 Cojedes	Hurto	302,86
	Lesiones personales	134,24
	Robo	73,75
	Tenencia de drogas	29,42
	Robo con lesión	21,54
16 Guárico	Hurto	312,77
	Lesiones personales	193,93
	Robo	96,72
	Estafa	25,42
	Robo con lesión	20,96

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 41.3
Cinco primeras tasas de delitos cometidos, según entidad federal, 1997

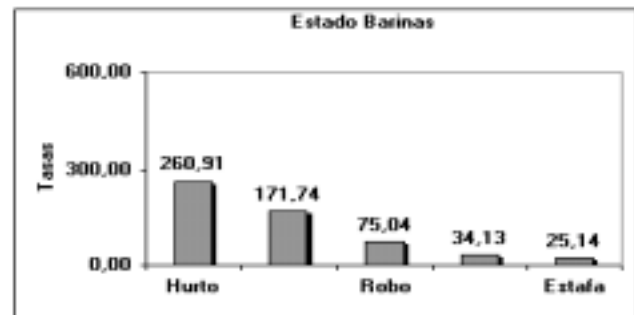
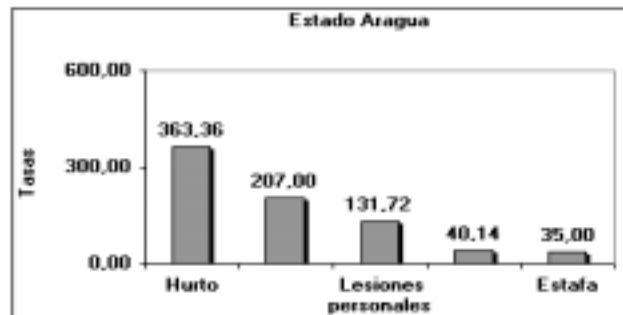
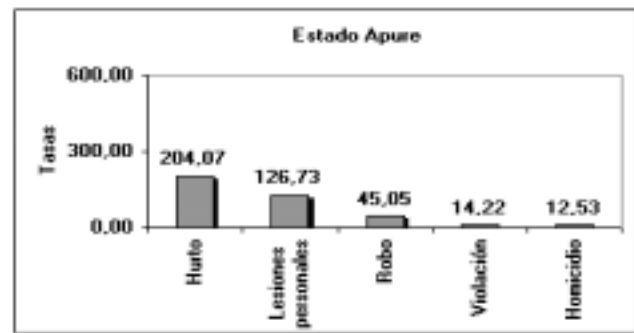
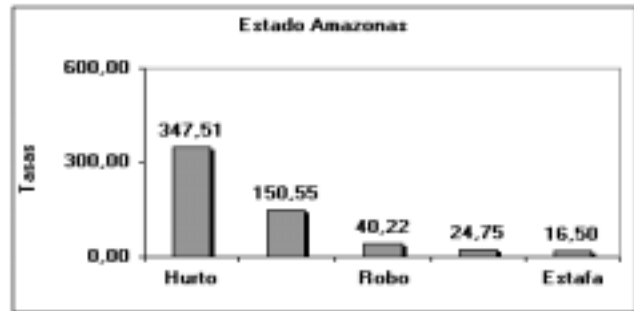
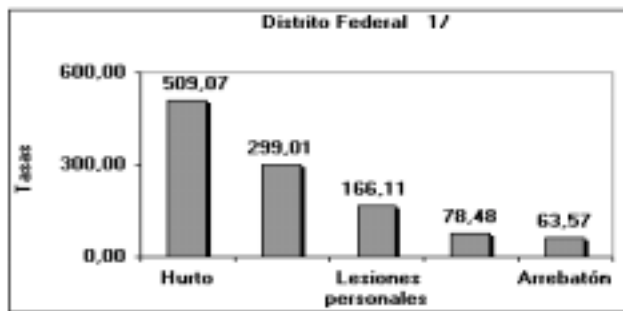
Entidad Federal	Delitos	Tasas
DESARROLLO HUMANO MEDIANO		
Desarrollo Humano Mediano Medio		
17 Sucre	Hurto	308,28
	Lesiones personales	141,39
	Robo	85,01
	Tenencia de drogas	42,88
	Estafa	13,63
18 Portuguesa	Hurto	181,48
	Lesiones personales	117,36
	Robo	96,82
	Tenencia de drogas	26,43
	Robo con lesión	18,84
19 Trujillo	Hurto	122,75
	Lesiones personales	88,40
	Robo	33,65
	Tenencia de drogas	32,08
	Personas desaparecidas	13,43
20 Barinas	Hurto	260,91
	Lesiones personales	171,74
	Robo	75,04
	Tenencia de drogas	34,13
	Estafa	25,14
Desarrollo Humano Mediano Bajo		
21 Apure	Hurto	204,07
	Lesiones personales	126,73
	Robo	45,05
	Violación	14,22
	Homicidio	12,53
22 Amazonas	Hurto	347,51
	Lesiones personales	150,55
	Robo	40,22
	Violación	24,75
	Estafa	16,50
23 Delta Amacuro	Hurto	298,00
	Lesiones personales	141,71
	Robo	34,82
	Violación	30,77
	Abigeato	14,58

Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 26.1
Cinco primeras tasas de delitos cometidos, según entidad federal, 1997



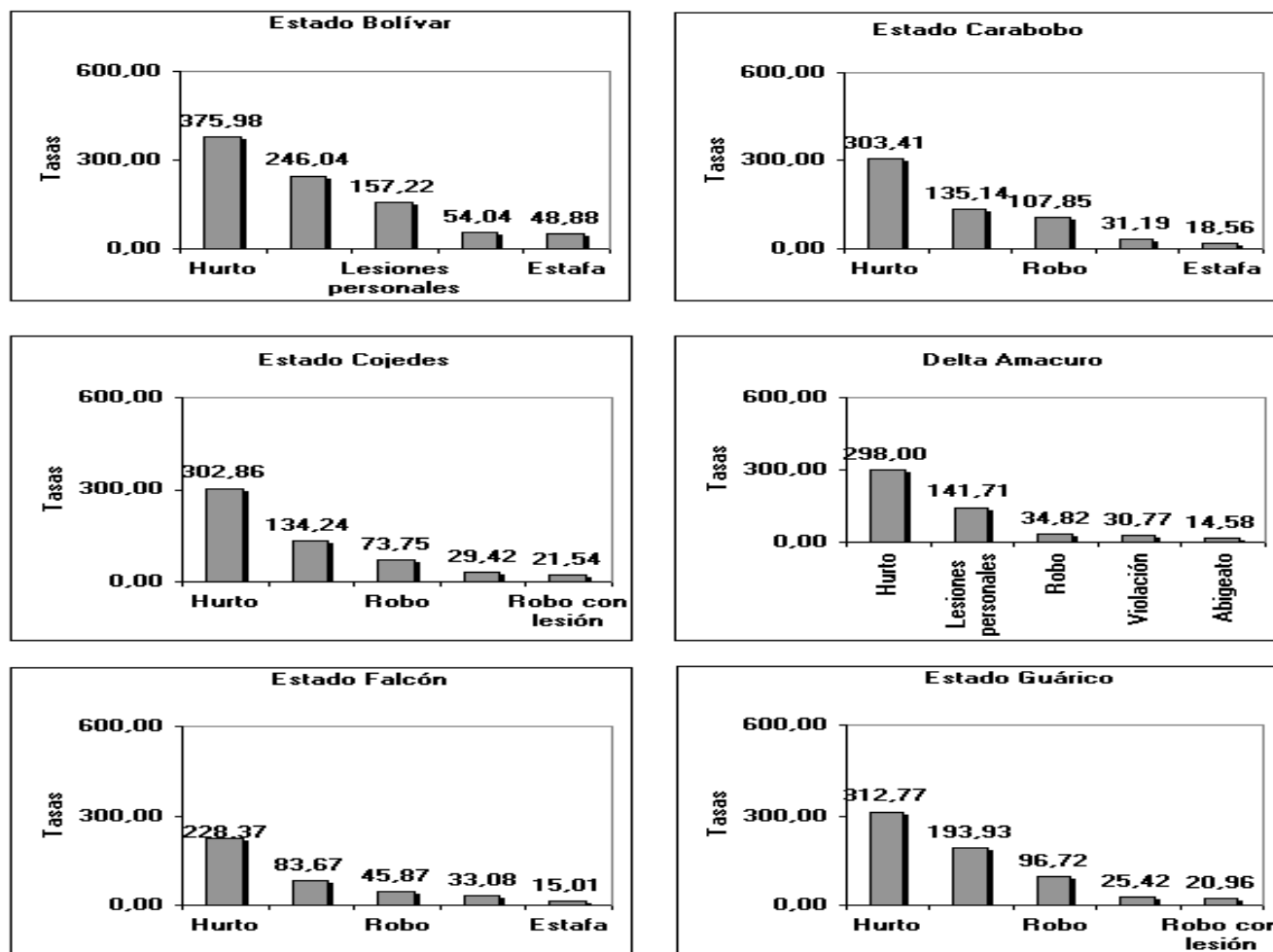
Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 26.2
Cinco primeras tasas de delitos cometidos,
según entidad federal, 1997

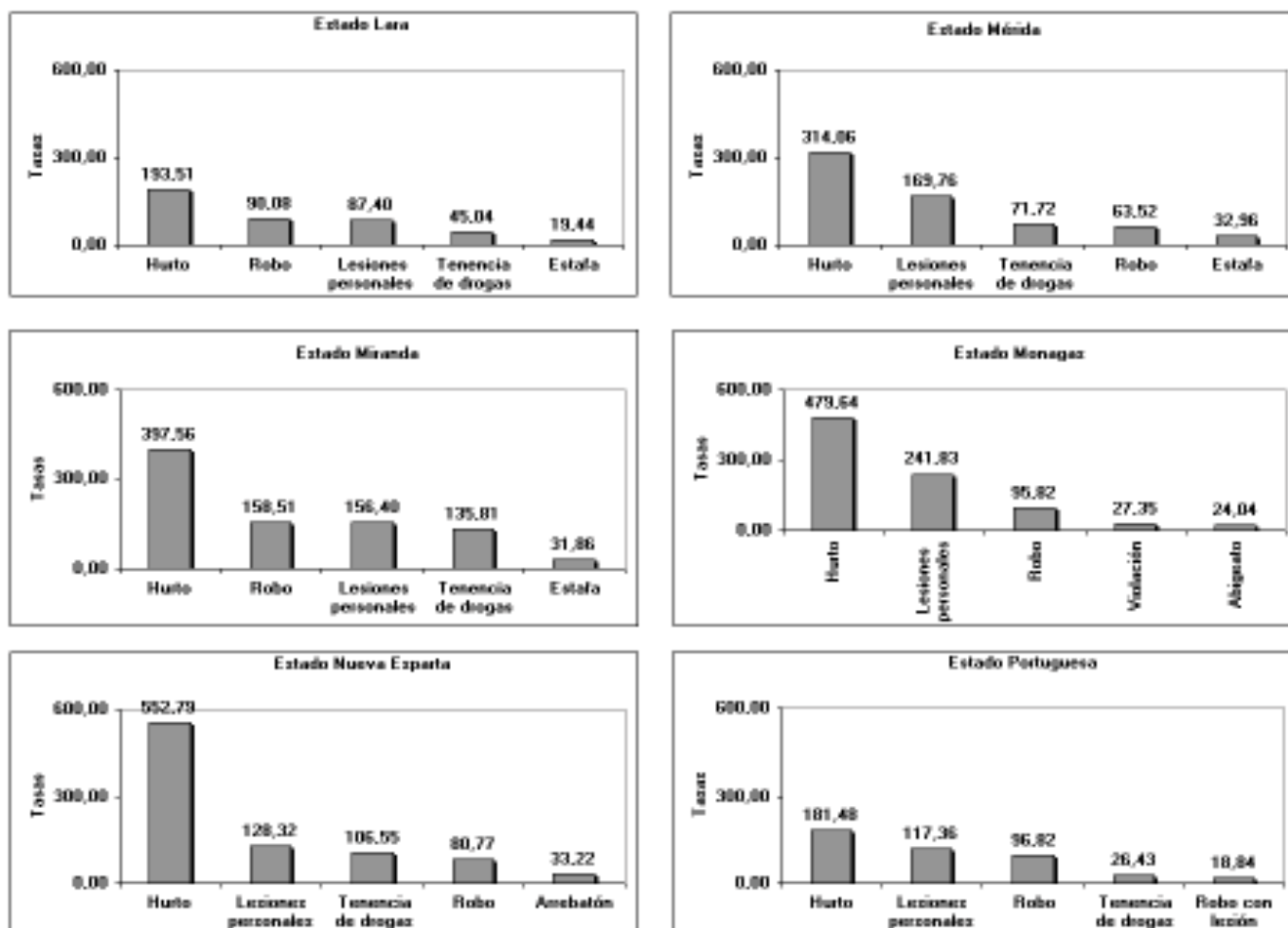


Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 26.3
Cinco primeras tasas de delitos cometidos, según entidad federal, 1997

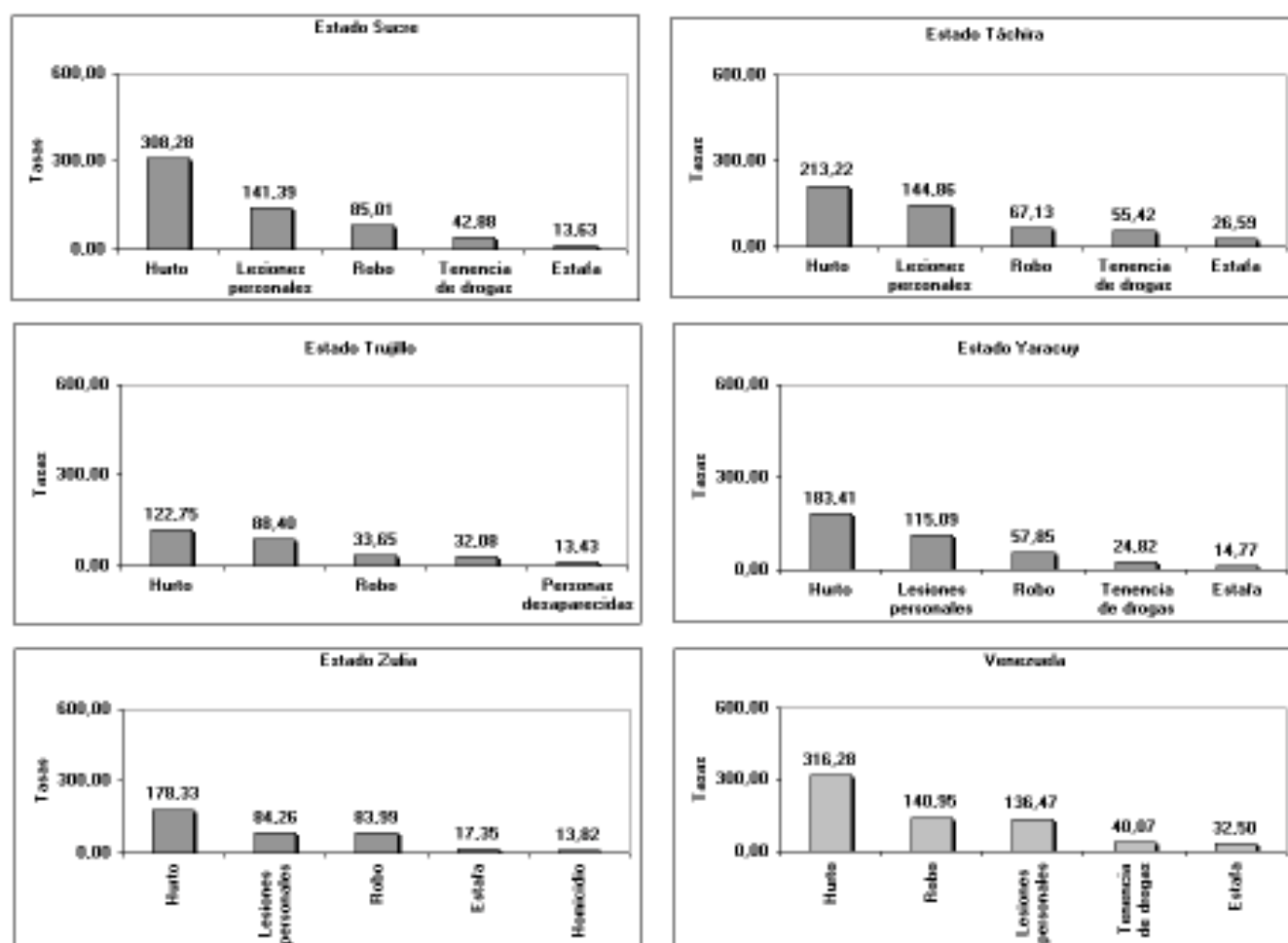


Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 26.4
Cinco primeras tasas de delitos cometidos,
según entidad federal, 1997



Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 27
Casos conocidos de hurtos, según entidad federal, 1997

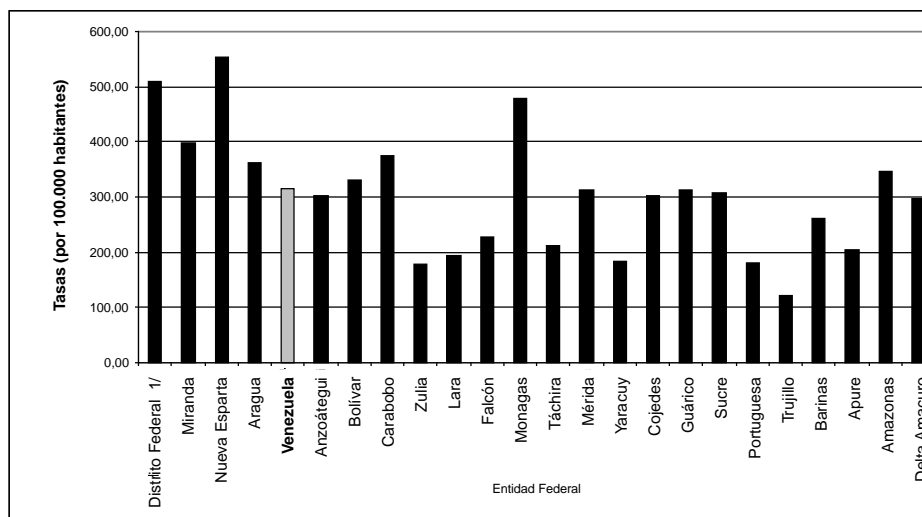
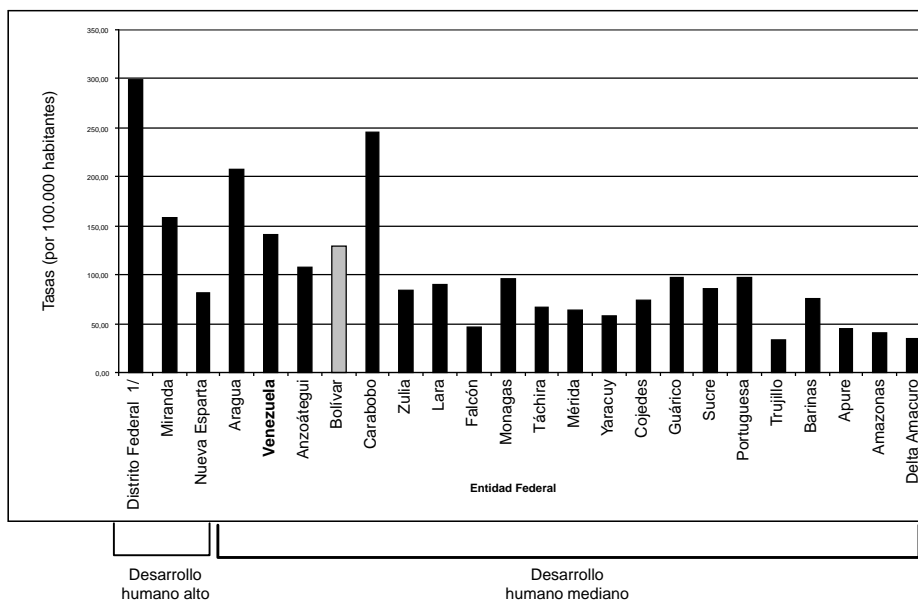


Gráfico 28
Casos conocidos de robos, según entidad federal, 1997



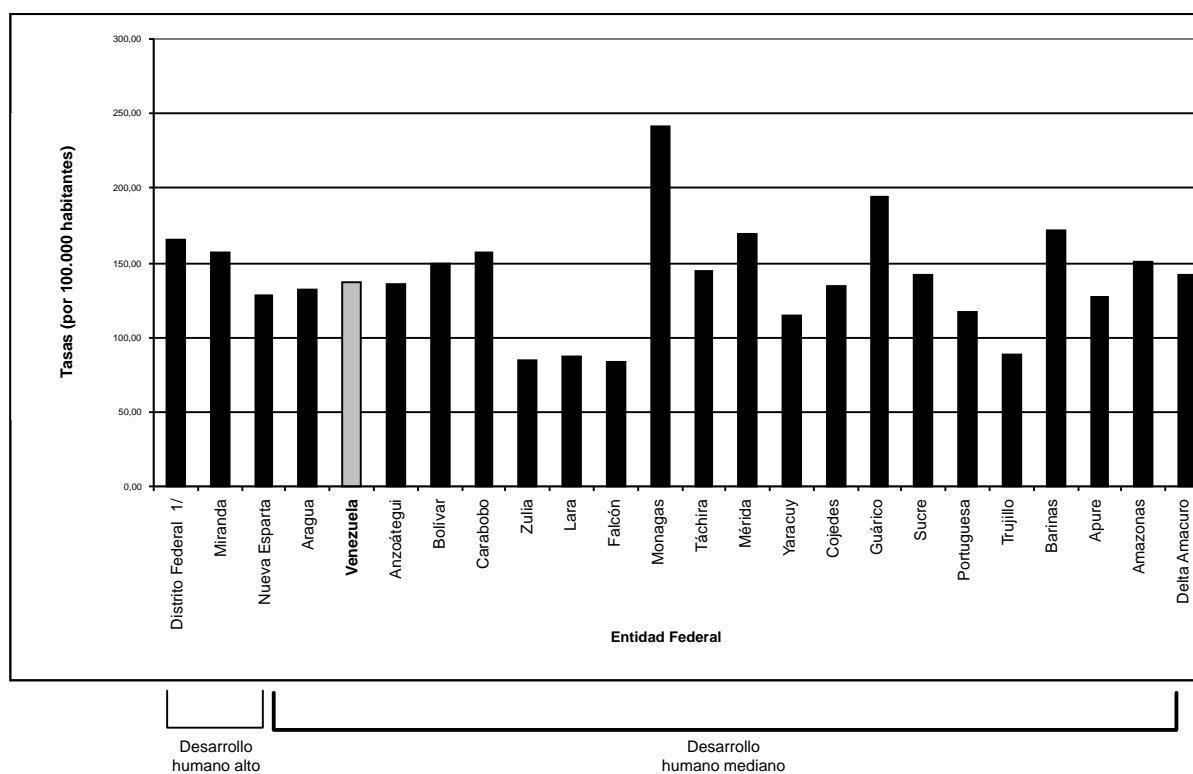
Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 29
Casos conocidos de lesiones personales, según entidad federal, 1997



Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Gráfico 30
Casos conocidos de tenencia de drogas, según entidad federal, 1997

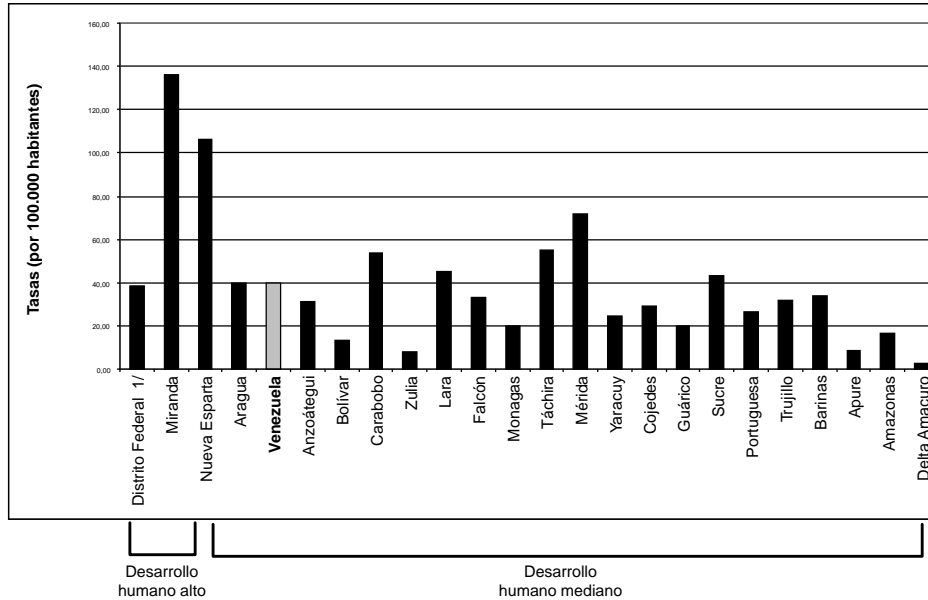
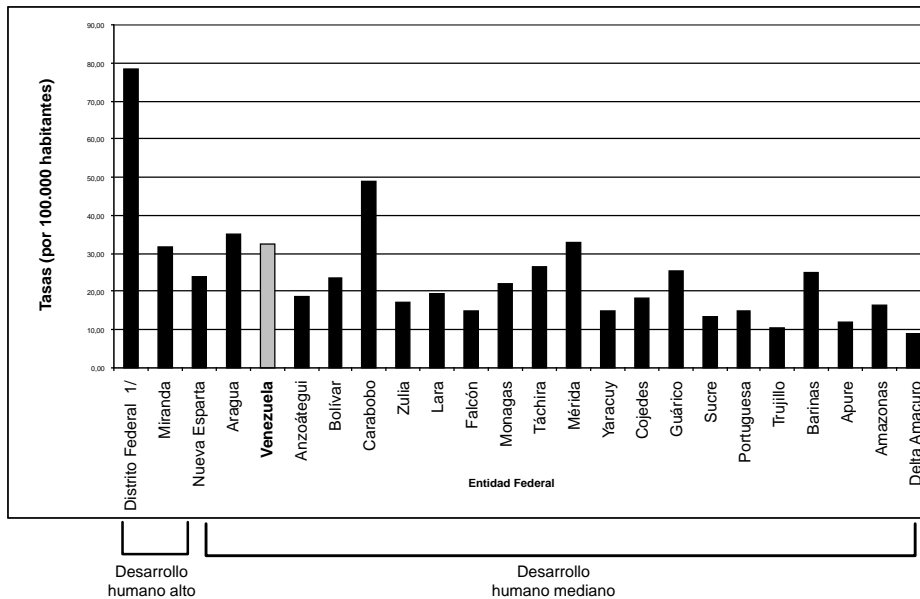


Gráfico 31
Casos conocidos de estafa, según entidad federal, 1997



Tasas calculadas por cada 100.000 habitantes.

1/ Incluye los Municipios Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre del Estado Miranda.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Justicia; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 42
Indicadores sobre el parque automotor en circulación,
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Número de Vehículos	Porcentaje de Vehículos	Vehículos por habitante	Vehículos por Km ²
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	525.307	23,27	0,23	272,18
2 Miranda	329.087	14,57	0,14	41,39
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	27.160	1,20	0,08	23,62
4 Aragua	149.115	6,60	0,11	21,26
Venezuela	2.257.924	100,00	0,10	2,46
5 Anzoátegui	94.301	4,18	0,09	2,18
6 Bolívar	94.627	4,19	0,08	0,39
7 Carabobo	196.818	8,72	0,10	42,33
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	240.630	10,66	0,08	3,81
9 Lara	122.429	5,42	0,08	6,18
10 Falcón	57.277	2,54	0,08	2,31
11 Monagas	29.491	1,31	0,05	1,02
12 Táchira	100.533	4,45	0,10	9,06
13 Mérida	59.088	2,62	0,08	5,23
14 Yaracuy	26.095	1,16	0,05	3,68
15 Cojedes	14.437	0,64	0,06	0,98
16 Guárico	35.945	1,59	0,06	0,55
17 Sucre	32.494	1,44	0,04	2,75
18 Portuguesa	42.173	1,87	0,06	2,77
19 Trujillo	38.491	1,70	0,07	5,20
20 Barinas	26.834	1,19	0,05	0,76
Desarrollo Humano Mediano Bajo				
21 Apure	11.340	0,50	0,03	0,15
22 Amazonas	1.827	0,08	0,02	0,01
23 Delta Amacuro	2.425	0,11	0,02	0,06

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Transporte y Comunicaciones; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 43
Transporte terrestre: red vial nacional existente,
por tipo de pavimento, según entidad federal, 1997

		Red vial nacional (Km)			
		Tipo de pavimento			
Entidad Federal	Total	Pavimentado	Engrazonado	Tierra	
DESARROLLO HUMANO ALTO					
1	Distrito Federal	925,6	584,6	182,7	158,3
2	Miranda	3.075,8	1.616,0	942,0	517,8
DESARROLLO HUMANO MEDIANO					
Desarrollo Humano Mediano Alto					
3	Nueva Esparta	638,4	529,4	14,0	95,0
4	Aragua	2.151,7	1.041,4	662,7	447,6
	Venezuela	95.663,9	34.849,6	27.022,7	33.791,6
5	Anzoátegui	8.926,8	3.195,4	1.704,0	4.027,4
6	Bolívar	6.742,8	2.996,8	1.502,5	2.243,5
7	Carabobo	1.688,1	896,8	632,2	159,1
Desarrollo Humano Mediano Medio					
8	Zulia	9.314,9	4.513,7	1.535,9	3.265,3
9	Lara	5.882,3	1.673,8	1.188,0	3.020,5
10	Falcón	6.673,8	2.038,6	1.188,4	3.446,8
11	Monagas	5.326,7	2.389,1	1.167,4	1.770,2
12	Táchira	3.473,4	1.773,0	1.146,9	553,5
13	Mérida	2.357,5	1.362,7	349,7	645,1
14	Yaracuy	2.340,0	882,3	1.007,5	450,2
15	Cojedes	2.630,0	642,9	1.026,0	961,1
16	Guárico	9.505,1	2.359,2	4.018,9	3.127,0
17	Sucre	2.094,3	1.079,4	684,0	330,9
18	Portuguesa	5.401,9	1.022,0	3.260,9	1.119,0
19	Trujillo	2.592,6	1.100,2	710,2	782,2
20	Barinas	7.328,4	1.231,3	2.934,5	3.162,6
Desarrollo Humano Mediano Bajo					
21	Apure	5.202,6	1.429,4	839,5	2.933,7
22	Amazonas	832,2	217,9	320,0	294,3
23	Delta Amacuro	559,0	273,7	4,8	280,5

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Transporte y Comunicaciones. OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 44
Transporte terrestre: distribución de la red vial nacional existente,
por tipo de pavimento, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Total	Tipo de pavimento (%)		
		Pavimentado	Engrazonado	Tierra
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	100,0	63,2	19,7	17,1
2 Miranda	100,0	52,5	30,6	16,8
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	100,0	82,9	2,2	14,9
4 Aragua	100,0	48,4	30,8	20,8
Venezuela	100,0	36,4	28,2	35,3
5 Anzoátegui	100,0	35,8	19,1	45,1
6 Bolívar	100,0	44,4	22,3	33,3
7 Carabobo	100,0	53,1	37,5	9,4
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	100,0	48,5	16,5	35,1
9 Lara	100,0	28,5	20,2	51,3
10 Falcón	100,0	30,5	17,8	51,6
11 Monagas	100,0	44,9	21,9	33,2
12 Táchira	100,0	51,0	33,0	15,9
13 Mérida	100,0	57,8	14,8	27,4
14 Yaracuy	100,0	37,7	43,1	19,2
15 Cojedes	100,0	24,4	39,0	36,5
16 Guárico	100,0	24,8	42,3	32,9
17 Sucre	100,0	51,5	32,7	15,8
18 Portuguesa	100,0	18,9	60,4	20,7
19 Trujillo	100,0	42,4	27,4	30,2
20 Barinas	100,0	16,8	40,0	43,2
Desarrollo Humano Mediano Bajo				
21 Apure	100,0	27,5	16,1	56,4
22 Amazonas	100,0	26,2	38,5	35,4
23 Delta Amacuro	100,0	49,0	0,9	50,2

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Transporte y Comunicaciones; OCEI, Anuario Estadístico de Venezuela 1997.

Cuadro 45
Consumo en el sector industria y uso doméstico
por productos, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Gasolina de Motor	Diesel y Gasóleo	Lubricantes 1/	GLP	Otros 2/	Total
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	22.444	9.857	515	3.034	8.272	44.122
2 Miranda	16.121	2.635	354	3.440	581	23.131
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	3.945	4.364	63	702	216	9.290
4 Aragua	11.044	2.960	195	3.010	1.086	18.295
Venezuela	188.614	71.640	3.693	33.439	25.886	323.272
5 Anzoátegui	12.721	6.398	234	1.573	692	21.618
6 Bolívar	10.256	4.431	247	1.541	612	17.087
7 Carabobo	14.894	5.474	537	3.159	2.121	26.185
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	28.505	10.027	515	2.006	6.540	47.593
9 Lara	10.419	2.843	178	2.610	1.055	17.105
10 Falcón	6.588	2.323	99	979	74	10.063
11 Monagas	5.363	2.550	82	996	546	9.537
12 Táchira	12.105	2.488	64	2.189	101	16.947
13 Mérida	4.916	793	129	1.773	421	8.032
14 Yaracuy	3.303	1.424	24	867	59	5.677
15 Cojedes	1.371	568	9	248	23	2.219
16 Guárico	4.652	2.050	79	669	180	7.630
17 Sucre	4.144	2.427	133	1.045	363	8.112
18 Portuguesa	4.585	3.536	97	1.127	1.597	10.942
19 Trujillo	4.070	807	46	1.222	108	6.253
20 Barinas	4.160	1.397	61	933	132	6.683
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	1.941	1.471	19	316	177	3.924
22 Amazonas	514	648	7	0	758	1.927
23 Delta Amacuro	553	169	6	0	172	900

1/ Incluye grasas.

2/ Incluye gasolina blanca y de aviación, kerosén, turbo fuel, asfalto y *fuel oil*.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio de Energía y Minas, Petróleo y otros datos estadísticos (PODE), 1997.

Cuadro 46
Consumo de energía (Gigavatios-hora, GWh) y clientes
por categoría de servicio, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Categoría de Servicio									
	Residencial		Comercial		Industrial		Oficial/Otros		Total	
	Energía	Clientes	Energía	Clientes	Energía	Clientes	Energía	Clientes	Energía	Clientes
DESARROLLO HUMANO ALTO										
1 Distrito Federal 1/	3.482	966.361	3.019	130.669	2.467	10.557	910	8.008	9.878	1.115.595
2 Miranda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DESARROLLO HUMANO MEDIANO										
Desarrollo Humano Mediano Alto										
3 Nueva Esparta	294	78.574	182	7.645	157	277	76	1.017	709	87.513
4 Aragua	777	236.238	351	22.405	1.318	1.214	512	2.978	2.958	262.835
Venezuela	13.493	3.623.842	7.259	373.741	28.203	28.879	9.841	49.193	58.796	4.075.655
5 Anzoátegui	526	148.129	241	13.273	288	480	997	1.624	2.052	163.506
6 Bolívar	558	135.999	251	13.546	18.957 2/	1.433 3/	2.998	1.430	22.764	152.408
7 Carabobo	817	260.510	508	31.568	1.675	1.056	443	3.086	3.443	296.220
Desarrollo Humano Mediano Medio										
8 Zulia	3.666	402.656	1.355	46.092	1.880	9.017	1.109	1.757	8.010	459.522
9 Lara	674	259.563	442	27.317	475	115	332	3.395	1.923	290.390
10 Falcón	340	115.377	146	7.119	138	204	296	2.689	920	125.389
11 Monagas	209	73.859	93	5.214	98	236	613	1.502	1.013	80.811
12 Táchira	407	176.338	141	16.180	124	1.430	171	3.764	843	197.712
13 Mérida	254	115.462	83	8.847	29	305	78	1.790	444	126.404
14 Yaracuy	158	88.579	46	5.294	123	912	111	2.390	438	97.175
15 Cojedes	92	39.466	24	2.347	43	100	77	1.657	236	43.570
16 Guárico	217	78.414	72	6.668	69	226	145	1.605	503	86.913
17 Sucre	197	104.858	62	4.933	87	269	203	2.239	549	112.299
18 Portuguesa	234	92.720	84	6.839	124	243	236	2.422	678	102.224
19 Trujillo	213	109.009	59	6.437	102	405	173	2.514	547	118.365
20 Barinas	215	82.738	58	7.550	36	191	135	1.761	444	92.240
Desarrollo Humano Mediano Bajo										
21 Apure	108	39.869	23	2.280	8	174	158	1.030	297	43.353
22 Amazonas	32	10.337	10	1.079	3	23	40	302	85	11.741
23 Delta Amacuro	23	8.786	9	439	2	12	28	233	62	9.470

1/ Incluye la información relativa al Estado Miranda.

2/ Incluye consumo de industrias de Guayana de 18.815 GWh.

3/ Incluye 179 clientes de Guayana atendidos por Edelca (Electricidad del Caroni).

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Cámara Venezolana de la Industria Eléctrica (CAVEINEL), Estadísticas Consolidadas 1997;

Cuadro 47
Superficie deforestada con permiso administrativo fuera de
reservas forestales y lotes boscosos, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Superficie deforestada (Km ²)	Porcentaje respecto al total nacional
DESARROLLO HUMANO ALTO		
1 Distrito Federal	0,0	0,0
2 Miranda	0,0	0,0
DESARROLLO HUMANO MEDIANO		
Desarrollo Humano Mediano Alto		
3 Nueva Esparta	0,0	0,0
4 Aragua	0,0	0,0
Venezuela	230,9	100,0
5 Anzoátegui	7,0	3,0
6 Bolívar	3,5	1,5
7 Carabobo	0,0	0,0
Desarrollo Humano Mediano Medio		
8 Zulia	8,7	3,8
9 Lara	1,4	0,6
10 Falcón	20,9	9,1
11 Monagas	2,6	1,1
12 Táchira 1/	4,3	1,9
13 Mérida	3,2	1,4
14 Yaracuy	1,9	0,8
15 Cojedes	7,7	3,3
16 Guárico	14,4	6,2
17 Sucre	9,3	4,0
18 Portuguesa	9,9	4,3
19 Trujillo	6,9	3,0
20 Barinas	113,5	49,2
Desarrollo Humano Mediano Bajo		
21 Apure	14,7	6,3
22 Amazonas	1,1	0,5
23 Delta Amacuro	0,0	0,0

1/ Incluye al Municipio Páez del Estado Apure.

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR); OCEI, Programa Estadísticas Ambientales.

Cuadro 48
Gastos en el control ambiental. Inversión en obras
(%) por tipo de obra, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Estudios preliminares de factibilidad	Abastecimiento de agua potable	Cloacas, Drenajes y Tratamiento de aguas servidas	Protección y defensa contra inundaciones y/o desbordes	Operación y Mantenimiento	Otras obras	Total
DESARROLLO HUMANO ALTO							
1 Distrito Federal	82	150	1.700	0	5	150	2.087
2 Miranda	404	21.000	600	40	164	0	22.208
DESARROLLO HUMANO MEDIANO							
Desarrollo Humano Mediano Alto							
3 Nueva Esparta	60	0	7.055	0	0	70	7.185
4 Aragua	29	0	6.140	50	150	0	6.369
Venezuela	2.600	26.220	23.287	3.100	2.451	1.580	59.238
5 Anzoátegui	169	0	1.100	0	536	60	1.865
6 Bolívar	29	0	0	0	0	0	29
7 Carabobo	0	0	2.567	0	0	0	2.567
Desarrollo Humano Mediano Medio							
8 Zulia	457	2.250	455	652	450	500	4.764
9 Lara	124	0	70	0	172	0	366
10 Falcón	110	0	550	70	129	0	859
11 Monagas	148	150	65	0	80	0	443
12 Táchira	38	0	0	100	0	0	138
13 Mérida	74	80	110	50	50	0	364
14 Yaracuy	67	1.000	0	550	127	0	1.744
15 Cojedes	72	0	10	70	0	0	152
16 Guárico	46	120	0	0	273	0	439
17 Sucre	64	0	2.500	140	79	200	2.983
18 Portuguesa	57	600	105	348	107	0	1.217
19 Trujillo	32	800	0	0	20	0	852
20 Barinas	332	0	260	190	109	0	891
Desarrollo Humano Mediano Bajo							
21 Apure	114	70	0	840	0	0	1.024
22 Amazonas	25	0	0	0	0	600	625
23 Delta Amacuro	67	0	0	0	0	0	67

1/ Construcción de centros ambientales, reparación de accesos viales, expropiación de terrenos, e ingeniería básica.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - O.C.E.I.

Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Memoria y Cuenta 1997.

Cuadro 49.1
Operación de embalses según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Embalse y/o Represa	Fuente de abastecimiento	Capacidad (Millones de m ³)		Organismo Administrador
			Nivel normal	Capacidad activa	
DESARROLLO HUMANO ALTO					
1 Distrito Federal	La Mariposa	Río Valle	8	7	Hidrocapital
	Macarao	Río Macarao	0,18	0,15	Hidrocapital
	Petaquire	Río Petaquire	3	2,7	Hidrocapital
2 Miranda	Agua Fría	Río Jarillo	5,8	5,75	Hidrocapital
	El Guapo	Río Guapo	141	129	Hidrocapital
	La Pereza	Qda. La Pereza	8	7	Hidrocapital
	Lagartijo	Río Lagartijo	80	70	Hidrocapital
	Ocumarito	Río Ocumarito	6,9	6	Hidrocapital
	Quebrada Seca	Qda. Seca	7,25	6,5	Hidrocapital
	Taguacita	Qda. Taguacita	122,4	119,1	Hidrocapital
Taguaza	Río Taguaza	184	168	MARNR	
DESARROLLO HUMANO MEDIANO					
Desarrollo Humano Mediano Alto					
3 Nueva Esparta	Guatamare	Río Grande	0,66	0,55	Hidrocaribe
	La Asunción	Río La Asunción	0,32	0,3	Hidrocaribe
	San Francisco de Macanao	Río San Francisco	0,79	Colmatado, sin uso	Hidrocaribe
	San Juan Bautista	Río San Juan	0,98	0,9	Hidrocaribe
4 Aragua	Camatagua (Ing. León)	Río Guárico	1573,89	1532,09	MARNR
	Suata	Río Aragua	43,54	40,39	MARNR
	Taiguaiguay	R Aragua - Turmero	90,3	83,97	MARNR
5 Anzoátegui	El Andino	Qda. El Corozo	15,17	13,14	Hidrocaribe
	El Cují.	Qda. Taquima	49,07	42,03	MARNR
	Guacamayal	Río Guanape	8	7,3	Hidrocaribe
	La Estancia	Río Aragua	110,5	88,2	MARNR
	La Tigra	Río Uchire	31	30	Hidrocaribe
	Santa Clara.	Qda. Píritu - El Arroyo	11	6,5	Hidroven
Vista Alegre	Río Unare	49	36,7	MARNR	

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Evaluación de los Embalses Administrados 1998; C.A. Hidrológica de Venezuela (HIDROVEN); Fundación para el Desarrollo de Centro Occidente (FUDECO); OCEI, Programa Estadísticas Ambientales.

Cuadro 49.2
Operación de embalses según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Embalse y/o Represa	Fuente de abastecimiento	Capacidad (Millones de m ³)		Organismo Administrador activa
			Nivel normal	Capacidad	
Desarrollo Humano Mediano Alto					
6 Bolívar	Copapuycito	Río Copapuycito	3,84	3	CVG
	El Palmar	Qda. Puchina	0,825	0,8	CVG
	Macagua	Río Caroní	363	323	CVG
	Puente Blanco	Qda. Puente Blanco	2,13	1,78	CVG
	Raúl Leoni (Guri)	Río Caroní	140000	91400	CVG
	San Pedro	Río Pariche	7,3	7	CVG
7 Carabobo	Canoabo	Río Canoabo	64,3	61,8	Hidrocentro
	Guataparo	Río Guataparo	28,9	28,8	Hidrocentro
Desarrollo Humano Mediano Medio					
8 Zulia	El Diluvio	Río El Palmar	180	168	MARNR
	El Tablazo	bombeo desde Tule	4	4	Hidrolago
	Machango	Río Machango	110	105,9	MARNR
	Pueblo Viejo	Río Pueblo Viejo	76	66	Hidrolago
	Socuy	Río Socuy	250,93	169,93	MARNR
	Tule	Río Cachirí	267,8	217,8	MARNR
9 Lara 1/	Atarigua (Ing. J. Ochoa)	Río Tocuyo	426,39	303,02	MARNR
	Dos Cerritos	Río Tocuyo	127,41	124,62	MARNR
	Ermitaño	Río Ermitaño	22,5	15,95	MARNR
	Los Quediches	Qda. Los Quediches	38,9	34,58	MARNR
	Yacambú - Quibor	Río Yacambú	461	435,4	MARNR

1/ En algunos registros figuran los siguientes embalses: Puricaure: administrado por el Central Azucarero Carora, del Municipio Torres; Papelón: administrado por los propietarios de la hacienda Papelón, Municipio Palavecino; El Placer: investigaciones de campo señalan que este embalse, proyectado para ser construido a 1,5 km aguas abajo del puente sobre el río El Placer (carretera Puricaure - Quebrada Arriba), aún no ha sido edificado.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Evaluación de los Embalses Administrados 1998; C.A. Hidrológica de Venezuela (HIDROVEN); Fundación para el Desarrollo de Centro Occidente (FUDECO); OCEI, Programa Estadísticas Ambientales.

Cuadro 49.3
Operación de embalses según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Embalse y/o Represa	Fuente de abastecimiento	Capacidad (Millones de m ³)		Organismo Administrador activa
			Nivel normal	Capacidad	
Desarrollo Humano Mediano Medio					
10 Falcón	Cruz Verde - Cayude	Qda. Tura	1,28	1,06	MARNR
	El Cristo	Río El Cristo	12,8	14	Hidro Falcón
	El Isiro	Río Coro	157,5	113,5	Hidro Falcón
	El Mamito	Río Agua Viva	8,5	7,6	Hidro Falcón
	Hueque (Ing. Bolinga)	Río Hueque	75	64	Hidroven
	Las Barrancas	Qda. Macoruca	141	121	Hidro Falcón
	Mapara	Río Churuguara	10	9	Hidro Falcón
	Maticora	Río Maticora	453,15	401,15	MARNR
	Pedregal - Camare	Río Pedregal	142,5	142	Hidro Falcón
	Tocuyo de la Costa	Caño Cauce	69,68	49,49	MARNR
11 Monagas	El Guamo	Río Guarapiche	87	77	MARNR
12 Táchira	Bordo Seco	Río Camburito	2500 (estimada)	Proyecto	CADAFE
	La Honda	Río Uribante	775	450	CADAFE
	La Vultosa	Río Caparo	2850	2500 (estimada)	CADAFE
	Las Cuevas	Río Doradas	815	683 (estimada)	CADAFE
	Sistema-Hidroeléctrico Uribante - Caparo:				
13 Mérida	Onia (Ing. V. Elvira)	Río Onia	52,17	51,88	MARNR

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Evaluación de los Embalses Administrados 1998; C.A. Hidrológica de Venezuela (HIDROVEN); Fundación para el Desarrollo de Centro Occidente (FUDECO); OCEI, Programa Estadísticas Ambientales.

Cuadro 49.4
Operación de embalses según entidad federal, 1997

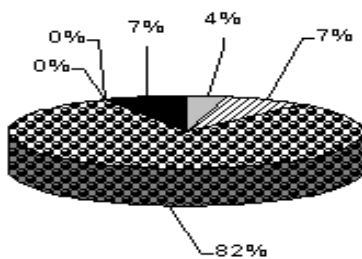
Entidad Federal	Embalse y/o Represa	Fuente de abastecimiento	Capacidad (Millones de m ³)		Organismo Administrador activa
			Nivel normal	Capacidad	
Desarrollo Humano Mediano Medio					
14 Yaracuy	Cabuy	Qda. Cabuy	11,3	10,6	MARNR
	Cumaripa	Río Yaracuy	63,82	63,79	MARNR
	Durute	Laguna Colinaria	0,94	0,84	MARNR
	Guaremal	Qda. Guaremal	3,94	3,9	MARNR
15 Cojedes	Pao-Cachinche	Río Pao	170	165	Hidrocentro
	Pao-La Balsa	Río Pao	394	369	Hidrocentro
16 Guárico	Coco de Mono	Qda. Coco de Mono	2,5	2	Hidrollanos
	El Cigarrón	Río Unare	246	237,8	MARNR
	El Corozo	Qda. El Corozo	7,7	5,2	Hidroven
	El Guaical	Qda. Soledad	4,7	4,3	MARNR
	El Médano	Qda. Tucupido	11,66	10,03	MARNR
	El Pueblito	Qda. Honda	314,98	252,88	MARNR
	Guanapito	Río Orituco	49,04	41,14	MARNR
	Guárico	Río Guarico	1840,39	1412,95	MARNR
	Jabillal	Río Jabillal	7,6	5,85	Hidrollanos
	La Becerra	Río Ipire	468,69	456,49	MARNR
	La Tigrita	Qda. La Tigrita	4,5	3,93	Hidrollanos
	Sta. Rosa	Río Guaribote	4,2	2,7	Hidrollanos
	Tamanaco	Río Tamanaco	141,06	93,07	MARNR
	Taparito	Qda. Laya	14,7	14,49	MARNR
	Tierra Blanca	Qda. Corozal	4,16	3,62	Hidrollanos
	Tiznados	Río Tiznados	870,59	820,78	MARNR
Vilchez	Río Vilchez	12,8	6,1	MARNR	
17 Sucre	Clavellinos (Ing Vegas)	Río Clavellinas	132,25	122,48	MARNR
	El Pilar	Río Caratal	23,2	14	Hidrocaribe
	Turimiquire	Río Neverí-El Guayabo	610	550	Hidrocaribe
18 Portuguesa	Boconó-Tucupido	Boconó-Tucupido	3484,91	2595,08	MARNR
	Las Majaguas	Río Cojedes-Sarare	301,53	248,46	MARNR
	Las Palmas	Río Cojedes	1940	1725 (proyectada)	MARNR
19 Trujillo	Agua Viva, 1ª etapa (Ing. E. Aguerrevere)	Río Motatán	156,4	146	MARNR
20 Barinas	Masparro	Río Masparro	858,65	825,65	MARNR
	Santo Domingo	Río Santo Domingo	5,4	3	CADAFE

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

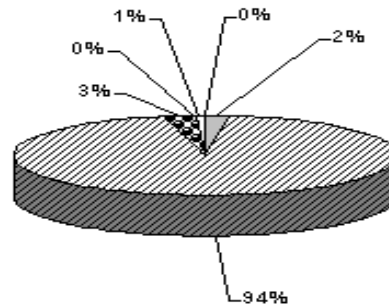
Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Evaluación de los Embalses Administrados 1998; C.A. Hidrológica de Venezuela (HIDROVEN); Fundación para el Desarrollo de Centro Occidente (FUDECO); OCEI, Programa Estadísticas Ambientales.

Gráfico 32.1
Gastos en el control ambiental. Inversión en obras (%) por tipo de obra, según entidad federal, 1997

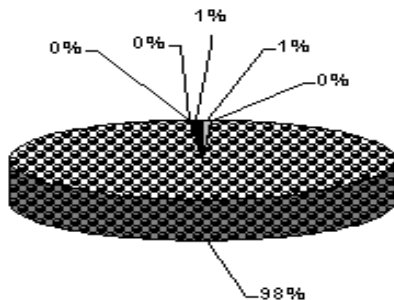
Distrito Federal



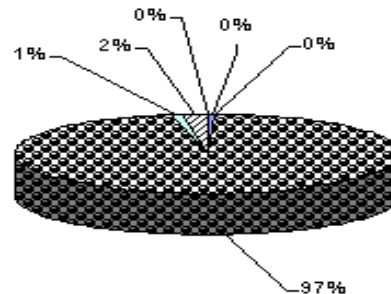
Miranda



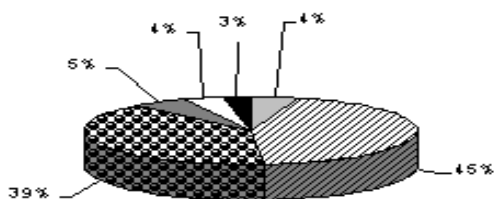
Nueva Esparta



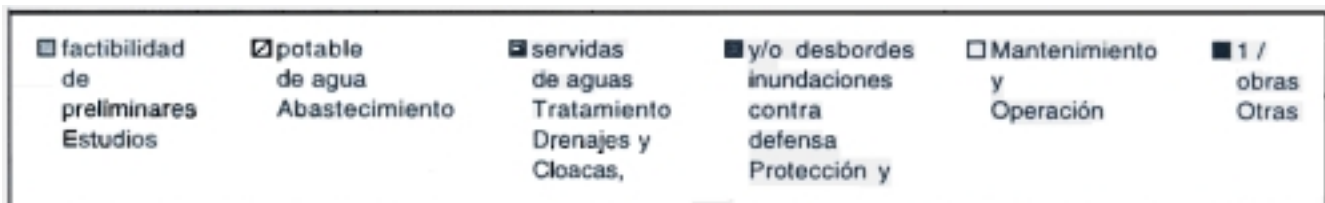
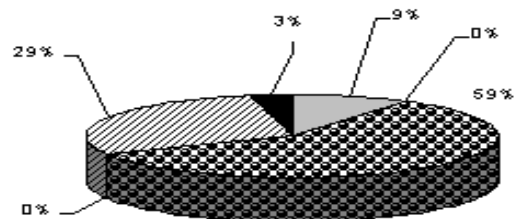
Aragua



Venezuela



Anzoátegui

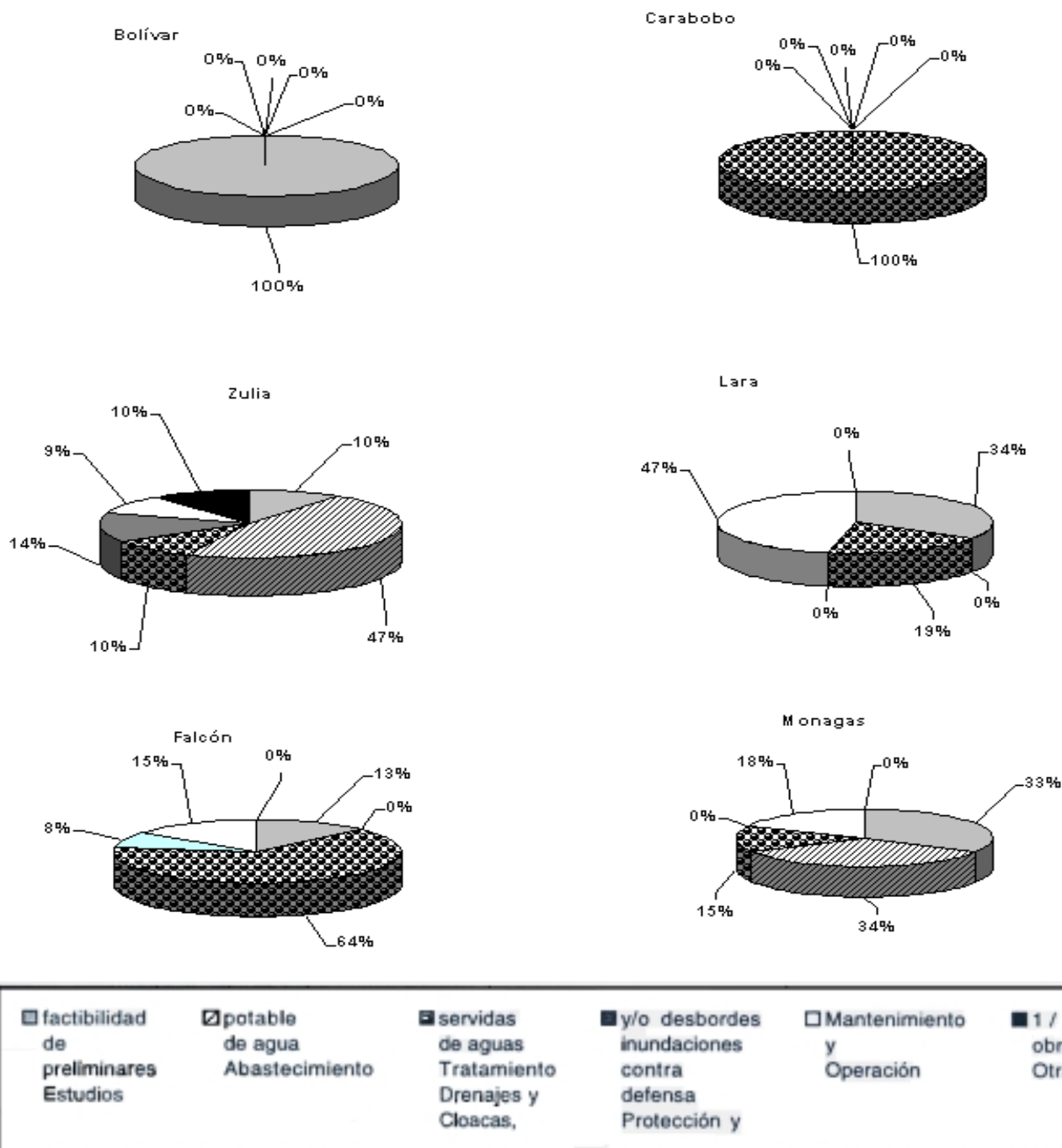


Nota: 1/ Construcción de centros ambientales, reparación de accesos viales, expropiación de terrenos, e ingeniería básica.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Memoria y Cuenta 1997; Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR).

Gráfico 32.2
Gastos en el control ambiental. Inversión en obras (%) por tipo de obra, según entidad federal, 1997

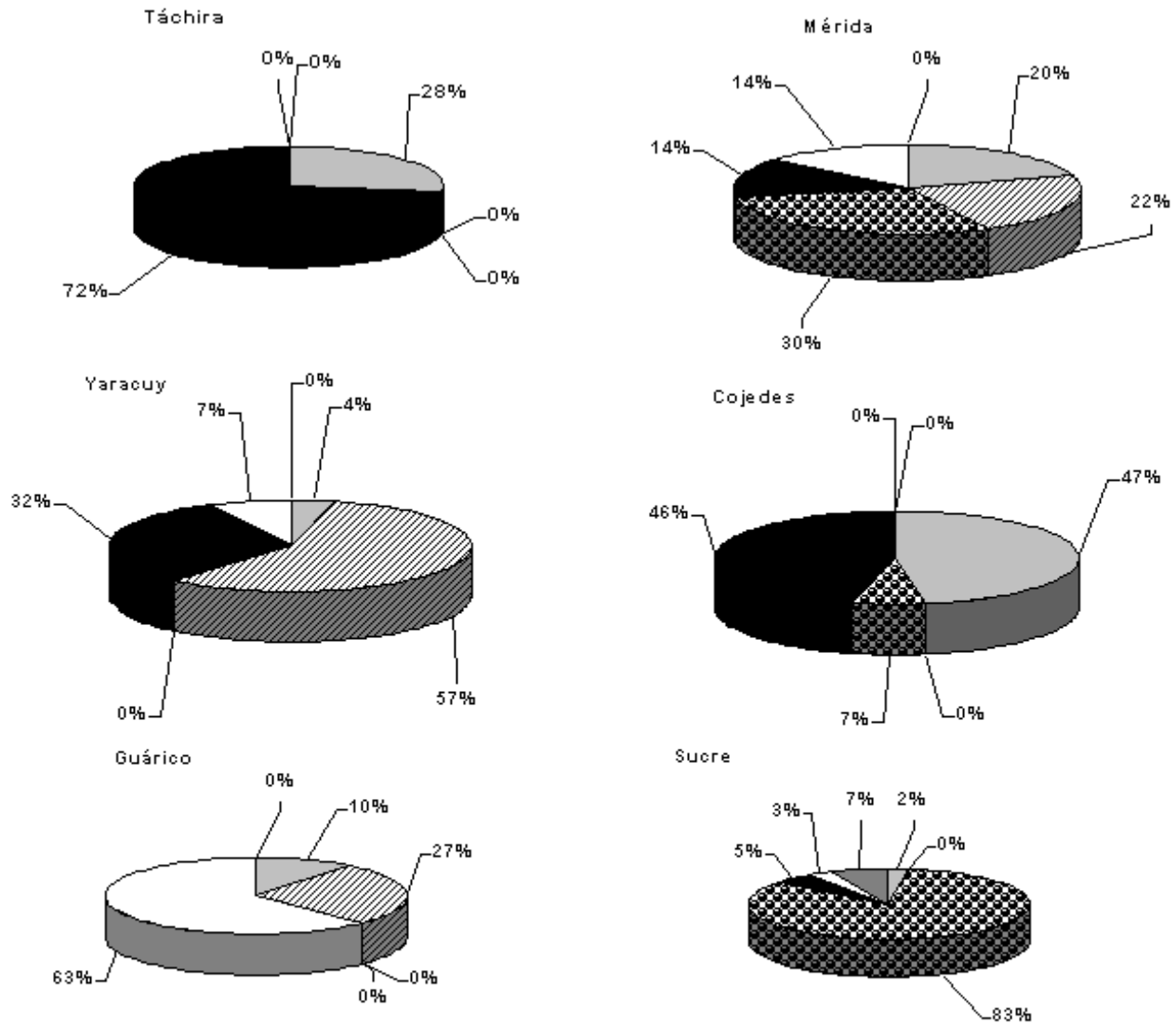


1/ Construcción de centros ambientales, reparación de accesos viales, expropiación de terrenos, e ingeniería básica.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Memoria y Cuenta 1997.

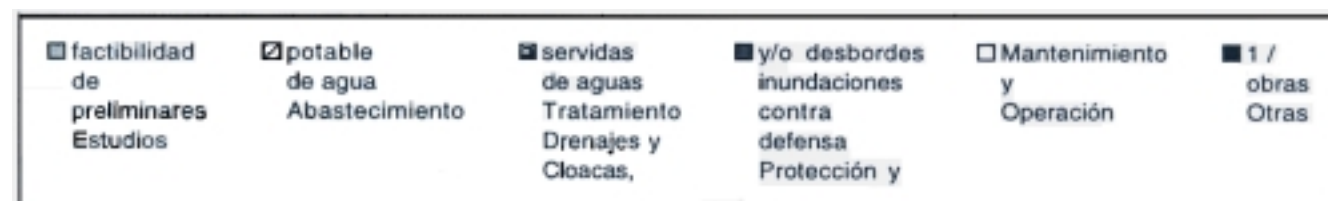
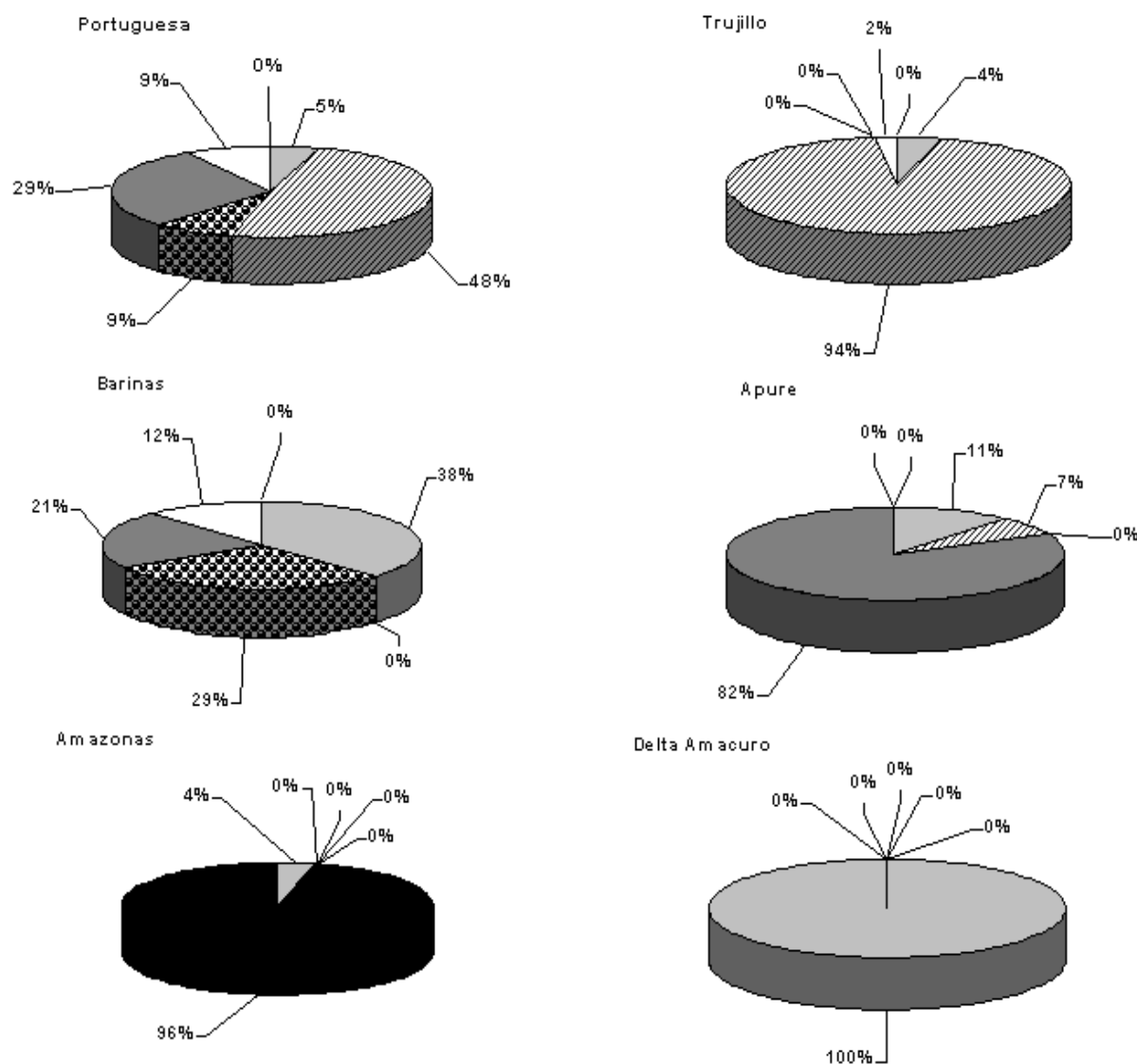
Gráfico 32.3
Gastos en el control ambiental. Inversión en obras (%) por tipo de obra, según entidad federal, 1997



■ factibilidad de preliminares Estudios	▨ potable de agua Abastecimiento	■ servidas de aguas Tratamiento Drenajes y Cloacas,	■ y/o desbordes inundaciones contra defensa Protección y	□ Mantenimiento y Operación	■ 1 / obras Otras
---	----------------------------------	---	--	-----------------------------	-------------------

1/ Construcción de centros ambientales, reparación de accesos viales, expropiación de terrenos, e ingeniería básica.
Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.
Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Memoria y Cuenta 1997.

Gráfico 32.4
Gastos en el control ambiental. Inversión en obras
(%) por tipo de obra, según entidad federal, 1997



1/ Construcción de centros ambientales, reparación de accesos viales, expropiación de terrenos, e ingeniería básica.

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR), Memoria y Cuenta 1997.

Cuadro 50
Servicios bibliotecarios del Sistema Nacional de
Bibliotecas Públicas por tipo, según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Biblioteca Pública Central	Biblioteca Pública	Salón de Lectura	Punto de Préstamo	Servicios Móviles	Total
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	1	27	23	0	0	51
2 Miranda	1	24	6	0	0	31
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	1	17	4	0	1	23
4 Aragua	1	12	18	3	1	35
Venezuela	23	291	289	50	22	675
5 Anzoátegui	1	10	23	0	1	35
6 Bolívar	1	15	10	0	0	26
7 Carabobo	1	19	13	2	3	38
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	1	18	14	1	2	36
9 Lara	1	11	17	0	2	31
10 Falcón	1	26	0	6	1	34
11 Monagas	1	5	33	1	1	41
12 Táchira	1	6	29	0	1	37
13 Mérida	1	20	8	1	1	31
14 Yaracuy	1	6	8	4	1	20
15 Cojedes	1	10	7	14	1	33
16 Guárico	1	6	10	1	0	18
17 Sucre	1	5	21	1	1	29
18 Portuguesa	1	14	11	3	1	30
19 Trujillo	1	5	19	8	0	33
20 Barinas	1	14	2	0	1	18
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	1	5	12	2	0	20
22 Amazonas	1	9	1	3	3	17
23 Delta Amacuro	1	7	0	0	0	8

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Instituto Autónomo Biblioteca Nacional; OCEI, Anuario Estadístico 1997.

Cuadro 51
Capacidad instalada en el Sistema Nacional
de Bibliotecas Públicas según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Número de Servicios	Puesto del Lector	Dotación Bibliográfica (Volumen)	Número de Funcionarios
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	51	4.859	579.916	357
2 Miranda	31	1.747	230.242	120
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	23	1.508	133.083	98
4 Aragua	35	1.581	149.163	109
Venezuela	675	36.595	3.555.108	3.103
5 Anzoátegui	35	2.130	103.925	205
6 Bolívar	26	1.731	173.337	104
7 Carabobo	38	1.876	187.055	161
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	36	1.525	126.285	111
9 Lara	31	2.259	187.855	158
10 Falcón	34	1.090	149.538	112
11 Monagas	41	1.700	174.359	133
12 Táchira	37	2.537	174.267	189
13 Mérida	31	1.503	129.038	107
14 Yaracuy	20	1.093	95.610	112
15 Cojedes	33	831	113.521	81
16 Guárico	18	985	83.529	96
17 Sucre	29	1.583	161.780	166
18 Portuguesa	30	1.184	136.151	109
19 Trujillo	33	1.239	114.285	104
20 Barinas	18	1.250	146.824	102
21 Apure	20	962	84.456	186
22 Amazonas	17	882	74.832	87
23 Delta Amacuro	8	540	46.057	96

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Instituto Autónomo Biblioteca Nacional; OCEI, Anuario Estadístico 1997.

Cuadro 52
Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Servicios Instalados	Usuarios Atendidos	Obras Consultadas
DESARROLLO HUMANO ALTO			
1 Distrito Federal	51	2.325.213	4.486.978
2 Miranda	31	1.071.591	3.796.837
DESARROLLO HUMANO MEDIANO			
Desarrollo Humano Mediano Alto			
3 Nueva Esparta	23	227.285	368.323
4 Aragua	35	809.720	1.933.801
Venezuela	675	13.335.046	25.411.317
5 Anzoátegui	35	743.064	1.661.773
6 Bolívar	26	491.375	663.346
7 Carabobo	38	956.153	1.652.173
Desarrollo Humano Mediano Medio			
8 Zulia	36	257.303	321.835
9 Lara	31	1.222.035	2.559.495
10 Falcón	34	168.874	238.759
11 Monagas	41	1.038.991	1.523.347
12 Táchira	37	685.570	805.317
13 Mérida	31	431.154	802.661
14 Yaracuy	20	472.182	785.421
15 Cojedes	33	176.186	442.286
16 Guárico	18	188.781	291.742
17 Sucre	29	555.462	995.928
18 Portuguesa	30	413.751	573.517
19 Trujillo	33	349.773	663.584
20 Barinas	18	307.315	454.152
Desarrollo Humano Mediano Bajo			
21 Apure	20	170.853	160.855
22 Amazonas	17	272.415	229.187
23 Delta Amacuro	8	0	0

Proceso: Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Instituto Autónomo Biblioteca Nacional y Servicios de Bibliotecas; OCEI, Anuario Estadístico 1997.

Cuadro 53
Indicadores Culturales
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	Instalaciones Deportivas		Museos e Instituciones afines	
	Número	%	Número	%
DESARROLLO HUMANO ALTO				
1 Distrito Federal	430	18,28	33	22,92
2 Miranda	31	1,32	4	2,78
DESARROLLO HUMANO MEDIANO				
Desarrollo Humano Mediano Alto				
3 Nueva Esparta	0	0,00	5	3,47
4 Aragua	44	1,87	11	7,64
Venezuela	2.352	100,00	144	100,00
5 Anzoátegui	135	5,74	3	2,08
6 Bolívar	57	2,42	8	5,56
7 Carabobo	18	0,77	6	4,17
Desarrollo Humano Mediano Medio				
8 Zulia	86	3,66	12	8,33
9 Lara	141	5,99	7	4,86
10 Falcón	8	0,34	9	6,25
11 Monagas	0	0,00	3	2,08
12 Táchira	170	7,23	2	1,39
13 Mérida	218	9,27	6	4,17
14 Yaracuy	0	0,00	1	0,69
15 Cojedes	0	0,00	2	1,39
16 Guárico	1	0,04	0	0,00
17 Sucre	369	15,69	11	7,64
18 Portuguesa	237	10,08	5	3,47
19 Trujillo	137	5,82	11	7,64
20 Barinas	159	6,76	2	1,39
Desarrollo Humano Mediano Bajo				
21 Apure	58	2,47	1	0,69
22 Amazonas	7	0,30	1	0,69
23 Delta Amacuro	46	1,96	1	0,69

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Instituto Nacional de Deportes; Consejo Nacional de la Cultura; OCEI, Anuario Estadístico 1997; Fundación para el Mantenimiento de la Infraestructura Deportiva (FUMIDE).

Cuadro 54
Emisoras de radio por tipo de banda,
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	AM	%	FM	%	Total	%
DESARROLLO HUMANO ALTO						
1 Distrito Federal	23	11,00	33	7,43	56	8,58
2 Miranda	8	3,83	17	3,83	25	3,83
DESARROLLO HUMANO MEDIANO						
Desarrollo Humano Mediano Alto						
3 Nueva Esparta	4	1,91	16	3,60	20	3,06
4 Aragua	10	4,78	12	2,70	22	3,37
Venezuela	209	100,00	444	100,00	653	100,00
5 Carabobo	13	6,22	26	5,86	39	5,97
6 Anzoátegui	16	7,66	30	6,76	46	7,04
7 Bolívar	15	7,18	39	8,78	54	8,27
Desarrollo Humano Mediano Medio						
8 Zulia	26	12,44	40	9,01	66	10,11
9 Lara	13	6,22	25	5,63	38	5,82
10 Falcón	10	4,78	25	5,63	35	5,36
11 Monagas	6	2,87	19	4,28	25	3,83
12 Táchira	12	5,74	26	5,86	38	5,82
13 Mérida	8	3,83	22	4,95	30	4,59
14 Yaracuy	4	1,91	10	2,25	14	2,14
15 Cojedes	1	0,48	8	1,80	9	1,38
16 Guárico	8	3,83	12	2,70	20	3,06
17 Sucre	6	2,87	15	3,38	21	3,22
18 Portuguesa	7	3,35	21	4,73	28	4,29
19 Trujillo	7	3,35	13	2,93	20	3,06
20 Barinas	4	1,91	15	3,38	19	2,91
Desarrollo Humano Mediano Bajo						
21 Apure	5	2,39	9	2,03	14	2,14
22 Amazonas	2	0,96	7	1,58	9	1,38
23 Delta Amacuro	1	0,48	4	0,90	5	0,77

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL).

Cuadro 55
Estaciones de televisión por tipo,
según entidad federal, 1997

Entidad Federal	VHF	%	UHF	%	Suscripción	%	Total	%
DESARROLLO HUMANO ALTO								
1 Distrito Federal	18	12,50	11	34,38	7	18,42	36	16,82
2 Miranda	4	2,78	2	6,25	2	5,26	8	3,74
DESARROLLO HUMANO MEDIANO								
Desarrollo Humano Mediano Alto								
3 Nueva Esparta	5	3,47	0	0,00	1	2,63	6	2,80
4 Aragua	4	2,78	2	6,25	5	13,16	11	5,14
Venezuela	144	100,00	32	100,00	38	100,00	214	100,00
5 Carabobo	11	7,64	5	15,63	2	5,26	18	8,41
6 Anzoátegui	10	6,94	1	3,13	2	5,26	13	6,07
7 Bolívar	15	10,42	1	3,13	2	5,26	18	8,41
Desarrollo Humano Mediano Medio								
8 Zulia	9	6,25	3	9,38	2	5,26	14	6,54
9 Lara	7	4,86	3	9,38	2	5,26	12	5,61
10 Falcón	3	2,08	1	3,13	0	0,00	4	1,87
11 Monagas	5	3,47	0	0,00	0	0,00	5	2,34
12 Táchira	7	4,86	2	6,25	3	7,89	12	5,61
13 Mérida	7	4,86	0	0,00	2	5,26	9	4,21
14 Yaracuy	0	0,00	0	0,00	4	10,53	4	1,87
15 Cojedes	0	0,00	0	0,00	1	2,63	1	0,47
16 Guárico	1	0,69	1	3,13	0	0,00	2	0,93
17 Sucre	7	4,86	0	0,00	1	2,63	8	3,74
18 Portuguesa	8	5,56	0	0,00	2	5,26	10	4,67
19 Trujillo	9	6,25	0	0,00	0	0,00	9	4,21
20 Barinas	4	2,78	0	0,00	0	0,00	4	1,87
Desarrollo Humano Mediano Bajo								
21 Apure	3	2,08	0	0,00	0	0,00	3	1,40
22 Amazonas	4	2,78	0	0,00	0	0,00	4	1,87
23 Delta Amacuro	3	2,08	0	0,00	0	0,00	3	1,40

Proceso: Cálculos propios. Unidad de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI) - Dirección de Estadísticas Sociales y Demográficas - OCEI.

Fuente: Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL).

Referencias Bibliográficas

- Agresti, A. (1990) *Categorical Data Analysis*. New York, Wiley.
- Albuquerque, Fernando (1999) *Servicios empresariales y desarrollo económico local: una reseña temática*. Conferencia dictada en el encuentro: Forjando un sector de servicios de desarrollo microempresarial moderno y eficaz en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo, 3 al 5 de marzo, Río de Janeiro.
- BCV-Banco Central de Venezuela (1998) *Memoria y Cuenta 1997*, Caracas.
- BCV-Banco Central de Venezuela (1999) *Informe Económico 1998*, Caracas.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (1997) *Cómo organizar con éxito los servicios sociales*. Fondo de Cultura Económica, México.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (1998) *América Latina frente a la desigualdad. Progreso económico y social en América Latina*. Informe 1998-1999, Washington D.C.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2000) *Desarrollo más allá de la economía. Progreso Económico y Social en América Latina*. Informe 2000, Washington D.C.
- Boltvinik, J. (1992) *El método de la medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo*, en *Comercio Exterior*, nº 42, 4, México.
- Bruntland, Gro Harlem (2000) *Los nuevos actores. Intervención en la Conferencia "Romper el ciclo de la Pobreza: invertir en la Infancia"*, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bulcourn, Pablo/Illari, Sergio (1998) *CeDeRT-Campana*, en PNUD/Banco Mundial/Fundación Interamericana, 1998.
- Cartaya, V. (1996) *De la pobreza a la exclusión: ¿vino viejo en botijas nuevas?*, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, nº 1, FACES-UCV, enero-marzo, Caracas, pp. 140-174.
- Cartaya, V. et al. (1999) *Empleo, productividad e ingresos en Venezuela 1990-1998*. Trabajo realizado en el Centro de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES) para la Oficina de Area y Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos. Oficina Internacional del Trabajo (Lima), Caracas.
- Cartaya, V./D'Elia, Y. (1991) *Pobreza en Venezuela: realidad y políticas*. CESAP-CISOR, Caracas.
- Cartaya, V./Magallanes, R./Domínguez, C. (1997) *Venezuela: exclusión e integración: ¿una síntesis en construcción?* Documentos de trabajo DP/91/1997 del Instituto Internacional de Estudios Laborales, Ginebra.
- Carvalho, Moisés (1998) *Limitaciones y posibilidades de la coordinación institucional: el caso del Gabinete Sectorial Social*. CIDECS/Fundación Escuela de Gerencia Social. Serie Lecturas, nº 30, Caracas.
- Castells, M. (1997) *La era de la información. El poder de la identidad*, vol. II. Siglo XXI, Madrid.
- CAVEINEL-Cámara Venezolana de la Industria Eléctrica (1998) *Estadísticas Consolidadas 1997*. Editorial Impregraf C.A., Caracas.
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina (1990) *Transformación Productiva con Equidad*, Santiago de Chile.
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina (2000a) *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*, Santiago de Chile.
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina (2000b) *Panorama Social de América Latina 1999-2000*, Santiago de Chile.
- CIES-Centro de Investigaciones Económicas y Sociales (1999) *Seguridad social a nivel local: enfoques estatales y no estatales*. Trabajo realizado a solicitud de la GTZ (Vanessa Cartaya, coord.), Caracas.
- CIES-Centro de Investigaciones Económicas y Sociales (1997) *Almacaroní: una experiencia de gestión participativa* (Vanessa Cartaya y Haydée García). ILDIS, Caracas.
- CISOR/INAGER (1991) *La situación de los ancianos en Venezuela* (mimeo), Caracas.
- Colmenares, M. M. (1992) *La familia como dimensión analítica*, en: Taller Metodológico "El análisis de la familia en América Latina", Aguascalientes, México.
- Colmenares, M. M. (1998) *Hogar y familia*, en OCEI, 1998.
- Congreso de la República de Venezuela (1964) *Código Penal de Venezuela*. Ediciones Eduven, Caracas.
- Congreso de la República de Venezuela (1993) *Ley Orgánica sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas*. Ediciones Eduven, Caracas.
- Consejo de Economía Nacional (1993) *Perfil del Desarrollo Humano en Venezuela*, Caracas.
- Consejo de Economía Nacional (1994) *Perfil del Desarrollo Humano en Venezuela*, Caracas.
- Coraggio, José Luis (s.f.) *Las políticas sociales urbanas a inicios del nuevo siglo*, ponencia presentada en el Seminario "Estado y política social", Caracas.
- De Janvry, Alan/Sadoulet, Elizabeth (1998) *Growth, poverty and inequality in Latin America. A causal analysis, 1970-1994*. University of California, Berkeley.
- de Moura Castro, Claudio (1999) *Proyecto Joven. New Solutions and Some Surprises*. Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department. Best Practices Series, Washington D.C.
- De Venanzi, Augusto (1997) *¿Tiene sentido el desarrollo?*, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, nº 2-3, FACES-UCV, Caracas, pp. 11-41.
- De Venanzi, Augusto (1996) *El concepto de pobreza en la sociología latinoamericana. El caso de Venezuela*, en: *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. II, nº 2, julio-diciembre, Caracas.
- Drèze, Jean/Sen, Amartya (1991) *Hunger and Public Action*. Oxford University Press, London.
- Erikson, R. (1996) *Descripciones de la desigualdad: el enfoque suco de la investigación sobre el bienestar*, en Nussbaum/Sen, 1996.
- España, Luis Pedro (1999) *Estado y exclusión social*, en UCAB/IIES. Proyecto Pobreza: causas y posibles soluciones, Caracas.
- FLACSO/PNUD (1995) *Análisis de la exclusión social*. Asociación Hombres de Maíz, El Salvador.
- Frenk, Julio et al. (1997) *La reforma de los sistemas de salud y la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe*, en: Zevallos (ed.), 1997.
- FUNDACREDESA (1996) *Indicadores de condiciones de vida, años 1991-1992* (mimeo), Caracas.
- Garnier, Leonardo (1997) *La política social en tiempos de ajuste*, en *Economía y Sociedad*, nº 5, Universidad Nacional de Costa Rica.
- Garnier, Leonardo (1999) *Función de coordinación de planes y políticas*. Ponencia presentada en el Seminario de Alto Nivel sobre las Funciones de la Planificación, organizado por CEPAL/ILPES, Santiago de Chile, 7-8 octubre 1999.
- Gómez Buendía, Hernando (director) (1998) *Educación. La agenda del Siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*. PNUD/Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- Gómez Samper, Henry et al. (coord.) (1999) *Gobernabilidad y Democracia: Participación Comunitaria y Cambio Social*. PDS-Ministerio de la Familia/Banco Mundial/PNUD, Caracas.
- González Téllez, Silverio (1999) *Aprendizaje o dogma en políticas públicas*. Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, Caracas.
- González, Marino (1996) *Monitoreo de las reformas del sector salud en las Américas: situación inicial*. Documento elaborado a solicitud de la Organización Panamericana de la Salud. Pittsburgh.
- González, Marino (1997) *Evaluación del Sistema Inter-gubernamental de Salud en Venezuela 1990-1996. Una aproximación inicial*. BID/Proyecto Salud/MSAS, Caracas.
- Griffin, K. (1999) *Human Development: Origins, Evolution and Impact*. Paper preparado para Conferencia del X Aniversario de HEGOA, Instituto para el Estudio del Desarrollo y de la Economía Internacional, Bilbao.
- Grimm, L./Yamold, P. (1997) *Reading and Understanding Multivariate Statistics*. Washington, D.C., APA.
- Grynspan, Rebeca (1997) *La pobreza en América Latina y estrategias para superarla, ponencia presentada en el Seminario "Estado y política social"*, Caracas.
- Herrera, Mariano/Regnault, Blas (2000) *Situación educativa y plan de intervención para los estados Zulia y Yaracuy*. UCAB/IIES. Serie Proyecto Pobreza: Causas y Posibles Soluciones, nº 18, Caracas.
- Hurtado, S. (1997) *La vivencia familiar contraindicada y el desentendimiento del varón en Venezuela*, en: *Balace psicosocial del venezolano del siglo XX*. Editorial Grijalbo, Caracas.
- Kanbur, Ravi/Squire, Lyn (1999) *The evolution of thinking about poverty: exploring the interactions*. The World Bank, Washington D.C.
- Kendall, P. L./Lazarsfeld, P. F. (1950) *Problems of survey analysis*, in *Continuities in Merton/Lazarsfeld* (eds.), 1950.
- Kish, L./Frankel, M. R. (1974) *Inference from complex samples*, J. R. Statist. Soc. B 36, 1-37.
- Kliksberg, Bernardo (2000) *América Latina: una región en riesgo. Pobreza, inequidad e institucionalidad social*. Seminario "Estado y política social", Caracas.
- LACRSS-Iniciativa para la Reforma del Sector Salud (1998) *Metodología para el seguimiento y la evaluación de las reformas del sector salud en América Latina y el Caribe*, Washington D.C.
- López, José Luis (1999) *El agua es vida, la participación también*, en Gómez Samper et al. (coord.), 1999.
- Lustig, Nora/Legovini, Arianna (1999) *Economic crises and social protection for the poor: the Latin American experience*. Poverty and Inequality Advisory Unit, Sustainable Development Department, Interamerican Development Bank. Presented at the World Bank Conference on Evaluation and Poverty Reduction, Washington D.C., June 14.
- Martínez, Elena (1999) *Gobernabilidad. La dimensión institucional del desarrollo humano. El rol del PNUD*. Discurso de inauguración del Taller "Ahora las instituciones. Desarrollo Institucional para el Desarrollo Humano". PNUD/IIG, México, octubre, 1999.
- Mascareño, Carlos (2000b) *Una agenda para la descentralización en Venezuela, en Modernización de las Gubernaciones en Venezuela: logros y tendencias*. CDB Publicaciones, Caracas.

- Mascareño, Carlos (coord.) (2000a) Balance de la descentralización en Venezuela: logros, limitaciones y perspectivas. PNUD/ILDIS/Nueva Sociedad, Caracas.
- Mateo, Cristina (1997) Entre cuentas y cuentos. Fondo Editorial Tropykos, FACES/UCV, Caracas.
- Merton, R. K./Lazarsfeld, P. F. (eds.) (1950) Continuities in Social Research: Studies in the Scope and Methods of "The American Soldier". Chicago: Free Press.
- Merz, Gabriele et al. (2000) Balance sobre la situación de las mujeres rurales. Trabajo elaborado por el Centro de Investigaciones Económicas y Sociales-CIES a solicitud del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. Caracas.
- Mesa-Lago, Carmelo (1999) Old Age Security and Health Care for the Poor in Latin America and the Caribbean. Conference on Social Protection and Poverty. Inter-American Development Bank, Washington D.C.
- Ministerio de Educación (1999) Presupuestos y estadísticas educacionales 1998. Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (FEDUPEL), Caracas.
- Ministerio de Energía y Minas-MEM (1998) Petróleo y otros datos estadísticos 1997 (PODE), Caracas.
- Ministerio de la Familia/OCEI/UNICEF (s.a.) Explotación de la data censal para la caracterización de poblaciones objeto de políticas y programas del Ministerio de la Familia, Caracas.
- Ministerio de Planificación y Cooperación (1996) Balance de seis años de las políticas sociales 1990-1996, Santiago de Chile.
- Ministerio de Sanidad y Asistencia Social-MSAS (1997) Memoria y Cuenta de Sanidad 1997, Caracas.
- Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables-MARNR (1998) Memoria y Cuenta 1997, Caracas.
- Mires, Fernando (1993) El discurso de la miseria o la crisis de la sociología en América Latina. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.
- Molina Cuevas, E. A. (1989). Measures of Association. Chap. 5 of The Analysis of Complex Surveys, in C. J. Skinner et al., Chichester: Wiley.
- Molina Cuevas, E. A. (1997). Discussion to "Inference from non random samples" by Copas, J.B. and Li, H.G., *J. R. Statist. Soc. B*, 59, 55-96.
- Molina Cuevas, E. A./Skinner, C. J. (1990) Pseudo-likelihood and quasi-likelihood estimation for complex sampling schemes, in Proceedings of the fifth International Workshop on Statistical Modelling, pp. 152-163.
- Molina Cuevas, E. A./Skinner, C. J. (1992) Pseudo-likelihood and quasi-likelihood estimation for complex sampling schemes, *Statistical Computing and Data Analysis*, 13, pp. 395-405.
- Morales, Jairo (2000) Lecturas sobre desarrollo humano sostenible local (mimeo), Caracas.
- Naciones Unidas. Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Narayan, Deepak (1999) Can Anyone Hear Us?. Voices from 47 countries, in *Voices of the Poor*, vol. I. Poverty Group. The World Bank.
- Nussbaum, M./Sen, A. (comp.) (1996) La calidad de vida. Fondo de Cultura Económica, México.
- OCEI (1995) Informe sobre Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1995, Caracas.
- OCEI (1998) Informe del primer período de sesiones del Consejo Técnico del XIII Censo, Caracas, julio-agosto 1998.
- OCEI/FEGS (1994) Informe final de la propuesta metodológica para la medición de la pobreza en Venezuela (Enrique Rodríguez y Zoraida González, coordinadores). Mimeo, Caracas.
- OCEI/PNUD (1998) Informe sobre Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1998, Caracas.
- OCEI/PNUD (1999) Informe sobre Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1999. CDB Publicaciones, Caracas.
- OCEI/PNUD/FNUAP (1997) Informe sobre Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela 1997, Caracas.
- OCEI/PNUD/USB (2000) Informe final de la Encuesta Social 1998, Caracas.
- OCEI-Oficina Central de Estadística e Informática (1998) Anuario Estadístico de Venezuela 1997, Caracas.
- OCEI-Oficina Central de Estadística e Informática (1999). Anuario Estadístico de Venezuela 1998, Caracas.
- OCEPRE-Oficina Central de Presupuesto (1998) Leyes de Presupuesto Nacional y Estatal 1997, Caracas.
- OPS-Organización Panamericana de la Salud (1998) Simposio sobre Estrategias Nacionales para la Renovación de Salud-para-Todos. Washington D.C.
- PDHSL/PROGRESS (1998) La estrategia de desarrollo local. Enfoques. Reformas, Ciudad de Guatemala.
- PNUD-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1994) Informe sobre Desarrollo Humano 1994. CIDEAL, España.
- PNUD-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1996) Informe sobre Desarrollo Humano 1996. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.
- PNUD-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1997) Informe sobre Desarrollo Humano 1997. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.
- PNUD-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1998) Desarrollo Humano en Chile 1998, Santiago de Chile.
- PNUD-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (1998) Educación. La agenda del siglo XXI. Tercer Mundo Editores, Colombia.
- PNUD/Banco Mundial/Fundación Interamericana (1998) Alianzas para la reducción de la pobreza. Experiencias exitosas en Argentina (Prólogo de Caterina Valero). Impresos Barro, Caracas.
- PNUD-IDH (2000) Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid.
- PNUD-IPH (2000) Informe del PNUD sobre la Pobreza 2000. Superar la Pobreza Humana, New York.
- Prats, Joan (1999a) La dimensión institucional del desarrollo humano. Documento de Trabajo nº 4. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona.
- Prats, Joan (1999b) La rehabilitación del Estado en la teoría y la práctica del desarrollo. Planteamientos neoinstitucionales. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona.
- Prats, Joan (1999c) La construcción histórica de la idea de desarrollo. Instituto Internacional de Gobernabilidad. Serie Comentarios, Barcelona.
- Putnam, Robert (with Robert Leonardi/ Raffaella Nanetti) (1994) Making Democratic Work (Civic Tradition in Modern Italy) Princeton University Press, Princeton N.J.
- Ramírez, G./Montero, L. et al., (1997) Una estrategia multivariante para el estudio de la pobreza, en *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. III, nº 1, enero-junio, pp. 146-160.
- Ravallion, Martin (1998) Appraising Workfare Programs. Interamerican Development Bank. Poverty Advisory Unit. Washington D.C.
- Ravallion, Martin/Datt, Gaurav (1996) How important to India's poor is the sectoral composition of economic growth?, *The World Bank Economic Review*, vol. 11, nº 2.
- Reimers, Fernando (1999) Educational Opportunities for Low Income families in Latin America, *Prospects*, vol. XXIX, nº 4, December.
- República Bolivariana de Venezuela. Constitución Política. Editorial Temis S.A. Jurídicas Rincón. Barquisimeto, Venezuela.
- Riutort, Matías (2000a) Las causas de la pobreza en Venezuela, UCAB/IES. Serie Proyecto Pobreza en Venezuela. Causas y posibles soluciones nº 13, Caracas.
- Riutort, Matías (2000b) Inflación desempleo y pobreza en Venezuela, UCAB/IES. Serie Proyecto Pobreza en Venezuela. Causas y posibles soluciones nº 14, Caracas.
- Riutort, Matías (1999) El costo de erradicar la pobreza. Proyecto "La pobreza en el subdesarrollo. Un estudio interdisciplinario de aproximación a las causas y posibles soluciones del problema de la pobreza en Venezuela", UCAB/IES, Caracas.
- Schkolnik, Mariana (1997) Reducción de la pobreza en Chile: el impacto de las políticas públicas, en Zevallos (ed.), 1997.
- Secretaría de Asistencia Social (1998) Política Nacional de Asistencia Social. Ministerio da Providencia e Asistencia Social, Brasil.
- Secretaría de Asistencia Social (1999) O que SEA faz. Ministerio da Providencia e Asistencia Social. Brasil.
- Seligson, Mitchell/Martínez, Juliana/Trejos, J. D. (1997) Reducción de la pobreza en Costa Rica: el impacto de las políticas públicas, en Zevallos (ed.), 1997.
- Sen, Amartya (1996) Capacidad y bienestar, en Nussbaum/Sen, 1996.
- Sen, Amartya (2000) Invertir en la infancia. Su papel en el desarrollo. Conferencia Magistral. Seminario "Romper el Ciclo de la Pobreza. Invertir en la Infancia", Banco Interamericano de Desarrollo.
- Silva Michelena, Héctor (1999) Lo económico y lo social en las teorías del desarrollo. Seminario "Estado y política social", Caracas.
- Skinner, C. J./Holt, D./Smith, T. M. F. (eds.) (1989). The Analysis of Complex Surveys. New York, Wiley.
- Smith, T. M. F. (1976). The foundations of survey sampling: a review, in *J. R. Statist. Soc. A* 139, pp. 183-204.
- Sojo, Ana (1998) Hacia nuevas reglas del juego: los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa. CEPAL. Serie Políticas Sociales, 27, Santiago de Chile.
- Sojo, Ana (2000) Reformas de gestión en salud en América Latina y el Caribe: los cuasi-mercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica. CEPAL. Serie Políticas Sociales, 39, Santiago de Chile.
- Stiglitz, Joseph (1999) Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral de desarrollo. Presentación en la Conferencia "Democracia, Economía de Mercado y Desarrollo", 26-27 febrero, Seúl, Corea.

Siglas de Organismos

The World Bank (1997) World Development Report 1997, Washington D.C.

The World Bank (1998) Beyond the Washington Consensus. Institutions Matter, The World Bank, Washington D.C.

The World Bank (2000) World Development Report 2000, Washington D.C.

Tockman, Víctor (1999) Jobs and solidarity. In search of a new employment policies generation. Paper n° 14. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Barcelona.

Torres, Gerver (2000) Un sueño para Venezuela. Edición del Banco Venezolano de Crédito, Caracas.

Touraine, Alain (1998) ¿Podremos vivir juntos? Fondo de Cultura Económica, México.

Trujillo, Antonio (2000) El sector salud en Venezuela. Más allá de un problema presupuestario, en Gerver Torres, 2000. Un sueño para Venezuela. Anexos: www.paravenezuela.org.

UCAB (1997) Pobreza: un mal posible para superar. Editorial Ex Libris, Caracas.

UCAB/Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales (1998) Pobreza: un mal posible para superar. Editorial Ex Libris, Caracas.

UCAB/IES (1999) Proyecto Pobreza: causas y posibles soluciones. Caracas.

UCV/Ministerio de la Familia (1998) Índice sintético de pobreza (Alberto Camardiel y Maura Vásquez, coordinadores). Mimeo, Caracas.

UNICEF (1987) Ajuste con rostro humano, New York.

UNICEF (2000) Estado mundial de la infancia, New York.

Urani, André (1999) The City Government of Rio de Janeiro's policy to support self-employed and micro-enterprises. Secretary of Labour. Paper prepared for the International Conference "Building a modern and effective development services industries for small enterprises in Latin America and the Caribbean". The World Bank/Interamerican Development Bank, March the 4th., Rio de Janeiro.

Venables, W.N./Ripley, B. D. (1994) Modern Applied Statistics with S-PLUS. New York: Springer Verlag.

Vethencourt, Fabiola (1999) Propamar: zona rural de Mo-nagas que maneja su agua, en Gómez Samper et al. (coord.), tomo IV, 1999.

Zambrano, Luis (1999) No sólo basta crecer económicamente. Proyecto "La pobreza en el subdesarrollo. Un estudio interdisciplinario de aproximación a las causas y posibles soluciones del problema de la pobreza en Venezuela", UCAB/IEES, Caracas.

Zevallos, José Vicente (ed.) (1997) Estrategias para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe. Un estudio del Proyecto "Mitigación de la Pobreza y Desarrollo Social", PNUD, Quito.

BCV Banco Central de Venezuela

CADAFE Compañía Anónima de Administración y Fomento Eléctrico

CAVEINEL Cámara Venezolana de la Industria Eléctrica

CONAC Consejo Nacional de la Cultura

CONATEL Comisión Nacional de Telecomunicaciones

CVG Corporación Venezolana de Guayana

EDELCA Electricidad del Caroní

EHM Encuesta de Hogares por Muestreo

FUDECO Fundación para el Desarrollo de Centro-Occidente

FUMIDE Fundación para el Mantenimiento de la Infraestructura Deportiva

HIDROCAPITAL Compañía Anónima Hidrológica de la Región Capital

HIDROCARIBE Compañía Anónima Hidrológica del Caribe

HIDROCENTRO Compañía Anónima Hidrológica del Centro

HIDROFALCÓN Compañía Anónima Hidrológica de los Médanos de Coro

HIDROLLANOS Compañía Anónima Hidrológica de Los Llanos

HIDROVEN Compañía Anónima Hidrológica Venezolana

IABN Instituto Autónomo Biblioteca Nacional

INAGER Instituto Nacional de Geriátrica y Gerontología

IND Instituto Nacional de Deportes

INN Instituto Nacional de Nutrición

IVSS Instituto Venezolano de los Seguros Sociales

MAC Ministerio de Agricultura y Cría

MARNR Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables

ME Ministerio de Educación

MEM Ministerio de Energía y Minas

MSAS Ministerio de Sanidad y Asistencia Social

MTC Ministerio de Transporte y Comunicaciones

OCEI Oficina Central de Estadística e Informática

OCEPRE Oficina Central de Presupuesto

OMS Organización Mundial de la Salud

PROAL Programa de Alimentos Estratégicos

SISVAN Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional