

## CAPITULO III

### LA POBREZA EN VENEZUELA: REALIDAD Y PROPUESTAS

Frente a una realidad cuyos rasgos no se compadecen con la imagen de “país rico” que la mayoría de los venezolanos, estimulados por los políticos, cultivamos, luego de un largo y estéril período comienzan a delinearse proyectos alternativos de país.

Este capítulo se divide en dos partes. En primer lugar, se presenta el escenario -dónde estamos y de dónde venimos en lo económico, lo político y lo social-, situación que condicionará lo que puede y no puede suceder en el futuro si aceptamos la premisa de que no todos los caminos son igualmente posibles, en la medida en que el pasado determina parcialmente las opciones <sup>23</sup>. En la segunda parte, se contrastan los proyectos que se han formulado en Venezuela recientemente, en especial los que fueron objeto de debate durante la contienda electoral reciente, con el fin de identificar cuál es su lectura de la realidad, cómo abordan la pobreza y qué vías se proponen para superarla.

#### LAS PARADOJAS DE LA ABUNDANCIA EN VENEZUELA

Compartimos con América Latina una herencia común, que en el presente se sintetiza en una notable desigualdad, cualquiera sea el parámetro utilizado para evaluar la distribución del bienestar, que en los últimos tiempos ha contribuido a una inestabilidad política notable, y a un giro hacia la izquierda en las preferencias electorales en varios países.

No obstante, en relación a la magnitud de los recursos que han ingresado al país, los resultados en nuestro nivel bienestar son magros, lo que muchos atribuyen al fenómeno conocido en la literatura económica como la “maldición de los recursos naturales”.

#### EL RENTISMO: UN COMPLEJO ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIOCULTURAL

¿En qué se diferencia Venezuela de los demás países latinoamericanos? La evolución histórica del país ha estado marcada por su carácter de “petroestado” (Karl, 1997), en el cual los mecanismos de redistribución de la cíclica riqueza petrolera han tendido a adoptar formas populistas y excluyentes.

---

<sup>23</sup> En la literatura económica y de ciencias políticas se conoce esta premisa como “path dependency”.

*“La naturaleza del principal ingreso de la economía venezolana, sus magnitudes respecto al resto de la actividad económica del país y el destino que se le asignó a partir de asumirlo como propiedad estatal, hacen de Venezuela una peculiar sociedad, una sociedad distributiva; esto es, una sociedad organizada y dinamizada alrededor de la distribución de un ingreso petrolero internacional, más que de los procesos productivos y la competencia que caracterizan a la sociedad moderna en general” (Rojas, 2004; 221).*

Cincuenta años después de que se planteó como objetivo “sembrar el petróleo” la nación sigue dependiendo de los vaivenes del mercado petrolero. En el año 2005 las exportaciones con este origen representaron el 87% de las exportaciones totales y la mitad del ingreso fiscal (Palacios, 2006). Para Palacios, la economía venezolana se caracteriza por su “adicción al rentismo”.

*“Lo que se podría calificar de política económica “rentista” tendría tres características centrales. Primero, buscar elevados ingresos petroleros basándose en altos precios, controlando o restringiendo la dinámica de la oferta. Segundo, expansionismo fiscal exagerado (una política fiscal fuertemente procíclica) en presencia del auge de los precios del petróleo (...). Y tercero, la utilización del marco institucional para ampliar las atribuciones del Estado en la vida económica y dotar de mayor poder a la elite gobernante.*

*Una situación donde el auge petrolero se conjuga con la utilización de la estructura político-institucional para permitir que parte del ingreso externo pueda ser captado en forma de “rentas” por los agentes económicos domésticos, incluyendo los grupos en el poder y sus satélites. La condición “ideal” para aplicar la política “rentista” es la situación de auge de demanda petrolera y un marco institucional doméstico donde el ingreso externo por exportaciones petroleras es manejado directamente por el Ejecutivo” (Palacios, 2006: 8).*

Las consecuencias en el presente de este carácter rentista es una política económica que se ha caracterizado por un alto gasto fiscal en períodos de auge de los precios del crudo, que alcanza para 2006 alrededor de 29%-30% del producto, acompañado de alto endeudamiento debido a que aún así el gasto – y no precisamente las inversiones que pueden incrementar nuestro potencial productivo en el largo plazo- es mayor que los ingresos. El resultado ha sido que en un período de altos ingresos petroleros -del 2001 en adelante- el saldo de la deuda se ha incrementado (Guerra, 2006 <sup>24</sup>), el crecimiento se ha centrado en sectores no transables, perjudicando la competitividad y se han incrementado de manera notable las importaciones, estimuladas por el gobierno y facilitadas por una moneda sobrevaluada.

Pero, desde el punto de vista del desarrollo, lo más relevante de una sociedad que vive de un recurso que no es fruto del esfuerzo de sus ciudadanos es de carácter

---

<sup>24</sup> Guerra sitúa la deuda total en 33,4% del PIB en 2005.

sociocultural: la dependencia de la renta petrolera distorsiona los incentivos económicos y sobre todo la noción de ciudadanía. El ciudadano que vive de una renta distribuida por el Estado, por lo general de manera arbitraria: *"pide lo que no ha contribuido a producir; por tanto sabe que su derecho es débil y que "jalar" corresponde mejor a su situación que exigir"* (González Fabre, 2006: 69).

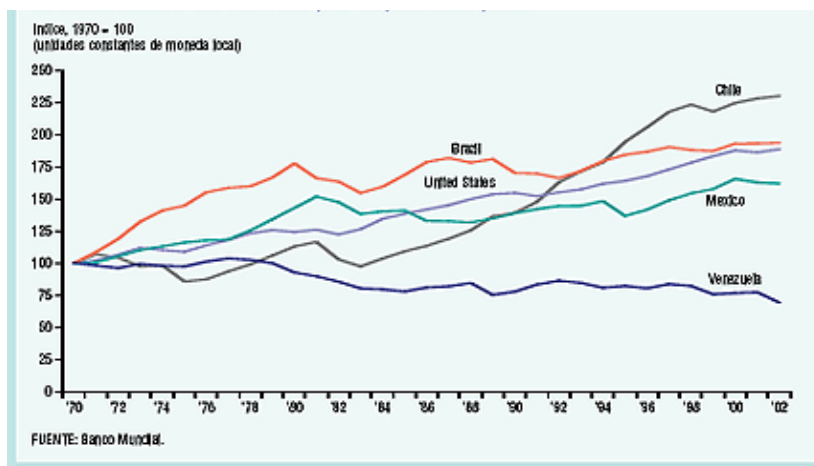
Se ha llamado "capitalismo rentístico" a este modelo de acumulación, que abarca dimensiones culturales, económicas, sociales y políticas, determinando un particular modo de relaciones entre el Estado y la sociedad. Se estimula así el clientelismo en lugar de estimularse la productividad, el esfuerzo y la capacidad competitiva de las personas y unidades de producción; así como una distribución equitativa de la renta (D'Elía, 2004).

Así, cada "boom" petrolero nos ha conducido a reinventar "la ilusión de armonía" que premonitoriamente describieron Naim y Piñango (1984) en la década de los ochenta, es decir evadir los conflictos satisfaciendo en lo posible las demandas de todos los grupos sociales sin importar en cuanto desorden, ineficacia y desperdicio tuviesen que incurrir en el intento y evitando el establecimiento de prioridades que pudieran convertirse en una camisa de fuerza (PNUD, 2005).

### ¿DE DÓNDE VENIMOS Y DÓNDE ESTAMOS?

Como lo reconocen múltiples analistas de nuestra realidad, la situación que hoy nos caracteriza se ha venido gestando por décadas. Es la explosión de crisis y conflictos que se iniciaron a principios de la década de los ochenta con el agotamiento del modelo económico basado en la renta petrolera y que se manifiestan en lo económico, lo social y lo político.

EVOLUCIÓN DEL PIB PER CÁPITA REAL - VENEZUELA Y PAÍSES SELECCIONADOS



FUENTE: GRUBEN Y DARLEY, 2004

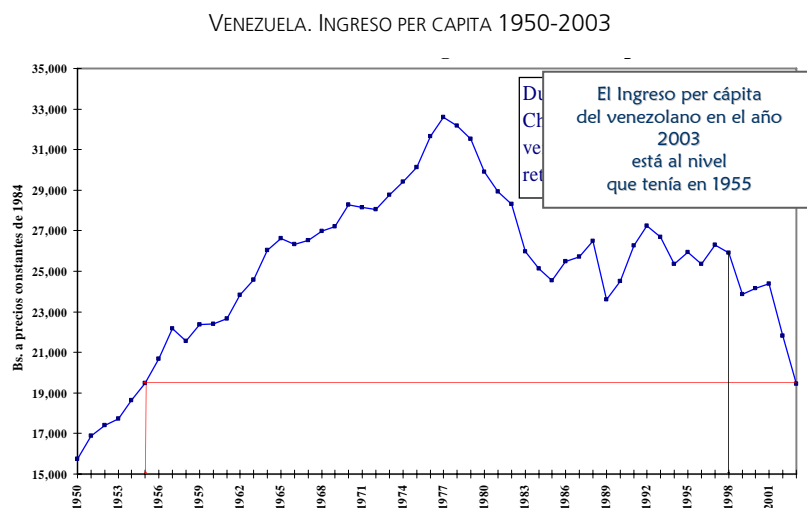
Expresado en números índices, entre 1970 y 2002 el PIB per cápita real en países como México, Brasil y en especial Chile se ha elevado considerablemente mientras Venezuela se mantuvo hasta el fin de los setenta y desde entonces se ha hecho cada vez más pobre.

En contraste con las inmensas potencialidades de riqueza, nuestro desempeño económico y social ha sido limitado e inestable. Francisco Rodríguez (1999) no duda en calificar a Venezuela como “la más grande oportunidad perdida de la post-guerra”. Venezuela es el país de América Latina con el más lento crecimiento del Índice de Desarrollo Humano entre 1975 y el año 2000, medida sintética que incorpora además del crecimiento económico los resultados en salud y educación (PNUD, 2003).

En las páginas siguientes presentamos, a grandes pinceladas, los rasgos principales de la situación actual, situación que constituye el telón de fondo al debate sobre visiones de futuro.

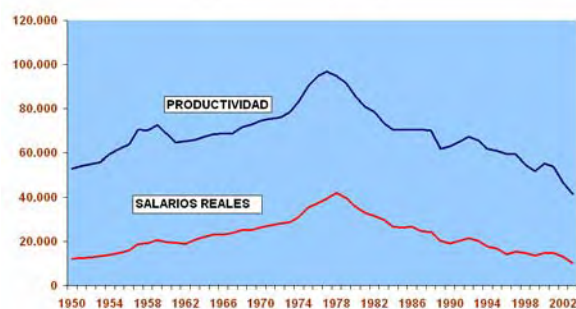
### En el plano económico

Entre 1950 y 1977, el ingreso per cápita en Venezuela creció aceleradamente, pero a partir de esa fecha el progreso ha sido volátil y con tendencia al deterioro, de manera que en 2003 nos encontramos en el mismo lugar que hace 48 años, habiendo perdido todo el esfuerzo realizado durante casi tres décadas.



FUENTE: GUERRA, 2004

La productividad y los salarios reales han tenido una evolución similar, lo que explica nuestra incapacidad para competir, además de revelar un significativo proceso de empobrecimiento de la sociedad venezolana en su conjunto.



FUENTE: BAPTISTA, ASDRUBAL, 2005

La inversión en capacidad productiva a mediano y largo plazo, nuestra oportunidad para convertir la renta en desarrollo, está en uno de sus niveles más bajos y se ha mantenido así por largos años. una significativa limitación que en virtud de sus efectos de largo plazo limitará la expansión de la riqueza por muchos años. Venezuela clasifica por debajo de Chile, Costa Rica, Panamá, México, El Salvador, Colombia, Argentina, Peru y República Dominicana en relación a su nivel de competitividad.

Al analizar el caso de Venezuela el más reciente Informe sobre el Índice de Competitividad Global (World Economic Forum, 2006)<sup>25</sup> anota que su índice ha venido deteriorándose sostenidamente en los últimos años, especialmente debido a la calidad de sus instituciones, lo que configura un ambiente de alta incertidumbre. Por otra parte, en educación secundaria el país clasifica en el número 84 de 125 detrás de Vietnam, Surinam y China. En relación a la tasa de mortalidad infantil se indica que está al nivel de la de Albania y es más alta que la de Rusia, países que han atravesado por profundas crisis.

INDICE DE COMPETITIVIDAD GLOBAL PAISES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS

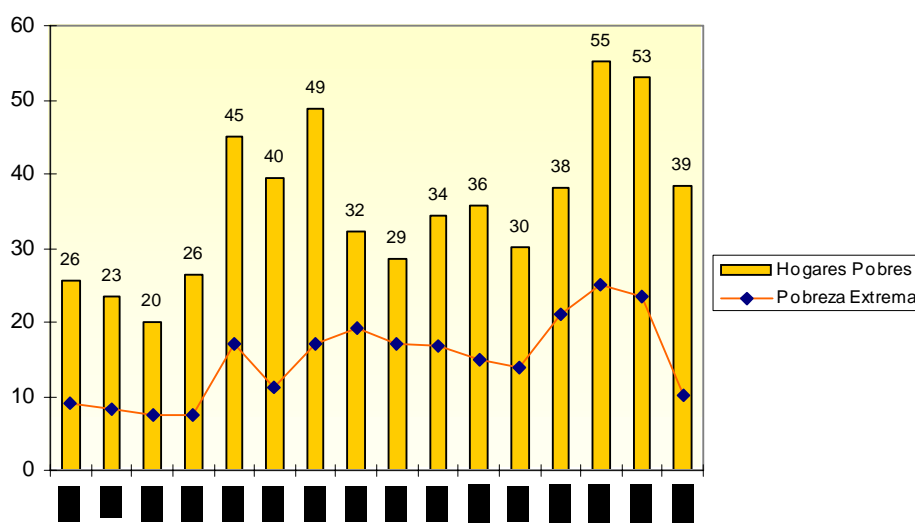
PAÍS	INDICE DE COMPETITIVIDAD GLOBAL	
	RANGO 2006	PUNTAJE 2006
CHILE	27	4,85
COSTA RICA	53	4,25
PANAMA	57	4,18
MEXICO	58	4,18
EL SALVADOR	61	4,09
COLOMBIA	65	4,04

<sup>25</sup> Esta medición se apoya en nueve “pilares”, a saber: instituciones, infraestructura, macroeconomía, salud y educación básica, educación superior eficiencia de los mercados, preparación tecnológica, sofisticación de los negocios y capacidad para la innovación. Los detalles pueden encontrarse en la siguiente página web: <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/>

BRAZIL	66	4,03
ARGENTINA	69	4,01
URUGUAY	73	3,96
PERU	74	3,94
GUATEMALA	75	3,91
REPUBLICA DOMINICANA	83	3,75
VENEZUELA	88	3,69
ECUADOR	90	3,67
NICARAGUA	95	3,52
BOLIVIA	97	3,46
FUENTE: FORO ECONÓMICO MUNDIAL ÍNDICE COMPETITIVIDAD GLOBAL 2006		

## Pobreza y condiciones de vida

En las últimas décadas las condiciones de vida no corresponden a la inmensa riqueza que ha disfrutado el país. Al iniciarse el siglo XXI, desigualdad, pobreza y precariedad laboral, lento ritmo de progreso de indicadores de salud y educación y signos de deterioro del tejido social son parte del panorama social venezolano.



PROPORCIÓN DE HOGARES EN POBREZA Y POBREZA EXTREMA, 1990-2005 (I SEM)

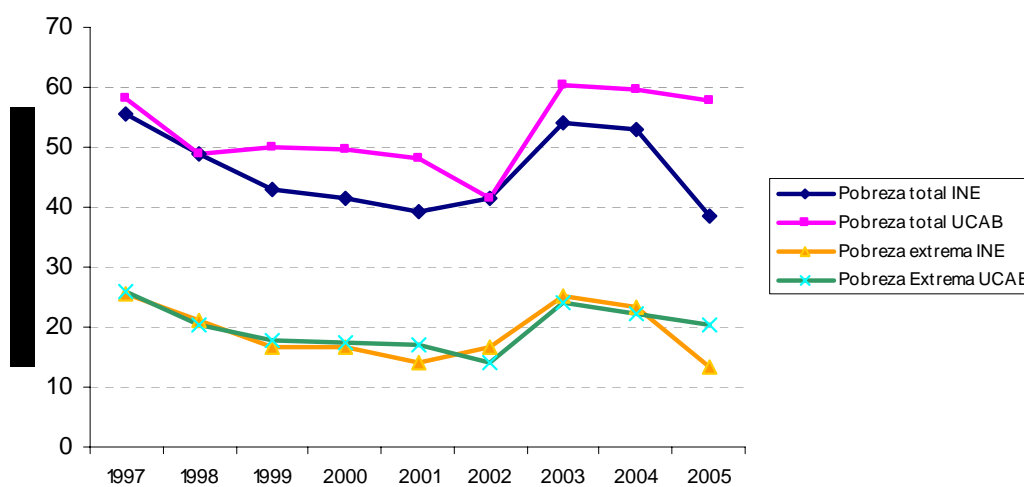
FUENTES: 1990-2002. VENEZUELA: CUMPLIENDO LAS METAS DEL MILENIO; 2003-2005 INE. 2005 "LA POBREZA"

A pesar la polémica sobre la insuficiencia e inconveniencia de evaluar los resultados del desarrollo a través de los ingresos, que en Venezuela ha liderado el gobierno nacional y es reconocido por investigadores que se adhieren a concepciones más comprensivas de la calidad de vida, ésta sigue siendo la medida predominante en el debate nacional.

Según cifras oficiales (INE, 2005), la pobreza por ingresos se elevó considerablemente hasta el año 2003, cuando uno de cada cuatro venezolanos no tenía los ingresos suficientes para alimentarse adecuadamente. En los últimos dos años, el elevado gasto social ha significado, de acuerdo al INE, un descenso brusco en el nivel de pobreza: más de 16 puntos porcentuales en dos años, cifra que algunos investigadores ponen en duda (ver infra), aduciendo que es muy difícil que país alguno logre una hazaña semejante en tan corto plazo. Históricamente ha sido demostrado que la pobreza por ingresos se incrementa rápidamente en las crisis, pero se recupera más lentamente al ocurrir una recuperación (De Janvry y Sadoulet, 2001).

Según el INE para el primer semestre de 2006 sólo 25% de los habitantes del país están en condiciones de pobreza no extrema y el 12% en situación de no poder cubrir sus necesidades de alimentación. Estos datos no coinciden con las apreciaciones de investigadores del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB, para quienes en 2005 la pobreza total se sitúa ligeramente por debajo del 60%<sup>26</sup>.

COMPARACIÓN DE NIVELES DE POBREZA 1997-2005 SEGÚN ESTIMACIONES DE INE Y UCAB



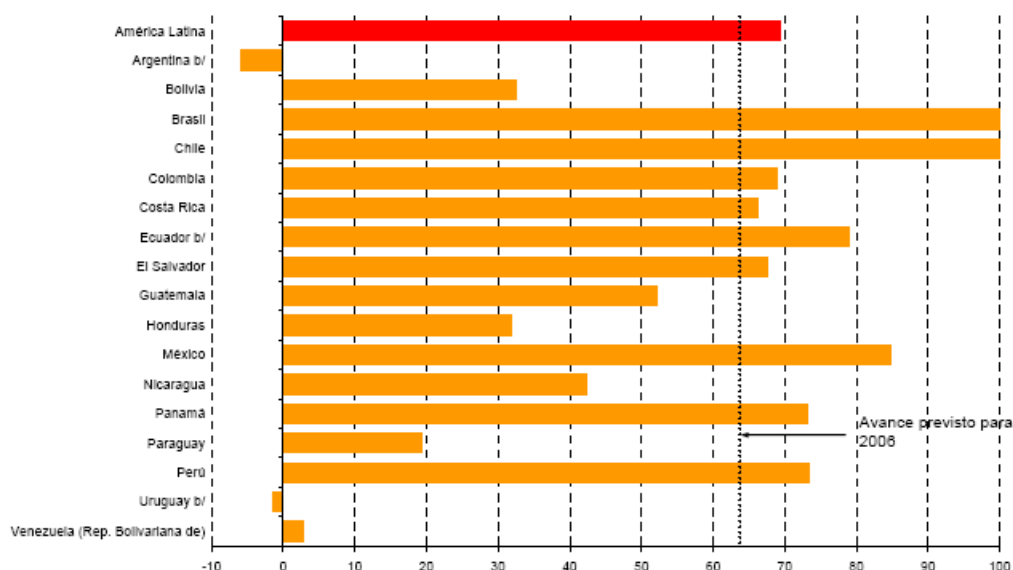
FUENTE: ESPAÑA 2006

Aún considerando los avances recientes en la reducción de la pobreza, de acuerdo a las últimas estimaciones de CEPAL (2006), Venezuela se encuentra muy lejos del cumplimiento de la meta de reducción de la pobreza a la mitad de su valor en 1990 postulada por los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>26</sup> Como se explica en el Anexo 1, la no incorporación de los ingresos de otras fuentes distintas al trabajo es la principal diferencia en el método de cálculo, lo que significa que la medición de la UCAB no refleja el efecto de las transferencias sociales —en este caso becas y misiones— sino básicamente los ingresos autónomos provenientes de la participación en el mercado laboral.

El porcentaje de avance <sup>27</sup> logrado por el país no alcanza al 5%, siendo que de acuerdo a esta estimación, para cumplir la meta el avance al año 2006 debería ser de alrededor del 64%. Señala el Informe que en virtud de que el ritmo de avance más reciente supera el promedio histórico, si se mantiene este ritmo sería factible alcanzarla<sup>28</sup>.

AMÉRICA LATINA AVANCE EN LA REDUCCION DE LA POBREZA EXTREMA ENTRE 1990 Y 2006 (EN PORCENTAJE)



FUENTE: CEPAL (2006) A PARTIR DE PROYECCIONES SOBRE LA BASE DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES DE LOS PAÍSES

### Algunos indicadores sobre de las condiciones de vida

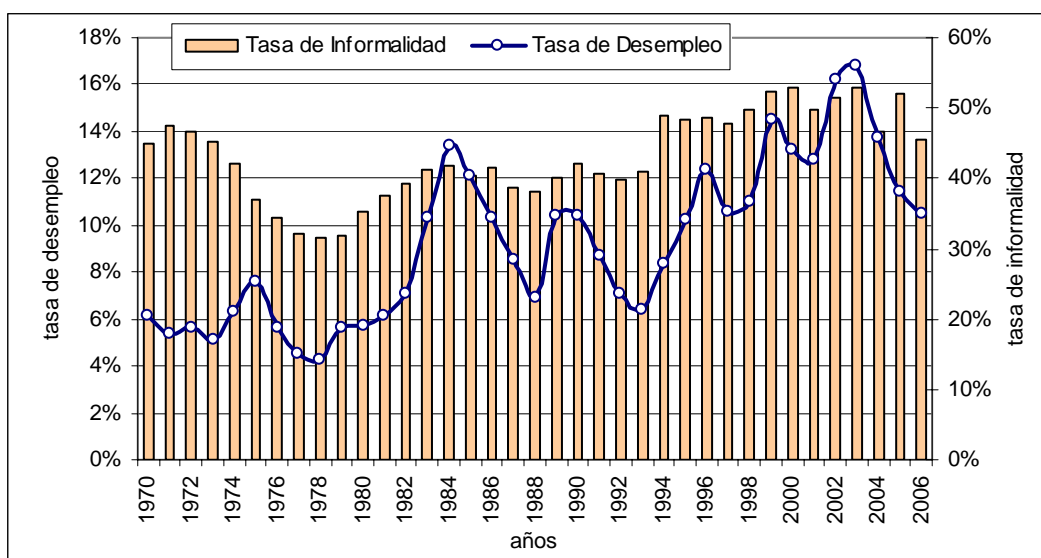
Confirmando lo señalado, el desempeño del mercado laboral venezolano, como se sabe uno de los principales determinantes de la pobreza por ingresos, ha sido muy pobre en el último período. La tasa de desocupación se ha mantenido hasta el I semestre del 2006 por encima de 10%. El último año que esta tasa se situó por debajo de 10% fue 1980. La informalidad ha oscilado en este período alrededor de la mitad de la población ocupada y se sitúa según cifras oficiales en casi 40% en los últimos dos años a pesar de la acelerada recuperación del crecimiento económico desde 2004.

<sup>27</sup> Calculado por CEPAL en su reciente Panorama Social de América Latina 2006 ([www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)) como el cociente entre la reducción –o aumento– en puntos porcentuales observada entre 1990 y 2006 y la mitad de la tasa de indigencia observada en 1990.

<sup>28</sup> Señala así mismo el Informe que “cabe tener presente, además, que las cifras de pobreza están siendo evaluadas, debido a la amplia discrepancia existente en el valor base de 1990 entre la estimación de la CEPAL y aquella realizada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Dicha institución estima un valor considerablemente más alto para ese año, a partir de lo cual deduce un elevado porcentaje de avance en la consecución de la meta, e incluso que el país estaría alcanzándola hacia fines de 2006, según sus propias proyecciones” (CEPAL 2006: 12).



VENEZUELA 1970-2006. TASA DE DESEMPLEO Y TASA DE INFORMALIDAD



FUENTE: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTA DE HOGARES

Otra indicación de las limitaciones del proceso de desarrollo que durante las últimas décadas ha afectado el país se evidencia el siguiente cuadro que compara el nivel de desarrollo humano y los resultados en las tasas de mortalidad infantil, de menores de cinco años y materna en un conjunto de países de América Latina. Destaca en primer lugar que Venezuela se ubica para el año 2004 -última cifra disponible- en el puesto 72, por debajo de un amplio conjunto de países del continente. Su tasa de mortalidad infantil es muy superior a la de Chile, Costa Rica, Uruguay y Argentina y se encuentra al mismo nivel de Colombia y Panamá y que su tasa de mortalidad materna casi duplica a la de un conjunto de países de la región (PNUD, 2006).

Pero, es particularmente dramático observar (García 2006), que tres de cada cuatro muertes infantiles ocurren por causas prevenibles, atribuibles a las condiciones de vida y a la baja capacidad de resolución de los sistemas de salud.

PARTICIPACIÓN DE LAS ENFERMEDADES ALTAMENTE PREVENIBLES EN EL TOTAL DE LA MORTALIDAD INFANTIL

DENOMINACIÓN	1998	2003
TOTAL	10.721	10.276
INFECCIOSAS, NUTRICIONALES Y RESPIRATORIAS	2.812	2.441
INFECCIOSAS Y PARASITARIAS	1.751	1.465
DEFICIENCIAS DE NUTRICIÓN	418	448
ANEMIAS	20	19
NEUMONÍAS	625	509

AFECCIONES PERÍODO PERINATAL	5.241	5.415
SUB- TOTAL	8.053	7.856
% MUERTES PREVENIBLES EN EL TOTAL	75.1%	76.4%
FUENTE: GARCÍA, HAYDÉE, 2006. CON BASE EN ANUARIOS DE MORTALIDAD, VARIOS AÑOS		

En relación al sistema educativo, a pesar de los aumentos en cobertura observados en los últimos años, persisten graves problemas de deserción que impiden que los jóvenes alcancen el umbral mínimo de educación para obtener un empleo que les permita superar la pobreza.

#### ALGUNOS DATOS DEL SISTEMA EDUCATIVO Y LA POBREZA

- De 100 jóvenes, entre 13 y 15 años, que ingresan al sistema educativo, alrededor de 70 desertan.
- La deserción abarca ámbitos inéditos: alumnos de las escuelas de Fe y Alegría han preferido adoptar el sistema de las misiones, que representan tres años menos de estudios, en comparación con el sistema tradicional.
- De 100 jóvenes que ingresan en primer grado, 45 no llegan al noveno. A ellos les esperan tres destinos: insertarse en el mercado laboral, “que es bien difícil por el bajo nivel adquirido y la poca oferta laboral” ; ser parte de una misión, y, finalmente, entrar en la delincuencia que, debido a sus niveles crecientes, pareciera ser la vía más fácil.
- Mientras, sólo 20% de la población escolar, -pertenecientes a las clases sociales más pudientes- logran superar esta barrera.
- Alrededor de 25% de la población más pobre sólo alcanza 4.75 años de escolaridad promedio,
- “A mayor nivel educativo alcanzado, menor la posibilidad de ser pobre; esto, a su vez, influye en el fracaso escolar, ya que el costo de oportunidad de ellos es muy elevado y difícil de cubrir”.

FUENTE: Jolguer Rodríguez, Diario Tal Cual, con base en datos de Mariano Herrera, 2006

### La inseguridad tiene múltiples facetas

Un signo evidente de deterioro del tejido social alcanza proporciones de epidemia en Venezuela en los últimos años: la violencia, que no solo se manifiesta en delincuencia sino también en violencia intrafamiliar y hasta en la convivencia diaria y el discurso político.

Aún cuando este problema no es exclusivo de nuestro país, en Venezuela su prevalencia es tal que ha comenzado a afectar las tasas de mortalidad general. Un estudio de CISOR (2006) demuestra lo siguiente:

*La desaceleración de la mortalidad del país se acentúa desde el año 1997 como resultado del aumento de la tasa en los hombres. Sólo una de las cinco causas presenta una variación, esta es: Homicidios. El porcentaje del total de hombres fallecidos por esta causa pasa de 4,6% a 9,7% entre los años 1997 y 2004, siendo que en el 2003 los homicidios llegaron a representar hasta más de 1 de cada 10 defunciones (11,2%). Para el año 1997 los homicidios eran la quinta causa de muerte. Para el año 2004*

son la tercera causa (...). Para el año 2004, la tercera y cuarta causa de muerte masculina son de origen externo al individuo, es decir, no son enfermedades, sino muertes causadas por violencia o accidentes (CISOR, 2006)

VENEZUELA 1997-2004. CINCO PRIMERAS CAUSAS DE MUERTE EN HOMBRES

Causa de muerte (en porcentaje)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total de defunciones (en enteros)	56.598	59.449	61.503	64.101	66.616	65.573	73.826	70.835
Tasa (por cada mil hombres)	5.4	5.7	5.8	6.0	6.0	6.1	6.2	5.4
Todas las causas (en porcentaje)	100	100	100	100	100	100	100	100
Enfermedades del corazón	20.4	20.9	19.9	19.7	19.9	19.3	18.9	19.5
Cáncer	12.3	12.0	12.1	12.0	11.9	12.3	11.6	12.5
Homicidios	4.6	4.3	6.1	9.3	9.3	10.4	11.2	9.7
Accidentes de Tráfico de Vehículos de Motor	5.7	6.3	6.1	6.5	7.2	6.6	5.4	6.0
Enfermedades Cerebrovasculares	6.6	6.4	6.4	6.2	6.1	5.9	5.9	5.8
Otras causas	50.4	50.1	49.4	46.3	45.6	45.5	47.0	46.5

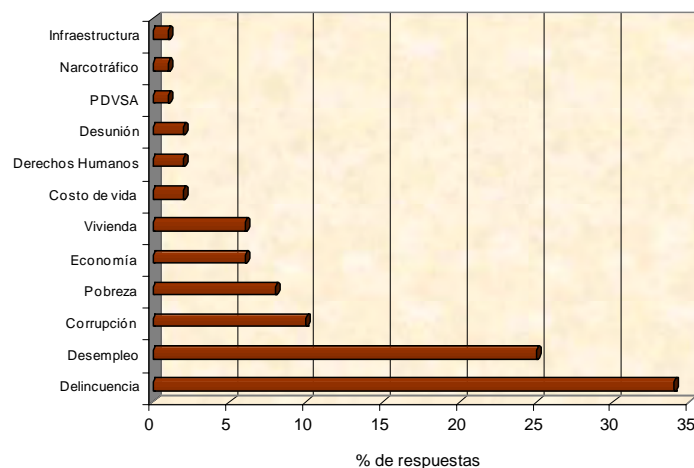
PORCENTAJE DE HOMBRES DE 15 A 34 AÑOS SEGÚN CAUSA DE MUERTE

Causa de muerte	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Total de defunciones (en enteros)	8.724	9.229	10.635	12.849	13.098	14.040	16.200	14.704
Tasa (por cada mil hombres)	2.1	2.2	2.5	2.9	2.9	3.2	3.6	3.3
Todas las causas (en porcentaje)	100	100	100	100	100	100	100	100
Homicidio	21	20	25	34	34	36	37	34
Lesiones en la que se ignora intencionalidad	19	20	22	19	18	21	25	26
Accidentes de tránsito	17	18	16	15	17	15	12	13
Otras causas de muerte	43	42	37	32	31	28	26	27

FUENTE: CISOR, 2006, CON BASE EN MINISTERIO DE SALUD. ANUARIOS DE MORTALIDAD, VARIOS AÑOS

Este crecimiento de la tasa de mortalidad es más pronunciado entre los 15 y 34 años de edad. Entre 1997 y 2004 los hombres con edades entre 15 y 34 años que mueren por homicidio representan consistentemente cerca del 70% del total de homicidios masculinos. Las tres principales causas de muerte en ellos son de origen externo, cuya prevención no se logra a mediante avances de la medicina, sino por medidas de seguridad personal (CISOR, 2006).

GRAFICO 15. PROBLEMAS MÁS URGENTES PARA LOS VENEZOLANOS. II TRIMESTRE 2006.



Fuente: Keller y Asociados 2006

No es de extrañar, entonces que la delincuencia haya pasado a ser el más grave problema percibido por los venezolanos por sobre el desempleo, que tradicionalmente ocupaba el primer lugar y sigue siendo un significativo motivo de preocupación.

Las diversas aristas del miedo se reflejan en el siguiente comentario:

*“En la ciudad abunda el miedo sobre cuya base se han estructurado los espacios públicos y las relaciones sociales. El sentimiento de inseguridad se ve fuertemente reforzado por la elaboración discursiva-mediática de un otro, construido, a imagen y semejanza del miedo, al cual es posible culpar (...), de todo lo que ocurre en el espacio urbano. A ese otro así construido se ubica en los barrios populares, que se representan como geografías del caos, territorios enemigos que descargan el horror y la violencia sobre los espacios “legítimos” de la ciudad y sus habitantes. La representación del habitante de barrio como un peligroso bárbaro que debe ser controlado y/o eliminado, por ser portador de un tipo físico y de una manera de hablar y vestir particular. Es decir, se consolida la “penalización de la pobreza”, práctica estatal y social que justifica, entonces, ante la “opinión pública” cualquier tipo de acción contra éstos, “los pobres” como clase, y no contra “la pobreza” como problema social. (Gente que une Gente, 2005).*

Pero, no es la violencia la única causa de inseguridad entre los venezolanos. Como sociedad hemos batido el record en relación a la tardanza en tomar decisiones sobre el sistema de seguridad social. Mientras casi todos los países latinoamericanos han reformado con mayor o menor éxito sus regímenes de seguridad social y muchos de ellos han instaurado sistemas de salud y pensiones gratuitos que atienden especialmente a la población más vulnerable, en Venezuela hemos discutido por más de dos décadas acerca de cuál sistema adoptar sin que se haya alcanzado un acuerdo. A pesar de haberse aprobado dos leyes de seguridad social integral –una en 1997, que nunca llegó a instrumentarse y otra en 2002, sobre la cual se ha legislado para algunos subsistemas pero no sobre los de mayor impacto<sup>29</sup>- su aplicación sigue formando parte de las aspiraciones de los venezolanos.

Entre tanto, el sistema existente se deteriora continuamente: la población asegurada con respecto a la población económicamente activa es de 20,5%, luego de haber alcanzado 35,8% en 1993 (PROVEA, 2005); es decir una de cada cinco personas activas está “teóricamente asegurada”, pues la calidad y oportunidad de las prestaciones también se deteriora a diario. El nivel de exclusión en el derecho a la seguridad social sigue siendo alto, ya que 72,7% de la población mayor de 60 años no tiene acceso a una pensión de vejez.

---

<sup>29</sup> Se ha aprobado la ley del subsistema de vivienda, de servicios sociales al adulto mayor y pero no las de salud y pensiones que son el núcleo de un sistema de seguridad social.

Finalmente un factor de inseguridad que no puede obviarse es el que ha introducido la discriminación por razones políticas, que se ha manifestado a partir del Referéndum Revocatorio y con particular fuerza en esta campaña electoral: el miedo a perder el empleo o los beneficios otorgados a través de la política social si se expresa de alguna manera disidencia o no identificación con el “proceso”. El temor constante de que la orientación del voto pueda ser conocida por el gobierno constituye una amenaza a la autonomía y libertad de expresión política de los ciudadanos<sup>30</sup>.

### **La situación política**

El desgaste de los acuerdos políticos que permitieron una convivencia democrática desde que se suscribió el Pacto de Punto Fijo se evidenció abiertamente a partir de 1989. Se hicieron cada vez más evidentes los conflictos derivados de la cultura patrimonialista de los grupos dirigentes, de una institucionalidad pública clientelista y condicionada por intereses corporativos y la creciente insatisfacción de las necesidades de sectores mayoritarios de la población (Maingón, 2004). A medida que la economía empeoró, sus reglas de distribución se hicieron inviables y el modelo político colapsó. A la explosión popular conocida como el “Caracazo” siguió una década de deterioro progresivo del clima político, marcado por la pérdida de sintonía de los partidos políticos con el pueblo y la corrupción creciente, cerrándose finalmente un período de nuestra historia con el triunfo de Hugo Chávez en 1998.

Este nuevo período, en el cual se opera la sustitución de una élite política que se alternó en el poder desde 1958 por nuevos actores, ha estado marcado por altos niveles de movilización, una conflictividad sin precedentes y una profunda fragmentación social y polarización política.

Entre los actores políticos, pues como tales han actuado, es preciso mencionar el papel cumplido por asociaciones gremiales, organizaciones no gubernamentales de diverso tipo y los medios de comunicación social, sobre todo en el conflictivo período que siguió a la promulgación de las cuarenta y nueve leyes promulgadas por decreto en el marco de una Ley Habilitante a fines de 2002. La participación de este tipo de actores, sin experiencia política, tuvo como consecuencia un endurecimiento del debate y agravamiento de la conflictividad de acuerdo a PROVEA (2005).

---

<sup>30</sup> El incidente más reciente en este sentido es el video que ha circulado recientemente (noviembre 2006) sobre el Ministro de Energía y Minas y presidente de PDVSA, afirmando que se generarán nuevos despidos en la industria si se detecta que no son leales al “proceso”, cuyo contenido ha sido apoyado tanto por el Presidente como por el Vicepresidente de la República.

Haciendo una evaluación de los procesos que han afectado a la sociedad civil y sus relaciones con el Estado, Freitez (2003) identifica los siguientes: (a) la creación de gremios paralelos a los existentes en el campo sindical y empresarial para su interlocución con el gobierno; (b) la supresión de los mecanismos tripartitos de concertación de alto nivel y el establecimiento en su lugar de instancias de participación popular como los Consejos Estadales y Locales de Planificación; (c) la tendencia a la conformación de un modelo único de organización popular para su interlocución con el gobierno acompañado del desconocimiento o exclusión de formas de organización popular no controladas políticamente y de las organizaciones gremiales.

Un papel “moderador” jugaron este período tanto la Iglesia Católica y centros de reflexión vinculados a ella o no<sup>31</sup> como organizaciones de derechos humanos, las cuales realizaron significativos esfuerzos por promover el diálogo entre los dos polos y aportar espacios para el encuentro.

La imposibilidad de dialogar y debatir en torno a problemas nacionales y/o propuestas a futuro es un rasgo de este convulsionado período. En ambos extremos del polarizado espectro político la dificultad para reconocer al adversario como un interlocutor válido ha sido una constante. Uno de los escasos puntos de coincidencia entre ambos bandos ha sido precisamente la identificación de la pobreza, la exclusión y la desigualdad como problemas prioritarios de la sociedad venezolana. Se expresa en la centralidad de esta problemática en las agendas de desarrollo propuestas.

En los últimos dos años, acompañando la profundización del “proceso” que siguió al Referéndum Revocatorio (2004) han ocurrido cambios en el clima político que merecen ser destacados. En primer lugar destaca la confluencia de las heterogéneas fuerzas opositoras para presentar una candidatura única de cara a los comicios presidenciales de diciembre de este año. Luego de la profunda crisis posterior al Referéndum Revocatorio, a escasos tres meses del proceso se configuró una alianza alrededor de la propuesta denominada “por una democracia social”. Del mantenimiento de esta alianza con miras a promover un proyecto alternativo, así como de la propensión al diálogo y la tolerancia política del bloque oficialista dependerá que se abra un período de debates constructivos sobre los principales problemas del país.

---

<sup>31</sup> Nos referimos al Centro Gumilla, el movimiento conocido como “Aquí Cabemos Todos”, las organizaciones de derechos humanos agrupadas en el Foro para la Vida, entre los más destacados.

Al iniciarse un nuevo período presidencial el escenario político, una vez más presenta novedades acompañadas de una importante carga de incertidumbre. En primer lugar, se esperan procesos de recomposición de las fuerzas políticas en ambos bloques políticos.

Desde la oposición, en el actual panorama sobresalen luego de las elecciones de este diciembre, dos fuerzas políticas, que aún cuando presentaron una propuesta unitaria, tienen orientaciones diferentes. Por una parte, el partido del candidato Manuel Rosales, Un Nuevo Tiempo (UNT), que aglutinó más de un millón de votos y se perfila así como un nuevo partido nacional cuya tendencia se acerca más a la socialdemocracia<sup>32</sup>. Por otra parte, también con un caudal de votos considerable, el partido Primero Justicia se perfila como una fuerza política importante –de orientación más afín a la democracia cristiana-; afectado por una fuerte división interna, su destino dependerá de los resultados del proceso de renovación de autoridades durante el primer semestre de 2007. Los partidos tradicionales que llegaron a reunir más del 90% del electorado durante la IV República, han decaído considerablemente congregando menos del 5% de adhesión<sup>33</sup>. Completa el espectro político de la oposición un conjunto de pequeñas agrupaciones, desprendimientos de los partidos tradicionales, y partidos emergentes – Venezuela de Primera, entre ellos- cuya militancia pertenece básicamente a las nuevas generaciones.

El bloque oficialista, constituido hasta las elecciones presidenciales por el Movimiento V República, el partido Patria Para Todos y PODEMOS, además de un conjunto de movimientos como Tupamaros, el partido Unión Popular Venezolana (Lina Ron) y otras agrupaciones, enfrenta a partir de 2007 un proceso no exento de conflictos con la anunciada constitución del partido único de la revolución socialista, una de las más destacadas propuestas del actual presidente para el nuevo período.

En segundo lugar, la reforma del texto constitucional propuesta por el Presidente reelecto copará la agenda al menos durante el año 2007. Hasta ahora los temas centrales parecen girar en torno a la reelección indefinida, el modelo de participación y el papel de municipios y consejos comunales y la concreción del socialismo del siglo XXI

---

<sup>32</sup> Siendo tan reciente su conversión en partido nacional y estando aún por definirse la conducta que asumirán los pequeños partidos de esta coalición opositora cuya tendencia es, utilizando la terminología tradicional, más cercana a la “izquierda democrática” (MAS, Solidaridad, La Causa R y otros grupos políticos), es difícil prever en este momento su evolución futura.

<sup>33</sup> El partido AD no participó en las elecciones presidenciales y se encuentra en un proceso de renovación cuyo resultado es aún incierto. El partido COPEI, también en proceso de renovación, obtuvo alrededor de 4% de los sufragios en las elecciones presidenciales. Según una encuesta realizada por Liderazgo y Visión, ambos sumaban en 2005 una adhesión de sólo 5,5% (Sucre, 2005).

en lo económico. Otros temas se irán concretando en la medida en que se formalicen las propuestas; el bloque opositor ha conformado una comisión constitucional con el fin de participar en este proceso.

## **¿CÓMO ENFRENTAR LA POBREZA?: LAS PROPUESTAS EN DEBATE**

La descripción anterior dibuja un escenario complejo y de alto dinamismo. Desde las elecciones de 1998 hasta hoy Venezuela ha estado inmersa en un profundo proceso de reestructuración institucional y programático que desde el oficialismo se resume en la “refundación de la república”. En este lapso se han propuesto sucesivos “diseños de país” desde ambos extremos del espectro político. El clima de confrontación no ha permitido, sin embargo, que se emprenda una deliberación profunda sobre lo programático, en un ambiente de polarización caracterizado por el desconocimiento del contrario y por la preponderancia de la agenda política.

Pueden distinguirse tres coyunturas que dieron origen a la formulación de propuestas. En primer lugar, a propósito de la Constituyente, se abrió un debate en el cual participaron básicamente actores de la sociedad civil motivados por intereses específicos (García Guadilla, 2004) y los grupos políticos afectos al proceso, con escasa participación de los partidos políticos tradicionales –el 96% de los delegados era del bloque gubernamental-. Producto de esa primera etapa de efervescencia se inicia el siglo XXI con una nueva constitución que plasma un proyecto de país definido en su Preámbulo como:

*(...) una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna (Preámbulo, CRBV: 1).*

El proyecto de sociedad contenido en la CRBV se ha ido concretando, en un proceso bastante contradictorio, a lo largo de estos años definidos como de “transición” en sucesivos planes, leyes y programas. A los Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social (2001) siguieron las cuarenta y nueve leyes derivadas de la Ley Habilitante<sup>34</sup>, aprobadas a fines de 2001, las cuales significaron cambios profundos de rumbo en algunas políticas. En este período se produjeron los primeros intentos de

---

<sup>34</sup> Gaceta Oficial N° 37.077 Ordinaria de fecha 14 de noviembre de 2000.



concretar una propuesta desde la oposición, suscrita por actores empresariales y sindicales con la garantía de la Iglesia, en virtud de la crisis en la que se hallaban sumidos los partidos políticos tradicionales el cual se denominó “Bases para un Acuerdo Democrático”.

Para enfrentar el Referéndum Revocatorio de 2004 el Presidente inició desde mediados de 2003 la estrategia social conocida como las Misiones, orientada a incidir sobre las necesidades más sentidas de la población de menores recursos. Entre el año 2002 y el Referéndum Revocatorio de agosto de 2004, se presentaron al país varias propuestas de parte de partidos y coaliciones en el campo opositor<sup>35</sup>, siendo la más destacada la propuesta de la Coordinadora Democrática con ocasión del Referéndum Revocatorio de 2004.

Desde el proyecto gubernamental, la “hoja de ruta” para recorrer el período comprendido entre el revocatorio y las elecciones presidenciales de 2006 se tituló “La Nueva Etapa” y comprendió un conjunto de diez lineamientos orientados a profundizar la democracia participativa, la inclusión social y la economía social. En este período, desde la oposición, se fueron construyeron propuestas diversas desde partidos y/o grupos de la sociedad civil, que a escasos tres meses de las elecciones presidenciales se concretaron en una propuesta unitaria “hacia una democracia social”.

Para el nuevo período, cuya duración el propio presidente reelecto establece como del 2007 al 2021<sup>36</sup>, se plantea una reforma constitucional con el fin de profundizar el modelo del “socialismo del siglo XXI”, e instrumentar a partir de febrero de 2007 el Plan Bolivariano 2007. Las fuerzas opositoras se plantean participar en estos debates con propuestas propias desde el modelo de democracia social que sirvió de base al debate electoral.

En las páginas que siguen se presentan las posiciones respectivas de lo que en el polarizado ambiente característico de este período se califica como “el oficialismo” y “la oposición”, reconociendo que existen diferencias más o menos profundas según los temas en las posiciones al interior de ambos bloques, menos visibles en el polo “oficialista” -en un contexto donde la disidencia no es común y se interpreta como “dar

---

<sup>35</sup> Se han presentado también propuestas sectoriales tales como la de CONINDUSTRIA (2005), y CEDICE (2003), la cual recogió en un documento los resultados de un Seminario de discusión de proyectos de país presentados por un variado grupo de organizaciones entre otras. Ambas pueden ser consultadas en las respectivas páginas web.

<sup>36</sup> A pesar de que según la CRBV vigente su período duraría hasta febrero de 2013.

armas al enemigo”-. En ambos casos se resalta la evolución que han experimentado las propuestas sobre la pobreza hasta cristalizar en las versiones se contrapusieron con ocasión de la contienda por la presidencia 2006.

Aún cuando estaban inscritos para participar en la contienda electoral un número cercano a veinte candidatos, destacaron por su presencia pública dos candidatos que encarnan los dos proyectos que enfrentan hoy a los venezolanos:

- ↳ Hugo Chávez Frías, como candidato a la reelección en virtud de las nuevas disposiciones contenidas en la Constitución de 1999<sup>37</sup>, respaldado por el Movimiento V República, los partidos Patria Para Todos, Podemos y otros grupos.
- ↳ El candidato unitario de la oposición, Manuel Rosales, quién luego de un largo proceso de negociaciones fue proclamado como tal en un acto celebrado el 8 de agosto de 2006, inscribiéndose en el Consejo Supremo Electoral en el mismo mes, en representación de su agrupación política Un Nuevo Tiempo, una veintena de partidos políticos y un número similar de organizaciones de la sociedad civil.

Benjamín Rausseo, postulado por un grupo denominado Partido Independiente Democrático de Respuesta Avanzada (PIEDRA), cuyo más significativo aporte fue acelerar el proceso de convergencia entre los candidatos de la oposición, se retiró de la contienda a escasos días de las elecciones.

Del lado de “la oposición”, dado el largo y tortuoso camino recorrido para llegar a una candidatura unitaria, hecho que se concretó con la inscripción de Manuel Rosales el 21 de agosto de esta año, a escasos tres meses y medio de la fecha de las elecciones, hasta el pasado 25 de octubre, fecha en que se presentó una versión global del programa de gobierno, solo se conocían propuestas parciales, además de los temas presentados en diversos actos de campaña.

El análisis que siga considera tres fuentes: (a) el documento *“Nos atrevemos. La propuesta del cambio para una democracia social”*; (b) las propuestas más específicas en relación a: programa Mi Negra, salud, educación, seguridad y vivienda; (c) aspectos relevantes presentados en actos de campaña. Como preámbulo a esta propuesta se presentan en forma resumida sus principales antecedentes, es decir, las propuestas que

---

<sup>37</sup> Establece que el Presidente de la República puede ser reelegido una vez, luego de cumplido un primer período de seis años. Este período se inició en 2000 luego de las elecciones para la relegitimación de poderes que siguió a la aprobación por Referéndum de la nueva constitución.

fueron elaborados en los primeros años en el seno de grupos políticos y coaliciones y las propuestas de los precandidatos a las elecciones de 2006.

El candidato a la reelección no presentó al país una oferta programática formal para el nuevo período. La oferta electoral se circunscribió a la continuación de su obra de gobierno, la profundización de la revolución bolivariana camino al socialismo del siglo XXI. Los aspectos nuevos que han sido claramente explicitados son de carácter político, como la reforma a la CRBV para permitir la reelección indefinida y adaptar algunos aspectos que en el curso del período de gobierno se han relevado como limitantes<sup>38</sup> y la constitución de un partido único. En el plano económico-social los anuncios se han limitado a la consolidación y profundización del modelo de desarrollo endógeno y de la intervención en lo social a través de “misiones”.

Por parte de los grupos políticos que apoyan al Presidente Chávez, no han podido ser identificados documentos programáticos independientes de los tres partidos principales –MVR, Podemos y Patria Para Todos- salvo manifestaciones de apoyo a las políticas instrumentadas por el gobierno, siendo las divergencias difíciles de documentar en un clima en el que expresar disensos tiende a interpretarse como “dar armas al enemigo” (Cartaya y Giménez, 2006).

Por consiguiente, la descripción de la propuesta “oficialista” se apoya en tres documentos: (a) la Constitución de 1999 (CRBV); (b) las “Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007” (República Bolivariana de Venezuela 2001; en adelante, LGPDES), (c) el Plan “La Nueva Etapa” (noviembre 2004), en el cual se explicitan los fundamentos del nuevo modelo de sociedad y las políticas y medidas hasta el 2006 para la profundización de la revolución bolivariana (Presidencia de la República, 2005). Adicionalmente se presentan las nuevas leyes y principales realizaciones derivadas de estas formulaciones.

## **DOS MODELOS CONTRAPUESTOS DE SOCIEDAD**

Como lo señala el epígrafe a este capítulo, hoy existe claridad en prácticamente todos los sectores acerca de la necesidad de cambios institucionales profundos en la situación anterior a 1998. Aún cuando las propuestas que se analizan a continuación nos sitúan frente a una encrucijada de caminos, no puede decirse que constituyan una vuelta al pasado.

---

<sup>38</sup> Los cuales no han sido especificados claramente.

Entre los puntos de coincidencia resalta el reconocimiento a la Constitución de 1999, introduciendo las enmiendas que cada grupo considera indispensables. Existe así mismo coincidencia en cuanto a la necesidad de mayor participación popular en las decisiones públicas y la instauración de mecanismos de rendición de cuentas de los funcionarios públicos frente al ciudadano. Sin embargo, estas coincidencias se inscriben en marcos político-ideológicos radicalmente diferentes.

### **El modelo “oficial”**

Como consecuencia de casi ocho años de aplicación del modelo conocido como la “revolución bolivariana”, el contexto político está en un proceso de profunda transformación en un marco que el propio presidente-candidato define como de largo aliento.

La CRBV estableció un amplio conjunto de derechos civiles (artículos 43 a 61), políticos (artículos 62 a 74), sociales (artículos 75 a 97), culturales (98 a 111), económicos (artículos 112 a 118), étnicos (119 a 126) y ambientales (127 a 129) a los ciudadanos. Así mismo creó nuevos sujetos de derecho que no se incluían en la anterior constitución de 1961.

Pero, analistas del tema han coincidido en afirmar que aún cuando la constitución contiene una definición de los derechos humanos considerada como vanguardista, la arquitectura del poder en ella contenida constituye una amenaza y un riesgo potencial para la concreción de estos derechos (PROVEA, 1999).

Uno de los cambios cruciales es la definición del modelo político como una democracia “participativa y protagónica”, por contraposición a la democracia representativa. Así mismo, en varios aspectos refuerza el carácter presidencialista del régimen, otorga deliberancia a los militares y limita considerablemente el rol de los partidos políticos.

Otro documento central en la formulación del modelo de sociedad, fue presentado a la Asamblea Nacional en 2001: Lineamientos Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social (LGPDES, 2001), establece cinco ejes organizadores o equilibrios con sus respectivos lineamientos.

LINEAMIENTOS GENERALES DEL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL 2001

Ejes del plan	Lineamientos generales
Equilibrio económico: Desarrollar una economía productiva	1. Crecimiento económico sostenido y diversificado 2. Eliminar la volatilidad económica 3. Internalizar la actividad de hidrocarburos 4. Economía social 5. Sostenibilidad fiscal 6. Ahorro y la inversión
Equilibrio internacional: Fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar	7. Integración latinoamericana y caribeña 8. Consolidar y diversificar las relaciones internacionales 9. Posicionamiento de Venezuela en la economía internacional 10. Nuevo régimen de seguridad integral hemisférica 11. Multipolaridad de la sociedad internacional
Equilibrio político: Construir una democracia bolivariana	12. Estabilidad política y social 13. Nuevo marco jurídico institucional 14. Democracia participativa y protagónica
Equilibrio social: Alcanzar la justicia social	15. Derechos sociales en forma universal y equitativa 16. Mejorar la distribución del ingreso y la riqueza 17. Participación social y poder ciudadano
Equilibrio territorial: Ocupar y consolidar el territorio	18. Actividades y población en áreas de desconcentración 19. Zonas cultivadas en áreas de desconcentración 20. Infraestructura y equipamiento en todo el país

FUENTE: D'ELIA (COORDINADORA), 2006, CON BASE EN LGPDES, 2001.

Luego del Referéndum Revocatorio de 2004, el Presidente de la República formuló un nuevo plan para el período 2005-2006, es decir hasta las elecciones presidenciales de diciembre del presente año, titulado "La Nueva Etapa: el Nuevo Mapa Estratégico", que se califica como "la revolución dentro de la revolución", el cual contiene diez grandes objetivos estratégicos articulados en los cinco ejes definidos en el Plan de Desarrollo de 2001, a saber:

1. Avanzar en la conformación de la nueva estructura social.
2. Articular y optimizar la nueva estrategia comunicacional.
3. Avanzar en la construcción del nuevo modelo democrático de participación popular.
4. Acelerar la creación de la nueva institucionalidad del aparato del estado.
5. Activar una nueva estrategia integral y eficaz contra la corrupción.
6. Desarrollar la nueva estrategia electoral.
7. Acelerar la construcción del nuevo modelo productivo, rumbo a la creación del nuevo sistema económico.
8. Continuar instalando la nueva estructura territorial.
9. Profundizar y acelerar la conformación de la nueva estrategia militar nacional.
10. Seguir impulsando el nuevo sistema multipolar internacional.

Desde febrero de 2005 el Presidente Chávez comienza a referirse a la necesidad de construir el "Socialismo del Siglo XXI", invitando a un debate nacional e internacional

sobre el tema. A diferencia del pasado reciente, cuando, pese a cuestionar el capitalismo hablaba de una revolución “...dentro del marco de un capitalismo...”, en el presente señala estar convencido de la necesidad de trascenderlo, aunque “respetando la propiedad privada” y en un contexto democrático (PROVEA 2005).

Durante la campaña por la reelección, el candidato ha señalado que a partir del año 2007 comienza una nueva etapa de transición de la revolución bolivariana hacia el socialismo, que durará 14 años, hasta el año 2021<sup>39</sup>. Este modelo socialista no ha sido aún definido más allá de tres líneas básicas: desarrollo endógeno acompañado de una profundización de la intervención del Estado en la economía, desarrollo social basado en las misiones y en la redefinición del modelo educativo hacia el Estado docente, y profundización de la democracia participativa teniendo como eje central los consejos comunales. Ha afirmado así mismo que en 2007 se celebraría un referéndum para modificar la constitución de 1999 de manera de permitir la reelección indefinida del presidente de la república.

### **La propuesta del bloque opositor: “para una nueva democracia social”**

Aunque la propuesta unitaria de la oposición tiene rasgos propios, sus antecedentes e inspiración se encuentra en los proyectos que la precedieron y en especial el Acuerdo Social y el Plan Consenso País y los programas presentados por los pre-candidatos Teodoro Petkoff, Julio Borges y Roberto Smith.

#### **Los antecedentes**

Luego de los sucesos de abril de 2002 y el paro de diciembre 2002-enero 2003, que marcaron un punto de inflexión significativo en el acontecer político nacional, surgieron varios esfuerzos de alianzas en torno a un proyecto político consensuado. Algunos de ellos han hecho especial esfuerzo en ser “inclusivos” de las dos tendencias políticas en pugna y otros se han planteado abiertamente desde “la oposición”.

Dos iniciativas en el camino de la construcción de consenso, en los cuales han estado involucrados sectores de la Iglesia Católica merecen ser destacadas. El Acuerdo Social para el Desarrollo y la Superación de la Pobreza, que surge a partir de la Universidad Católica Andrés Bello, con el apoyo de un grupo de empresarios, como un aporte a la conformación de un proyecto de país. Por su parte, el Centro Gumilla, centro de

---

<sup>39</sup> Palabras del Presidente Chávez el 30 de octubre de 2006, al inaugurar la Escuela de Formación Técnica Socialista Simón Rodríguez, en el 23 de enero.

reflexión y acción de los jesuitas en Venezuela, ha promovido una iniciativa orientada a superar el ambiente de polarización apuntando a la construcción de un proyecto de país consensuado mediante el acercamiento de posiciones<sup>40</sup>.

PRINCIPALES ALIANZAS Y COALICIONES CON PROPUESTAS EN TORNO A LA POBREZA

ALIANZA / GRUPO	CARACTERIZACIÓN	COMPOSICIÓN	DOCUMENTOS
COORDINADORA DEMOCRÁTICA	ALIANZA PLURAL OPOSITORA CONSTITUIDA PARA COORDINAR ACCIONES Y PROPUESTAS LUEGO DE ABRIL DE 2002	PRINCIPALES PARTIDOS POLÍTICOS DE OPOSICIÓN, GREMIO EMPRESARIAL Y SINDICAL Opositor, 21 ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PACTO PARA LA TRANSICIÓN POR LA UNIDAD Y LA RECONSTRUCCIÓN NACIONAL</li> <li>▪ PLAN CONSENSO PAIS</li> </ul>
GRUPO DEL ACUERDO SOCIAL	BASES PARA UN ACUERDO DEMOCRÁTICO CON LA FINALIDAD DE CONFORMAR UNA AGENDA INTEGRAL TENIENDO COMO CENTRO LA POBREZA	INVESTIGADORES DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRES BELLO Y OTROS CENTROS ACADÉMICOS APOYADOS POR GRUPO DE EMPRESARIOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ACUERDO SOCIAL CONTRA LA POBREZA</li> </ul>
FORO PERMANENTE DE CONSTRUCTORES DE INCLUSIÓN (GENTE QUE UNE GENTE)	SE DIRIGE A SUPERAR EL AMBIENTE DE POLARIZACIÓN APUNTANDO A LA CONSTRUCCIÓN DE UN PROYECTO DE PAÍS CONSENSUADO Y UN ESPACIO DE ENCUENTRO DE DIVERSOS SECTORES ORGANIZADOS DE LA CIUDADANÍA.	FUNDACION CENTRO GUMILLA (JESUITAS) Y PERSONAS E INSTITUCIONES INTERESADAS EN INCIDIR SOBRE EL AMBIENTE POLARIZADO MEDIANTE EL RESPETO POR LA DIVERSIDAD Y EL RECONOCIMIENTO DEL OTRO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CONSENSOS Y DISENOS EN LA DIVERSIDAD DE VISIONES DE PAÍS Y PROPUESTAS DE CAMBIO</li> <li>▪ CONSTRUCTORES DE INCLUSIÓN : GENTE QUE UNE GENTE</li> </ul>

FUENTE: CARTAYA Y GIMÉNEZ, 2006.

El Plan Consenso País, la propuesta unitaria de la oposición frente al Revocatorio de 2004, fue presentada por la Coordinadora Democrática, un amplio frente del cual participaron los partidos y un variado conjunto de organizaciones de la sociedad civil, la mayoría surgidas como consecuencia del conflicto político a partir de las elecciones de relegitimación de los poderes públicos del año 2000, en muchos casos llenando el vacío dejado por la profunda crisis de los partidos políticos. Se organizó como una alianza plural en la que participaron representantes de más de una decena de partidos, dos organizaciones gremiales y 21 organizaciones de la sociedad civil. Esta alianza se desintegró luego del Referéndum Revocatorio.

Tuvo como antecesora una alianza constituida por la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción (FEDECAMARAS), la cual elaboró un documento denominado “Bases para un Acuerdo Democrático”, el primer documento del “consenso opositor” suscrito en acto público con el aval de la Iglesia Católica el 3 de marzo de 2002. En octubre del mismo año se

<sup>40</sup> Las posiciones de ambos grupos frente a la realidad nacional se han actualizado y concretado recientemente como una contribución al debate electoral en las siguientes publicaciones: UCAB/Centro Gumilla, 2006, “Una mirada sobre Venezuela: reflexiones para construir una visión compartida”; Acuerdo Social, 2006. Un acuerdo para alcanzar el desarrollo.

presentó el “Pacto para la Transición por la Unidad y Reconstrucción Nacionales”, suscrito esta vez por la Coordinadora Democrática. El documento releva la preeminencia del combate a la pobreza en la agenda de la llamada “reconstrucción”.

El Plan Consenso País, dado su carácter de documento de concertación de la posición unitaria asumida en el seno de la Coordinadora Democrática frente al Referéndum, contiene en muchos casos formulaciones muy generales y a veces incluso contradictorias, a las cuales fue necesario llegar con el objetivo de preservar la unidad en un conjunto de fuerzas muy heterogéneas:

*“La propuesta aquí presentada bajo el título PLAN CONSENSO PAIS es el producto de un largo proceso de consultas e intercambios con numerosas y diversas organizaciones políticas y sociales a lo largo y ancho del país, (...). Se inició con el análisis de las visiones de país de varias organizaciones nacionales, para culminar con el desarrollo de propuestas consensuales para el abordaje de los más urgentes y neurálgicos problemas del país.” (Coordinadora Democrática, 2004).*

Los proyectos anteriores coincidieron en cuanto a un modelo político caracterizado por:

- Fortalecimiento de la democracia representativa y sus instituciones.
- Restauración del equilibrio entre poderes, disminuyendo el peso del Ejecutivo frente a Legislativo y Judicial.
- Fortalecimiento del papel de los partidos como mecanismos de agregación intereses.
- No deliberancia de las Fuerzas Armadas.
- Reforma del Sistema Electoral, en especial para reducir el período presidencial e incorporar la segunda vuelta en las elecciones presidenciales.
- Mayor eficiencia en sector público: separación funciones rectoría y ejecución.

La descentralización es considerada una pieza muy importante en el modelo político:

- Profundización de la descentralización hacia estados y municipios, orientada por el principio de subsidiaridad.
- Traspaso ordenado de competencias y recursos de forma tal que no causen distorsiones sobre las finanzas públicas nacionales.
- Transferencia de la prestación de los servicios sociales en general en particular salud, educación así como la transferencia de potestades tributarias.

En cuanto a la política social, el núcleo central del proyecto de la Coordinadora Democrática es el empleo productivo y la educación como las claves para salir de la pobreza, mediante el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de los individuos que les permitan convertirse en ciudadanos productivos, así como políticas



compensatorias y de auxilio social. La propuesta del Equipo del Acuerdo Social, por su parte, desarrolla con particular detalle los programas dirigidos a la reducción de la pobreza e insiste, haciendo honor a su nombre, en la urgente necesidad de un acuerdo social inclusivo para impulsar el desarrollo.

En relación al modelo económico, las principales propuestas fueron:

- Reducción del papel del Estado empresario y su especialización en infraestructura y gasto social.
- Papel central del sector privado empresarial, como motor del desarrollo y la generación de empleos.
- Inversión privada para la generación de empleos “formales” se acompaña de políticas “sectoriales” de apoyo a cadenas productivas en las cuales el país puede desarrollar ventajas competitivas y a sectores conocidos por su capacidad empleadora como la construcción y el turismo
- “Seguridad jurídica y económica” para atraer las inversiones necesarias y el desarrollo de la iniciativa individual y defensa a la propiedad privada.

Constituyen también antecedentes los diversos planes que en el período de competencia por la candidatura unitaria presentaron varios de los candidatos en la contienda. Entre ellas se destacan:

- ↳ Julio Borges, Primero Justicia, cuya propuesta *“El Progreso Popular”* fue presentada en abril de 2006.
- ↳ Roberto Smith, Venezuela de Primera, quién presentó su propuesta a través de un documento central *“Hacia una Venezuela de Primera, el país que queremos todos”* en mayo de 2006. Un conjunto amplio de documentos por áreas de política complementan el documento central.
- ↳ Teodoro Petkoff, cuyo programa de gobierno *“Una Venezuela sin miedo”* fue presentado en abril de 2006.

Un recorrido por su contenido básico permite percibir el amplio espectro ideológico con base en el cual es necesario llegar a consensos mínimos en una propuesta unitaria, proceso no exento de dificultades.

El Programa **Progreso Popular** descansa sobre tres pilares fundamentales: Justicia, Oportunidades y Empleo para Todos.

- En relación a la Justicia, planteó la necesidad de acabar con la inseguridad y la impunidad. Al respecto, propuso la transformación de los cuerpos policiales, con una profunda depuración y una importante inversión de recursos para equipar y pagar mejor a los policías. Como complemento, el candidato propuso la creación de más y mejores tribunales para tener una justicia verdaderamente autónoma e independiente.
- En materia de Oportunidades para Todos, Borges anunció: 1) Petróleo para Todos, consistente en la utilización de un 25% de la renta petrolera para crear el “Fondo del Bienestar y la Dignidad”, dedicado a salud, pensiones y jubilaciones, 2) Propiedad para Todos, entregando a los venezolanos más de 20 millones de hectáreas que están en manos del Estado, en conjunto con un agresivo programa de titularización de tierras urbanas y agrarias en todo el país.
- En lo que se refiere a su tercer pilar, prometió Empleo para Todos, creando planes que impulsen sectores clave dentro de cada región del país, como la infraestructura o el turismo dependiendo de las características específicas de cada estado y su población. Asimismo, propuso programas para impulsar el trabajo de los jóvenes, partiendo de la aprobación del proyecto de Ley del Primer Empleo, como mecanismo para eliminar la discriminación de aquellos que recién se inician en el mercado laboral. De igual forma, propuso los planes “Empleo para la mujer” y “Todos Pa’lante”, para incentivar a los emprendedores y a miembros de cooperativas para que creen sus propias empresas y generen más empleos.

El plan propone continuar las misiones, introduciendo los correctivos necesarios para incrementar su eficiencia e inclusividad, pero insistiendo en que no son suficientes, siendo igualmente importante: “un empleo estable, bien remunerado, con beneficios y con la posibilidad de ser partícipe de una seguridad social que funcione y que provea a los venezolanos de una salud y pensiones dignas”.

La propuesta de **Teodoro Petkoff**, “**Contra el miedo**”, definido como:

*"Miedo a ejercer y reclamar derechos, miedo a perder o a no obtener trabajo por razones políticas, miedo a la delincuencia, miedo a la policía, miedo a perder beneficios sociales, miedo a la incertidumbre política (...)"*,

se propuso impulsar un gran acuerdo nacional para concertar soluciones a problemas sociales como desempleo, informalidad, delincuencia y alcanzar niveles superiores de

justicia. Su concepción sobre la pobreza y su superación está contenida en la siguiente afirmación:

*"Me propongo contribuir a reducir la polarización y a crear las condiciones para un gran acuerdo nacional, que involucre a todos los sectores del país en la búsqueda concertada de soluciones para los graves problemas sociales que les conciernen (laborales, informalidad, delincuencia, etc.), mediante reformas de avanzada social cuyo propósito fundamental es alcanzar niveles superiores de justicia social, de igualdad y de real participación democrática de la ciudadanía en todos los ámbitos donde se desenvuelven sus actividades y en las decisiones que afectan la vida de la República.*

*A los fines de superar la deuda social nos empeñaremos en arrancar de raíz las causas de la pobreza, que no solo son económicas, pero que tienen en lo económico y, en particular, en el desempleo, su fuente principal. Alcanzar ese objetivo pasará por complementar políticas económicas dirigidas a crear empleos con políticas económicas dirigidas a atenuar los peores efectos de la pobreza, mientras las políticas de fondo van operando en el inevitablemente mediano y largo plazo".*

En relación al modelo político, planteó la celebración de un debate público y abierto para que a través de un referéndum consultivo el país decida si quiere un cambio significativo en esta materia. Una propuesta central en este aspecto se refiere a superar la rigidez del sistema presidencialista mediante su sustitución por un sistema parlamentarista, inspirado en el modelo francés, con un presidente fuerte y atribuciones específicas en campos muy importantes y un primer ministro, también fuerte, con su gabinete y responsable ante el Parlamento. La separación de los poderes públicos y relanzar la descentralización complementan esta oferta.

Estructuró sus planteamientos como "deudas" a superar, comenzando con la materia social y la pobreza. Además de la generación de políticas de empleo en el mediano y largo plazo, señaló como importante precisar reglas de juego claras así como políticas macroeconómicas que estimulen la inversión productiva.

En materia social la propuesta fundamental es la instrumentación del "Cesta Ticket Petrolero", un programa de transferencia directa que apela a "la sensatez ya demostrada de las familias humildes" para la administración de sus recursos, a ser distribuido entre el 60% de las familias que viven por debajo de la línea de pobreza. Ese mecanismo consiste en bonos respaldados por el ingreso petrolero, canjeables por servicios de educación, salud y refacción de viviendas, "sin ningún tipo de discriminación política", a través de un fondo al que se destinará un porcentaje del ingreso petrolero y en el que el gobierno "no podrá meter la mano", ni para desviar recursos ni para discriminar políticamente a los beneficiarios. No obstante, el plan contempló continuar con las misiones sociales, haciéndolas más inclusivas, evitando "la discriminación por

posiciones políticas y limpiándolas del despilfarro y la corrupción”.

Se calificó la inexistencia de un sistema de seguridad social como la peor deuda social "de un gobierno que se dice revolucionario", proponiendo la concertación de las obligaciones del Estado con el sector privado y los trabajadores, a fin de garantizar cobertura universal de pensiones y salud.

Otras líneas de su plan son: industrialización del petróleo aguas abajo, desarrollo de la industria metalmeccánica y del turismo, además de un plan de obras públicas dirigido a solucionar en seis años los problemas de infraestructura y servicios públicos del país.

Finalmente, el plan propone estimular todas las nuevas formas de organización popular, protegiéndolas de la injerencia partidista y gubernamental, garantizando su autonomía y su real ejercicio de poder.

El programa del precandidato Roberto Smith, Venezuela de Primera, se resume en la siguiente frase:

*“Nuestro objetivo político es construir una Venezuela de Primer Mundo en el término de una generación: ni más ni menos. Esto se resume en mensaje “Full Empleo, Delincuencia Cero, Todos para Arriba, y Vivienda para Todos”. Para lograr estos objetivos, Venezuela de Primera dirige su acción política hacia la creación de condiciones básicas para la cohesión institucional”.*

Su propuesta de “políticas públicas de primera” para la inclusión social y la democratización de la riqueza” incluye, los siguientes aspectos, cada uno de los cuales es desarrollado ampliamente en un conjunto de documentos específicos:

- Riqueza para todos: en la Venezuela de Primera todo venezolano ahorra y prospera.
- Salud de primera: calidad y cobertura para todos.
- Familia de primera: concentraremos nuestra prioridad social en fortalecer las comunidades y el núcleo familiar.
- Educación de primera: calidad y cobertura total para alcanzar la equidad en una generación.
- Agenda de la conectividad: cómo construiremos en Venezuela la Sociedad del Conocimiento.
- Vivienda de primera: una casa digna para cada familia venezolana.
- Delincuencia cero: transformar a Venezuela en un país sin miedo.
- Justicia para todos: acceso efectivo y justo para el más humilde de los

venezolanos.

- Full empleo: Todos para Arriba para abolir la pobreza y la violencia.
- Turismo de primera: principal industria generadora de empleos.
- Emprendedores de primera: una economía de propietarios emprendedores creativos y productivos.
- Venezuela: milagro agrícola: millones de toneladas de alimentos para acabar con el hambre.
- Competitividad y calidad en la producción: convertiremos a Venezuela en Centro Estratégico Regional de las Américas.
- Política fiscal y monetaria de primera: haremos del bolívar una moneda sólida de primer mundo.
- Integración y globalización: enfrentando la globalización sin complejos.

Aún cuando se observan áreas de consenso entre todas las propuestas –las más notorias la separación de poderes, el papel de los militares, el impulso a la descentralización, el cese de la discriminación por razones políticas en el acceso a programas sociales, la continuación de las misiones aún cuando reorientándolas y aumentando su eficiencia, prioridad a la lucha contra la delincuencia-, las distancias existentes entre estas propuestas – que van desde una posición liberal hasta una que puede ser definida como de “izquierda democrática”-, ilustran algunas de las dificultades para alcanzar un acuerdo en el campo de la oposición.

Pero, al compararlas con la situación que enfrentó el equipo de la Coordinadora Democrática para llegar a una propuesta consensuada, ilustran también el camino recorrido en la generación de consensos básicos en torno a algunos problemas centrales de la Venezuela de hoy, como la distribución de la renta petrolera, la creación de una cultura de trabajo y la necesidad de abordar integralmente el problema de las múltiples inseguridades que aquejan a sus ciudadanos.

Como se verá en las páginas que siguen, muchas de las propuestas específicas contenidas en estos proyectos han sido recogidas en la propuesta unitaria.

### **“Nos Atrevemos: hacia una democracia social”**

El recorrido para llegar al acuerdo en torno a la candidatura de unidad ha significado que apenas el 25 de octubre, dos meses después de su inscripción, el candidato

presenta su propuesta, aún cuando durante el mes de septiembre y en diferentes eventos, se habían presentado sucesivamente el programa Mi Negra (17 de septiembre), el Plan de Seguridad Ciudadana y las propuestas educativas, de salud y vivienda, así como aspectos puntuales en relación a la filosofía que guía el programa y las reformas políticas que se proponen.

El líder del equipo redactor del programa, advirtió que ésta se construyó mediante el consenso.

*“Todos los 16 partidos que conforman la alianza nacional introdujeron documentos de propuestas, alrededor de 50 Organizaciones No Gubernamentales manifestaron su posición en materias de seguridad, respeto a los derechos humanos, urgencias de viviendas, vialidad y transporte, las cuales fueron revisadas por distintas academias y universidades.*

*Sin embargo todavía estamos abiertos a más insumos, para ajustar y organizar otras políticas en base a otro tipo de propuestas a nivel nacional; porque lo que queremos es que este programa no se quede aquí sino que sirva como una idea nacional a largo plazo” ( Eliodoro Quintero, líder del equipo redactor del programa de gobierno en entrevista a G. Pastrán, diario Tal Cual 25 de octubre de 2006).*

Indicó además que el programa ha sido elaborado y difundido “de forma inductiva”, es decir desde los problemas concretos de la gente hasta las formulaciones ideológicas y filosóficas. Por esta razón se ha presentado en último lugar la concepción global que integra y da coherencia a los programas parciales. Se señala así mismo que:

*“Fiel a los principios democráticos y de unidad que la inspiran, esta propuesta es un trabajo en permanente construcción, abierta a la discusión, a la crítica y al aporte sin discriminación” (La propuesta del cambio para una democracia social: 1).*

En relación a los principios generales que orientan el proyecto se afirma que se trata de “la construcción de un país plural, democrático, abierto y garante de los derechos humanos”, sustentada en “un gran acuerdo nacional para sacar al país de la crisis” y plantear la unidad entre todos los sectores venezolanos. El proyecto tiene como eje transversal político la inclusión: “por veintiséis millones de venezolanos” y como lema central “atrévete”, un llamado a la movilización (SIC, 2006).

*“Luchamos y lucharemos por una sociedad democrática: en tal sentido, este programa es una defensa de la equidad y la igualdad de oportunidades. La equidad y la igualdad suponen la lucha contra los privilegios, contra la discriminación, la explotación, la impunidad, la injusticia, la arbitrariedad, la pobreza, el hambre, la ignorancia y la enfermedad”(La propuesta del cambio para una democracia social: 2)*

En cuanto al modelo político se resume en que la propuesta va dirigida “al fortalecimiento de las formas y del ejercicio de la democracia, asegurando la

*alternabilidad, la división de poderes, la descentralización, la transparencia y la rendición de cuentas”.*

El plan aborda cinco dimensiones en dos horizontes temporales: el período presidencial y los primeros 180 días de gobierno, con el objetivo común de avanzar hacia el desarrollo con equidad.

HACIA UNA DEMOCRACIA SOCIAL. PLAN DE GOBIERNO

DIMENSIÓN	OBJETIVOS
SOCIAL	ERRADICAR LA POBREZA Y REDUCIR LA DESIGUALDAD ESTIMULANDO EL DESARROLLO PLENO DEL POTENCIAL FÍSICO, INTELECTUAL Y MORAL DE TODOS LOS CIUDADANOS  DOTAR A LOS CIUDADANOS DE LAS CAPACIDADES FÍSICAS E INTELECTUALES NECESARIAS PARA ERRADICAR LA POBREZA Y REDUCIR LA DESIGUALDAD, COMBINANDO POLÍTICAS EN LAS ÁREAS DE EDUCACIÓN SALUD, SEGURIDAD SOCIAL, VIVIENDA, SEGURIDAD CIUDADANA, CULTURA Y DEPORTES.
ECONOMICA	ESTIMULAR EL BIENESTAR SOSTENIDO Y SUSTENTABLE, O SEA, UNA PARTICIPACIÓN JUSTA DE LOS BENEFICIOS DEL PROGRESO MATERIAL
POLÍTICO- INSTITUCIONAL	RESCATAR Y PROFUNDIZAR LAS FORMAS Y VÍAS DEL EJERCICIO PLENO DE LA DEMOCRACIA.  EL OBJETIVO SERÁ RESCATAR Y PROFUNDIZAR LAS FORMAS Y VÍAS DEL EJERCICIO PLENO DE LA DEMOCRACIA. PROMOVER LA CONVIVENCIA ENTRE LOS VENEZOLANOS, A TRAVÉS DE ACCIONES DIRIGIDAS A ASEGURAR LA ALTERNABILIDAD Y LA DIVISIÓN EFECTIVA DE LOS PODERES PÚBLICOS, A LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS Y SU SUJECCIÓN AL PODER CIVIL, AL ESTABLECIMIENTO DE UN ÁRBITRO ELECTORAL CREÍBLE Y EQUILIBRADO, A LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y A LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN
INTERNACIONAL	POSTULAMOS UNA POLÍTICA EXTERIOR DE LA NACIÓN Y DEL ESTADO, BUSCANDO NUESTRA INSERCIÓN EN LOS GRANDES ESQUEMAS DE INTEGRACIÓN REGIONAL O MUNDIAL.  UNA POLÍTICA DE PAZ, NO DE CONFRONTACIÓN IDEOLÓGICA.
AMBIENTAL	LA DEFENSA Y PRESERVACIÓN DEL AMBIENTE ES UNA DE LAS GRANDES METAS DE LA HUMANIDAD: PARA NUESTRO PAÍS ES UNA CUESTIÓN VITAL.

Reconociendo la necesidad de emprender acciones inmediatas para enfrentar los problemas más urgentes, el plan incluye un conjunto de medidas a ser instrumentadas durante los primeros seis meses del período presidencial, entre las cuales tienen un papel preeminente las orientadas a superar las condiciones más críticas en la calidad de vida.

ATENDIENDO LA EMERGENCIA CON DILIGENCIA.

FOCOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LOS PRIMEROS 180 DIAS DE GOBIERNO

FOCO	MEDIDAS
I. POR UNA VENEZUELA SEGURA	<ul style="list-style-type: none"> <li>* PARA GARANTIZAR LA VIDA Y LOS BIENES DE LAS PERSONAS, SE CREARÁ EL CONSEJO DE SEGURIDAD Y JUSTICIA PRESIDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.</li> <li>* REVISIÓN PROFUNDA DE TODOS LOS ORGANISMOS DE SEGURIDAD Y EXPULSIÓN DE LOS POLICIAS INCAPACES Y CORRUPTOS.</li> <li>* PROMOCIÓN INMEDIATA DE ACUERDOS BINACIONALES QUE GARANTICEN TERMINAR CON LA PRESENCIA DE LA GUERRILLA Y LOS PARAMILITARES EN EL TERRITORIO.</li> </ul>
II. FORTALECIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>* DECRETAR Y EJECUTAR DE MANERA INMEDIATA EL PROGRAMA DE TRANSFERENCIA MONETARIA A TRAVÉS DE LA TARJETA DE DÉBITO MI NEGRA.</li> </ul>

SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>* INCORPORAR A TODAS LAS ESCUELAS AL PROGRAMA ALIMENTARIO (PAE), ASÍ COMO A LA DOTACIÓN DE UNIFORMES, TEXTOS Y ÚTILES ESCOLARES.</li> <li>* CREAR UNA NUEVA INSTITUCIÓN PARA LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE, QUE ACTUE DE MANERA COORDINADA CON LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES ESPECIALIZADAS. ESTA INSTITUCIÓN TENDRÁ A SU DISPOSICIÓN LOS RECURSOS FINANCIEROS Y HUMANOS NECESARIOS PARA RESOLVER EL PROBLEMA EN SU COMPLEJIDAD, LA CUAL EXIGE ATENDER EN UNA PRIMERA INSTANCIA CONDICIONES DE DROGADICCIÓN, EXPLOTACIÓN U OTRO TIPO DE ABUSO, PARA LUEGO PROCURAR SU REINSERCIÓN SOCIAL.</li> <li>* CREACIÓN DE UN SEGURO DE SALUD FINANCIADO CON RECURSOS PÚBLICOS PARA TODA LA POBLACIÓN VENEZOLANA MAYOR DE 65 AÑOS QUE NO ESTÉ ASEGURADA.</li> <li>* OTORGAMIENTO DE PENSIONES A TODOS LOS VENEZOLANOS EXCLUIDOS DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES</li> <li>* ATENCIÓN PRIORITARIA EN EL SISTEMA DE SALUD AL PROGRAMA DE ATENCIÓN MATERNO-INFANTIL.</li> <li>* ACTIVACIÓN INMEDIATA A NIVEL NACIONAL DEL PROGRAMA DE INTERVENCIONES QUIRÚRGICAS DENOMINADO "SIGNO VITAL", DE APLICACIÓN EXITOSA EN EL ESTADO ZULIA.</li> <li>* PROGRAMA DE PREVENCIÓN DEL EMBARAZO EN ADOLESCENTES</li> </ul>
III. REACTIVACIÓN INVERSIÓN PRIVADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>* PLAN MASIVO DE CONSTRUCCIÓN, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA, GENERANDO PUESTOS DE TRABAJO EN TODO EL PAÍS.</li> <li>* MEDIDAS DE SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES PARA LA CREACIÓN Y OPERACIÓN DE GRANDES, MEDIANAS Y PEQUEÑAS EMPRESAS. COMO MEDIDA INMEDIATA, ELIMINACIÓN DE LA SOLVENCIA LABORAL.</li> <li>* ACUERDO CON EL SECTOR PRIVADO PARA ACTIVAR EL EMPLEO JUVENIL POR MEDIO DE INCENTIVOS FISCALES, DEDUCIBLES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. PARTICULAR ATENCIÓN EN ESTE PROGRAMA RECIBIRÁN LAS MADRES SOLTERAS.</li> <li>* EMERGENCIA EL SECTOR VIVIENDA, EMPEZANDO POR ELIMINAR LOS ORGANISMOS BUROCRÁTICOS QUE IMPIDEN LAS SOLUCIONES EFECTIVAS, DEVOLVIENDO LA RECTORÍA AL MINISTERIO DE VIVIENDA Y HABITAT.</li> <li>* INSTRUMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA RESTAURAR LA CONFIANZA EN NUESTRA ECONOMÍA.</li> <li>* RESTITUCIÓN DE LA AUTONOMÍA DEL BANCO CENTRAL PARA PRESERVAR EL VALOR DE LA MONEDA Y EL PODER DE COMPRA DEL SALARIO DE LOS VENEZOLANOS.</li> <li>* MEDIDAS PARA QUE EL FINANCIAMIENTO EN GENERAL SE MANTENGA CON TASAS DE INTERÉS ESTABLES Y ACCESIBLES</li> <li>* ESTIMULAR LA INVERSIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO.</li> <li>* REINCORPORAR A VENEZUELA COMO MIEMBRO DEL PACTO ANDINO.</li> </ul>
IV. EDUCACIÓN	<p>ELIMINACIÓN DE CUALQUIER ORIENTACIÓN DE TIPO PARTIDISTA O IDEOLÓGICA EN LA EDUCACIÓN VENEZOLANA.</p> <p>SE CREARÁ POR DECRETO EL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR ARTURO USLAR PIETRI, PARA GARANTIZAR EL ACCESO A LAS UNIVERSIDADES Y DEMÁS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN TÉCNICA Y SUPERIOR DE TODOS LOS BACHILLERES.</p> <p>RELANZAMIENTO DEL PLAN DE BECAS GRAN MARISCAL DE AYACUCHO PARA PROMOVER LOS ESTUDIOS DE PREGRADO Y POSTGRADO EN EL EXTERIOR.</p>
V. ENERGIA	<p>ACCIONES INMEDIATAS EN ALIANZA CON LA INVERSIÓN PRIVADA NACIONAL E INTERNACIONAL PARA EL SECTOR ELÉCTRICO CON INVERSIONES ANUALES DE 1.800 MILLONES DE DÓLARES Y GARANTIZAR QUE ESE SERVICIO LLEGUE A TODO EL TERRITORIO NACIONAL CON LA CALIDAD APROPIADA.</p>
VI. AGRICOLA	<p>PRIORIDAD A LA PRODUCCIÓN NACIONAL, LIMITANDO LAS IMPORTACIONES DEL ESTADO A LO ESTRICTAMENTE NECESARIO.</p>

### LA POBREZA Y LAS POLÍTICAS PARA SUPERARLA EN LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO

Las propuestas contenidas en los programas de gobierno se analizan desde dos perspectivas. En primer lugar, se intenta dilucidar la capacidad de ambos grupos para leer la realidad y responder a ella. En segundo lugar, interesa deducir de ellos cómo se entiende la pobreza, a que factores se atribuye su persistencia y, por consiguiente con



qué nivel de profundidad se abordan las políticas y planes.

No obstante, cabe un comentario en relación al análisis de las propuestas del candidato a la reelección. Ha sido una constante en su período de gobierno una considerable distancia entre las “palabras y las obras”, entre el discurso y lo que puede deducirse del modo como se instrumentan políticas y programas<sup>41</sup>. Por otra parte, planes y programas nacen y mueren o se transforman rápidamente al ritmo de las coyunturas políticas. Finalmente, no se dispone de un documento que exponga claramente cuál es el programa para el próximo período, lo que obliga a reconstruirlo a través del discurso y las realizaciones. Para facilitar la exposición nos restringimos a lo que ha sido más durable y que, por consiguiente, puede esperarse que constituyan elementos que perduren en la propuesta a futuro, luego de que parte de la “obra de gobierno”, según apreciación del propio presidente-candidato han constituido “errores de los que ya se aprendió”, lo que, en su opinión, justifica la necesidad de disponer de más tiempo apelando a la reelección.

### **¿Cuáles problemas se identifican como centrales?**

Al describir el escenario identificamos como problemas prioritarios por una parte, la pérdida de rumbo respecto al modelo económico que se había manifestado por dos décadas consecutivas en una alta volatilidad económica con tendencia al empobrecimiento colectivo, la persistencia del rentismo caracterizado en lo económico por la dependencia de los ingresos petroleros y la escasa diversificación y competitividad de nuestro aparato productivo, y en lo político-cultural por el clientelismo como modo privilegiado de distribución del “maná” petrolero, una cultura poco inclinada al esfuerzo y la productividad, que todo lo espera del rico Estado, una institucionalidad cada vez más débil, escasa rendición de cuentas con su correlato en una casi inexistente participación de la población en los asuntos públicos y una pobreza e inequidad persistente y con múltiples manifestaciones no sólo en los ingresos sino en la precaria inserción laboral, las condiciones de salud y educación limitadas, la discriminación y escasa voz de los más débiles y exclusión de la participación política más allá de las elecciones.

La inseguridad de múltiples orígenes complementa y resume este breve diagnóstico, situación que a su vez acentúa el clientelismo como relación Estado-sociedad

---

<sup>41</sup> Este aspecto es analizado con amplitud en D’Elía, Maingón y La Cruz (2003).

predominante, pues ha sido demostrado que una población en constante situación de riesgo tiende a buscar su seguridad estableciendo relaciones de este tipo (Gough y Wood, 2004).

Desde el punto de vista político la polarización es un problema percibido de forma mayoritaria como un obstáculo para retomar la senda del desarrollo, como producto de la explosión de la triple crisis en el último período –política, económica y social- que ha tenido como consecuencia de largo plazo el deterioro de las condiciones de vida y como manifestación en el corto plazo la incapacidad de la sociedad para dialogar, negociar las diferencias y formular un proyecto de país compartido.

Nos preguntamos en consecuencia: ¿Cuáles son los problemas fundamentales que se identifican en las propuestas y en qué medida coinciden tanto en la identificación de problemas como en la orientación de las soluciones?

### **La propuesta “oficialista”**

Desde las elecciones de 1998 los dos temas más recurrentes de las sucesivas campañas, planes y programas del actual presidente son: la necesidad de enfrentar la “exclusión social” y la necesidad de sustituir el modelo político que se manifestó en “las cúpulas podridas”, en alusión a los partidos políticos, empresarios y sindicatos que gobernaron durante la “IV República”. La lucha contra la pobreza y la corrupción fueron dos temas centrales de su primera campaña electoral. Su programa de gobierno de 1998 planteaba en forma acertada –por comparación con los problemas identificados- tres objetivos prioritarios: el restablecimiento del crecimiento económico, la estabilidad macroeconómica, y la distribución de la riqueza con el fin de erradicar la pobreza.

En relación a la “exclusión social” y la redistribución de la riqueza, si se analiza la obra de gobierno en conjunto con las declaraciones del presidente durante su campaña para la reelección, se identifica un primer rasgo definitorio de su orientación: la identificación simbólica con “el pueblo”, en su opinión nunca antes tomado en cuenta como durante su gobierno, la insistencia en su “participación protagónica” en la toma de decisiones sociales y en el uso de recursos como manera de redistribuir el poder, lo que se considera un pre-requisito en la consecución de la equidad y la superación de la exclusión. Diversos mecanismos han sido creados sucesivamente a tal fin – acceso a créditos y tierra, formación de empresas cooperativas y otras modalidades de economía social, consejos comunales y bancos comunales, presupuesto participativo y elaboración

de proyectos comunitarios a través de los Consejos Locales de Participación, promoción de organizaciones sociales para acceder a y apoyar el funcionamiento de las misiones-.

El modelo económico se basa en la “economía social” y el “desarrollo endógeno”, un modelo que descansa fuertemente en el Estado como productor y como regulador de la actividad económica mediante variados controles, en representación de los “intereses del pueblo”.

La CRBV -artículos 70, 118, 184 y 308- reafirma la intención de promover un sector de economía asociativa en diversas formas de propiedad colectiva. Sus principales lineamientos pueden resumirse como el fortalecimiento del papel de Estado en la economía, incluyendo su papel como empresario y como regulador de la actividad económica.

En el documento de LGPDES la economía social se define como una vía alternativa y complementaria a lo que tradicionalmente se conoce como economía privada y economía pública, un sector de producción de bienes y servicios que compagina intereses económicos y sociales, con participación de los ciudadanos y de los trabajadores de las empresas asociativas y las microempresas autogestionables.

En el Plan La Nueva Etapa, el *Objetivo 7*, “la construcción de un nuevo modelo económico”, señala que la intención de largo plazo es la construcción de un nuevo sistema productivo a fin de “trascender el modelo capitalista”. Como objetivos específicos se propuso, entre otros aspectos, desarrollar la economía popular fomentando el autoempleo y la creación de empresas, así como acompañando las cooperativas y otras formas solidarias en su desarrollo, integrar y optimizar el sistema de financiamiento, conseguir la sostenibilidad fiscal.

Este objetivo está asociado con el *objetivo 8*: “continuar instalando una nueva estructura territorial”, el cual tiene dos componentes: (a) la guerra contra el latifundio; y b) el desarrollo endógeno, cuyas herramientas fundamentales son: la formulación de un plan integrado de desconcentración, el fomento de mecanismos de solidaridad interterritorial, la descentralización de servicios públicos y la mejora de la infraestructura y los servicios de comunicación.

*“Queremos ampliar y profundizar la democracia económica, enfatizar la cultura del trabajo y la producción; eliminar progresivamente nuestra dependencia del ingreso petrolero. Queremos diversificar la economía no petrolera y estimular la producción local, con la participación*

*autogestionaria de todos los venezolanos, propiciando diversas formas de propiedad y de relaciones de producción y consumo urbano-rural. Esto es Desarrollo Endógeno". (Ministerio de Información y Comunicación 2004)*

En lo social el principal instrumento, además de la redistribución de activos productivos son las misiones sociales dirigidas a la educación, la economía social, la salud y el abastecimiento alimentario, para superar la enorme deuda social acumulada durante la IV República. Más recientemente se han incorporado misiones dirigidas a la asistencia social: Negra Hipólita y Madres del Barrio.

En relación a los jóvenes, las propuestas y realizaciones del proyecto bolivariano han abordado fundamentalmente la exclusión educativa, mediante las misiones y las modificaciones a la escuela secundaria enfatizando en la nueva propuesta de los liceos bolivarianos la formación para el trabajo. La Misión Vuelvan Caras, especialmente en su nueva versión "Vuelvan Caras Joven", lanzada recientemente para ser instrumentada durante el año 2007, se dirige a proporcionar formación y ocupación específicamente a este grupo poblacional (ver infra).

Estas orientaciones programáticas contrastan con y/o son con frecuencia atenuadas por la intolerancia que conduce a una "exclusión en la práctica", demostrado en palabras y obras, de manera que sólo tienen cabida en estos procesos y beneficios aquellos que manifiesten estar identificados con el "proceso". La frecuente identificación o superposición de organizaciones de carácter político con organizaciones de carácter social, que ha ocurrido en forma recurrente cuando las organizaciones creadas para las misiones funcionan al mismo tiempo como "unidades de batalla electoral" o similares es una de las manifestaciones de este fenómeno.

El "miedo" a expresar disenso y la incertidumbre frente al futuro han sido las principales consecuencias de este modo de actuar, sensación que se acentúa por los ataques discursivos y en la práctica a la propiedad privada –tomas de tierras y reparto de cartas agrarias en el campo e invasiones y expropiaciones en las ciudades- y los frecuentes cambios de orientación de políticas y programas.

### **La propuesta unitaria de la oposición**

El principal rasgo de la actual situación identificado en la propuesta unitaria y las que constituyen sus antecedentes es la necesidad de combatir el miedo. En la misma consigna central –atrévete- se expresa este elemento. Medidas como la instauración

inmediata de un sistema de seguridad social, pensiones y salud gratuita a los ancianos, el Programa Mi Negra, el Plan de Seguridad Ciudadana responden a estos problemas prioritarios.

También se identifica la pobreza y la desigualdad como problemas prioritarios de la sociedad venezolana. A ellos se da respuesta en dos planos. En el plano político a través de la formulación de un programa de consenso, basado en un acuerdo político que permita negociar las diferencias llegando a acuerdos sobre el futuro, orientado a los 26 millones de venezolanos, reestableciendo una democracia sin exclusiones, el equilibrio de poderes y la rendición de cuentas.

La amenaza al régimen democrático, representada por el control de los poderes públicos y las restricciones a diversas libertades, conduce a postular como un aspecto central de la oferta electoral el fortalecimiento de la democracia, asegurando la alternabilidad, la participación ciudadana, la división de los poderes, la transparencia y la rendición de cuentas. Reducir los períodos constitucionales a cuatro años con una reelección y la instauración de la segunda vuelta en las elecciones, son puntos centrales en esta propuesta.

En el plano económico-social se plantea retomar la senda del crecimiento promoviendo la estabilidad y la confianza en el futuro y dotando a los individuos de las capacidades necesarias –básicamente salud y educación- para poder participar en la sociedad insertándose en el mercado laboral formal, apoyados por un sistema de seguridad social integral.

Como parte del modelo económico se reafirma la vigencia de la propiedad privada, proponiendo además la entrega de títulos de propiedad a los actuales poseedores de cartas agrarias. El papel de los agentes económicos privados es considerado central para la generación de empleos y la inserción del país en una economía globalizada.

La prioridad otorgada a la seguridad ciudadana y las frecuentes manifestaciones en relación a la estabilidad de los actuales empleados públicos se orientan a enfrentar el miedo y la incertidumbre frente al futuro. A este mismo objetivo pero en el ámbito social se dedican gran parte de los “focos de atención en el corto plazo”: seguro médico y las pensiones para los ancianos, el programa “Mi Negra”, plan de empleo juvenil, programa de atención a mujeres embarazadas y niños, ampliación del PAE y de los hogares de cuidado diario, entre los más destacados.

Finalmente, también en este caso se dirigen propuestas concretamente a la problemática juvenil, en especial un plan de empleo juvenil en coordinación con el sector privado (subsidio a la contratación) y un plan dirigido a la prevención y tratamiento del embarazo adolescente.

### **La concepción de la pobreza y la política social**

Se evidencia en ambas propuestas una concepción amplia de la pobreza que supera los tradicionales enfoques basados en el acceso a recursos materiales. Así mismo, ambas propuestas plantean que la superación de la pobreza no se restringe a un conjunto de programas específicamente dirigidos a “los pobres” planteando claramente que es en la confluencia de las políticas económicas, la generación de capacidades en la población (política social en sentido estricto), y la redistribución del poder mediante el acceso a la toma de decisiones en el ámbito político que puede encontrarse la solución a la pobreza y la desigualdad.

La principal diferencia en este sentido reside en los papeles atribuidos a los actores sociales –el Estado, la empresa privada y la “sociedad civil”<sup>42</sup> en sus múltiples expresiones. En el proyecto del candidato a la reelección se plantea que el desarrollo y la inclusión se promueven en una relación directa entre el Estado y “el pueblo” mediante la participación protagónica que implica al mismo tiempo una centralización extrema en el Estado central –y valga la redundancia- y entrega de los recursos a las organizaciones populares para que estas promuevan el “desarrollo endógeno” desde abajo y sin mediaciones.

Por contraposición, el proyecto de la candidatura unitaria de la oposición plantea la participación del sector privado empresarial en el esfuerzo de desarrollo económico y la participación de los diversos niveles de gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil en la gestión de los servicios. El modelo de desarrollo se apoya en la promoción de un acuerdo nacional que fije las prioridades. En el programa de gobierno se afirma en este sentido:

---

<sup>42</sup> Cabe advertir que existe una significativa diferencia en la definición de qué es la sociedad civil y cual es su rol entre ambas propuestas. Mientras desde el “oficialismo” se cuestiona el término sociedad civil, el cual se sustituye por la noción de pueblo organizado, y existe una desconfianza generalizada hacia lo que se conoce como ONGs, en el programa de gobierno de Manuel Rosales se plantea claramente la participación de “la sociedad civil” inclusive en la gestión de los servicios sociales. En esta discusión también se incluye la misma denominación y el papel de los partidos políticos, denominados en la CRBV “agrupaciones con fines políticos”, con limitaciones en relación al financiamiento público de éstos.

*“Una propuesta centrada en el individuo, en el desarrollo pleno de sus capacidades físicas, intelectuales y morales, como instrumento insustituible de inserción política y social. Estamos conscientes de que el éxito en la sociedad depende de las capacidades del individuo y de las condiciones prevalecientes, entre ellas, de la disposición del sector privado para invertir y generar empleo en el país.*

*Por esta razón, nuestra propuesta le asigna al Estado, entre sus múltiples roles, el de concebirse como un aliado de toda iniciativa privada, rol que le obliga a anticipar y satisfacer las necesidades legítimas de ésta, tales como la garantía a la vida y a la propiedad, la disponibilidad y calidad de los bienes y servicios públicos, la existencia de un ambiente macroeconómico sólido, estable y predecible, y la facilidad y economía que debe normar la necesaria interacción entre el Estado y los otros factores de la sociedad “(La propuesta del cambio para una democracia social: ).*

### **La propuesta del candidato reelecto**

De los sucesivos programas formulados durante el período presidencial actual se desprende una concepción de la pobreza multidimensional y concebida en términos de “exclusión social”, exclusión que tiene dimensiones referidas a clases sociales -pobres versus oligarquía- y a grupos específicos de la sociedad discriminados en razón de género, raza o discapacidades, principalmente.

En este sentido, la CRBV consagró un gran número de derechos sociales, culturales, económicos, étnicos y ambientales a los ciudadanos, estos dos últimos incorporados por primera vez al conjunto de derechos de los venezolanos. Así mismo creó nuevos sujetos de derecho que no se incluían en la anterior constitución de 1961, como los pueblos indígenas, con base en criterios de universalidad, equidad y corresponsabilidad.

Desde 1999 las formulaciones de la nueva política social corresponden a un “enfoque de derechos”. La política social del actual gobierno, fundamentada en lo establecido en la CRBV, es caracterizada en los documentos oficiales como:

*“una concepción de política social integral que privilegia la garantía de los derechos sociales — concebidos como derechos humanos esenciales— independientemente de la condición social o económica de la persona. Se hacen exigibles, por tanto, la educación, la salud, la vivienda, en el marco de una seguridad social universal, basada en la ciudadanía y no en el empleo subordinado, superando la concepción de la satisfacción de las necesidades sociales como un asunto de caridad o de asistencialismo público para asumirlas como un derecho inalienable de todos los venezolanos (...) y una nueva forma de ejecutar la política social cuya concreción son las Misiones, los Proyectos Bandera y la nueva institucionalidad” (República Bolivariana de Venezuela, Cumpliendo las Metas del Milenio, 2004).*

Pueden extraerse tanto de la CRBV como de las formulaciones de política social contenidas en el LGPDES, tres elementos distintivos: la construcción de una ciudadanía social fundamentada en la universalidad de los derechos, la búsqueda de la equidad

como objetivo supremo y el rescate de lo público como espacio para el ejercicio de la democracia (D'Elía, 2002, citada por Maingón, 2003).

Señala D'Elía (2002) que el objetivo de la nueva Constitución es priorizar la búsqueda de la equidad social en la agenda de políticas públicas a fin de superar las profundas desigualdades existentes en la sociedad venezolana. En contraste con los criterios de focalización implementados por los anteriores programas de reforma, la CRBV consagró el criterio de universalidad en la prestación de los servicios que proporciona el Estado, a fin de evitar cualquier forma de discriminación o exclusión. En criterio de los constituyentes, la búsqueda de la equidad -como prioridad del Estado- debía trascender los programas focalizados de "lucha contra la pobreza" y "protección a los grupos vulnerables" del pasado, postulando una política social con enfoque de derechos.

Rodríguez (2006) define la política de inclusión actualmente en desarrollo según tres grandes líneas, siendo las **misiones** los instrumentos más visibles de la política gubernamental hacia una mayor inclusión en estos tres planos:

- a) inclusión social a través de la construcción de ciudadanía;
- b) inclusión productiva, reflejada en la promoción del desarrollo endógeno y de la economía social;
- c) construcción del poder popular mediante la participación y el control social.

El LGPDES plantea en el capítulo correspondiente al Equilibrio Social, que sus principios orientadores son: la universalidad, la equidad, la participación y la corresponsabilidad, como base de la garantía de todos los derechos para todos los ciudadanos y ciudadanas. En este documento (2001) <sup>43</sup> se recogen un conjunto de dimensiones que dan cuenta de esta concepción integral de la política social, más cercana a la noción de "política de desarrollo social".

Es así como en los lineamientos se recogen como objetivos generales aspectos referidos a lo económico (fortalecimiento de la economía social, democratización de la propiedad de la tierra, generación de empleo productivo), lo estrictamente social (salud, educación, seguridad social, deporte, cultura, protección de poblaciones vulnerables, entre otros) y los aspectos referidos a la redistribución del poder (democracia participativa y protagónica).

---

<sup>43</sup> Según señala la CRBV, al año siguiente ha debido presentarse el Plan de la Nación, el cual no se formuló.



LA DIMENSIÓN SOCIAL EN EL PLAN DE LA NACION 2001

Objetivos generales	Objetivos específicos
Educación de calidad para todos y todas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso, permanencia y prosecución</li> <li>• Extender la cobertura educativa</li> <li>• Articular con sistema de producción</li> <li>• Planta física y dotación educativa</li> <li>• Equidad en la educación superior</li> <li>• Atención a no escolarizados</li> <li>• Erradicar el analfabetismo.</li> </ul>
Promoción de la calidad de vida y la salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universalizar el derecho a la salud</li> <li>• Promover la calidad de vida</li> <li>• Combatir las inequidades.</li> <li>• Fortalecer las redes de salud</li> <li>• Acceso a la salud según necesidades</li> </ul>
Seguridad social universal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear el Sistema Público Nacional de Seguridad Social</li> <li>• Pensiones universales y solidarias</li> <li>• Empleo y desarrollo laboral</li> <li>• Atención a los riesgos laborales</li> <li>• Viviendas y ambiente seguro y sano</li> </ul>
Seguridad ciudadana permanente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de prevención</li> <li>• Desarrollar la seguridad comunitaria</li> <li>• Aumentar la cobertura y calidad de servicios</li> </ul>
Acceso pleno a la cultura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar el Sistema Nacional de Cultura</li> <li>• Articular las iniciativas de la sociedad</li> <li>• Atención a los problemas culturales</li> </ul>
Deporte y recreación al alcance de las grandes mayorías	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deporte recreativo para la salud</li> <li>• Deporte de rendimiento</li> </ul>
Cobertura de los déficit de atención a necesidades sociales según sus expresiones diferenciales por grupos poblacionales y territorios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso a los servicios básicos</li> <li>• Crear sistema de protección social territoriales</li> <li>• Mejorar las condiciones para la inserción laboral</li> </ul>
Fortalecimiento de la economía social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar entidades de la economía social</li> <li>• Desarrollo de redes de economía social</li> </ul>
Democratización de la propiedad de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regularizar la propiedad</li> <li>• Dotar de tierras</li> <li>• Garantizar la permanencia de productores</li> </ul>
Generación del empleo productivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expandir la demanda de empleo</li> <li>• Políticas activas de empleo</li> <li>• Intermediación y capacitación laboral</li> <li>• Reestructurar del régimen de remuneraciones</li> </ul>
Apoyar una democracia participativa y protagónica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de redes sociales</li> <li>• Estimular las organizaciones de bases</li> <li>• Crear la figura de las Contralorías Sociales</li> </ul>

FUENTE: D'ELIA (COORDINADORA), 2006 CON BASE EN LGPDES, 2001.

El Plan “La Nueva Etapa” se planteó, como parte del *Objetivo 1: “avanzar en la conformación de la nueva estructura social”*, un amplio conjunto de lineamientos orientados al logro de la equidad y la universalización de los derechos sociales entre los que se destacan los relativos a la educación, la vivienda y los servicios urbanos, el sistema de salud, los pueblos indígenas, la promoción del empleo y la protección de niños, niñas y adolescentes. En este marco se mencionan como “herramientas” fundamentales las Misiones Sociales, así como la reforma del sistema de seguridad social. Para hacer realidad este objetivo se señala que se trata de (D’Elía, coordinadora, 2006):

1. Otorgar poder a los pobres, generando mecanismos de igualdad para alcanzar una sociedad más justa, donde no haya pobreza.

2. Consolidar las Misiones como una manera de reforzar la penetración del proceso en la estructura social y de convertirse en un eje transformador de representaciones y valores.
3. Reforzar las estrategias de educación que permitan difundir las ideas y los valores bolivarianos entre los cuales se encuentran la inclusión social, la igualdad, la honestidad y la ética.
4. Fortalecer el rol que cumplen los líderes de la revolución apelando a su creatividad para superar los obstáculos, ya que llevar adelante el proceso de cambio para todos es su compromiso moral y con el país.

Durante el período de gobierno del Presidente Chávez, las políticas sociales han pasado por varias etapas, producto de los ensayos del gobierno o de nuevas demandas identificadas. En el período 1999-2001 se implementó el Plan "Bolívar 2000", un macro-programa cívico-militar mediante el cual cada componente de las Fuerzas Armadas Nacionales llevó a cabo programas de reparación de la infraestructura de servicios públicos, de salud preventiva, creación de mercados populares, recolección de desechos sólidos en los barrios pobres urbanos, entre otros. El Plan se basó en operativos "de contingencia" a fin de solucionar problemas inmediatos en cada entidad territorial.

La generación de empleos se ha apoyado en la constitución de empresas de economía social (cooperativas, constituidas en "núcleos de desarrollo endógeno") y los principales instrumentos de política son el nuevo sistema micro financiero y la Misión Vuelvan Caras. Cabe señalar que la generación de empleos es una de los puntos más débiles de la gestión gubernamental actual: la destrucción de empleos "formales" difícilmente ha podido ser compensada por nuevas empresas cooperativas constituidas por personas sin experiencia de gestión empresarial.

#### **Las misiones sociales**

Desde fines de 2003 comienza a delinearse una estrategia de masificación de los programas sociales que tiene como su principal instrumento las misiones, inicialmente concebidas como una plataforma operativa para penetrar en las zonas populares y atender a estos sectores en diversas áreas, orientadas a superar déficit en los sectores populares. (D'Elía, La Cruz y Maingon, 2004). Las Misiones constituyen la columna vertebral de la política social propuesta por el presidente Chávez y son parte importante

de su oferta y propaganda electoral para el nuevo período.

MISIONES POR AREA DE ACCION, OBJETIVO Y POBLACIÓN OBJETIVO

ÁREA DE ACCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	FECHA CREACIÓN	OBJETIVO / DESCRIPCIÓN	POBLACIÓN OBJETIVO
EDUCACIÓN, CIENCIA Y CULTURA	MISIÓN ROBINSON I	2003	ELIMINACIÓN DEL ANALFABETISMO	PERSONAS ANALFABETAS DE CUALQUIER EDAD
	MISIÓN ROBINSON II	2003	APROBACIÓN DE SEXTO GRADO DE BÁSICA, CONSOLIDACIÓN DE CONOCIMIENTOS ADQUIRIDO EN ALFABETIZACIÓN Y OPORTUNIDADES DE FORMACIÓN EN OFICIOS	EGRESADOS DE MISIÓN ROBINSON I
	MISIÓN RIBAS	2003	ACCESO A LA EDUCACIÓN MEDIA SIN EXCLUSIÓN Y DE CALIDAD, QUE FACILITE INCORPORACIÓN AL APARATO PRODUCTIVO Y AL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR	CIUDADANOS Y CIUDADANAS QUE NO HAN PODIDO CULMINAR EL BACHILLERATO
	MISIÓN SUCRE	2003	GARANTIZAR EL ACCESO UNIVERSAL A LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA.	BACHILLERES SIN CUPO(INICIALMENTE 500 MIL) Y EGRESADOS DE MISIÓN RIBAS
	MISIÓN CULTURA	2004	INVOLUCRA LA EDUCACIÓN SUPERIOR, EL DESARROLLO SOCIOPOLÍTICO Y EL DESARROLLO SOCIOCOMUNITARIO Y CULTURAL. SURGE EN CONJUNTO CON LA UNIVERSIDAD SIMÓN RODRÍGUEZ CON LA QUE SE FIRMÓ UN CONVENIO	TODA LA POBLACIÓN
	MISIÓN CIENCIA	2006	MODELAR UNA NUEVA CULTURA CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA QUE ABORDE LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA DE LA CIENCIA, EL DIÁLOGO DE SABERES, LA INTEGRALIDAD, LA INTERDISCIPLINAREIDAD Y LA PARTICIPACIÓN DE DIVERSIDAD DE ACTORES EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO DEL PAÍS.	SECTOR CIENTÍFICO TECNOLÓGICO Y UNIVERSIDADES
SALUD	MISIÓN BARRIO ADENTRO I	2003	GARANTIZAR ACCESO A SERVICIOS DE SALUD A TRAVÉS DE MODELO DE GESTIÓN DE SALUD INTEGRAL	LAS COMUNIDADES DE POCO ACCESO A LOS YA EXISTENTES (BARRIOS URBANOS MARGINALES, COMUNIDADES RURALES E INDÍGENAS)
	MISIÓN BARRIO ADENTRO II	2005	CREACIÓN DE CENTROS DE DIAGNÓSTICO INTEGRAL (CDI), CENTROS DE REHABILITACIÓN INTEGRAL (CRI) Y CENTROS DE ALTA TECNOLOGÍA (CAT).	TODA LA POBLACIÓN
	MISIÓN BARRIO ADENTRO III	2005	REPARACIÓN Y DOTACIÓN DE LA TOTALIDAD DE LOS HOSPITALES DEL PAÍS	TODA LA POBLACIÓN
	MISIÓN MILAGRO	2004	OPERACIÓN DE AFECCIONES DE LA VISTA DE FORMA GRATUITA A LOS CIUDADANOS DE MENOS RECURSOS ECONÓMICOS.	EN PRINCIPIO SÓLO PACIENTES VENEZOLANOS, SE EXTENDIÓ A OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA
SEGURIDAD ALIMENTARIA	MISIÓN MERCAL	2004	SUBSIDIO A LOS ALIMENTOS Y CREACIÓN DE UNA RED PARALELA DE MERCADEO Y COMERCIALIZACIÓN AL MAYOR Y AL DETAL DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS Y DE PRIMERA NECESIDAD.	POBLACIÓN DE BAJOS RECURSOS
	CASAS DE LA ALIMENTACIÓN	2004	OFRECER COMIDA GRATUITA A EN CASAS DE FAMILIA.	PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA, DISCAPACITADOS, MADRES SOLTERAS, ANCIANOS O INDIGENTES

ÁREA DE ACCIÓN	NOMBRE DEL PROGRAMA	FECHA CREACIÓN	OBJETIVO / DESCRIPCIÓN	POBLACIÓN OBJETIVO
EMPLEO ECONOMÍA SOCIAL/ DESARROLLO TERRITORIAL	MISIÓN VUELVAN CARAS	2004	CREAR UN MODELO PRODUCTIVO NUEVO, BASADO EN EL COOPERATIVISMO. CONFORMACIÓN DE "NÚCLEOS DE DESARROLLO ENDÓGENO" EN ACTIVIDADES INTENSIVAS EN TRABAJO Y CON POTENCIAL PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL APOYO A MICROCRÉDITOS (COOPERATIVAS) PARA FOMENTAR Y FINANCIAR ACTIVIDADES DE "ECONOMÍA SOCIAL	DESEMPLEADOS Y PERSONAS INTERESADAS EN PARTICIPAR PROVENIENTES DE OTRAS MISIONES
	MISION VUELVAN CARAS JOVEN	2006	EL PROGRAMA FORMARÁ JÓVENES QUE TRABAJARÍAN EN EL NUEVO SISTEMA FERROVIARIO Y EN LAS OBRAS QUE EJECUTARÁ EL GOBIERNO EN 2007. EL PROGRAMA DICTADO POR EL INCE INCLUYE 120 HORAS DE FORMACIÓN SOCIALISTA Y 700 HORAS DE FORMACIÓN TÉCNICO-PRODUCTIVO	128.000 JÓVENES DE ENTRE 18 Y 24 AÑOS PARA EL TRABAJO Y RECIBIRÁN UNA BECA MENSUAL DE 200 MIL BOLÍVARES.
	MISIÓN PIAR	2004	ALCANZAR EL DESARROLLO AMBIENTAL, SOCIAL Y ECONÓMICAMENTE SUSTENTABLE DE LAS COMUNIDADES MINERAS	CUATRO EJES MINEROS
	MISIÓN ZAMORA	2005	PROGRAMA DE AFECTACIÓN Y DE ADJUDICACIÓN DE TIERRAS AGRÍCOLAS	CAMPESINOS SIN TIERRA
	MISIÓN VIVIENDA		1. LEVANTAR URBANISMOS INTEGRALES QUE DISPONGAN DE TODOS LOS SERVICIOS, CREACIÓN DEL HÁBITAT QUE PERMITE VIVIR EN "DIGNAMENTE 2. REGULACIÓN TENENCIA DE TIERRA URBANA	12 MILLONES DE VENEZOLANOS REQUIEREN UNA "VIVIENDA DIGNA"
	MISIÓN VILLANUEVA	2006	CREACIÓN DE PROYECTOS URBANÍSTICOS EN TODOS LOS ESPACIOS VACÍOS POSIBLES, A FIN DE DAR A LAS PERSONAS QUE HAN HABITADO TODA SU VIDA EN RANCHOS, EN LOS CERROS CARAQUEÑOS Y DE LAS PRINCIPALES CIUDADES DEL PAÍS	HABITANTES DE GRANDES CIUDADES
	MISIÓN ARBOL	2006	PARTICIPACIÓN PROTAGÓNICA DE LA COMUNIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN DE NUEVO MODELO DE DESARROLLO QUE SE FUNDAMENTE EN LA RECUPERACIÓN, CONSERVACIÓN Y USO SUSTENTABLE DE LOS BOSQUES	COMUNIDADES EN ÁREAS RURALES
AISTENCIA SOCIAL	MISION NEGRA HIPÓLITA	2005	PROGRAMA ORIENTADO A RESCATAR, REIVINDICAR Y GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE Y DE LA POBLACIÓN QUE VIVE EN POBREZA EXTREMA.	POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE EXTREMA POBREZA
	MISIÓN NEGRA HIPÓLITA II	2006	CREACIÓN DE PUEBLOS PARA QUE LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA "TENGAN SUS CASAS, SU GANADO, ATENCIÓN MÉDICA Y OTROS BENEFICIOS PARA SU REINCORPORACIÓN A LA SOCIEDAD" FORTALECIMIENTO DEL NIVEL PREVENTIVO	POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA.
	MISIÓN MADRES DEL BARRIO	2006	OTORGAMIENTO DE UN BENEFICIO MENSUAL EQUIVALENTE A 80% DEL SALARIO MÍNIMO. GARANTIZAR ACCESO A DERECHOS FUNDAMENTALES. APOYAR A ESTAS MUJERES Y SUS FAMILIAS, PARA QUE PUEDAN INCORPORARSE A ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y ORGANIZARSE PARA PARTICIPAR ACTIVAMENTE EN EL DESARROLLO DEL PAÍS.	MADRES DE ESCASOS RECURSOS HABITANDO EN BARRIOS
OTRAS ÁREAS	MISIÓN GUAICAIPURO	2004	INSTRUMENTO PARA UN CAMBIO SUSTANCIAL EN LA CALIDAD DE VIDA DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS, GARANTIZÁNDOLES LOS DERECHOS CONSAGRADOS EN LA CRBV	PUEBLOS INDÍGENAS
	MISIÓN IDENTIDAD	2004	DOTAR DE DOCUMENTO DE IDENTIDAD A TODOS LOS CIUDADANOS VENEZOLANOS, NATURALIZACIÓN DE EXTRANJEROS	VENEZOLANOS SIN CÉDULA Y EXTRANJEROS QUE QUIERAN NACIONALIZARSE

[HTTP://WWW.GOBIEÑOENLINEA.GOB.VE/MISCELANEAS/MISIONES.HTML](http://www.gobiernoonline.gob.ve/miscelaneas/misiones.html) ; D'E LÍA (COORDINADORA) 2006. PRENSA NACIONAL

Sus propósitos, enunciados por el gobierno nacional en la figura del Presidente, son:

- a) Inclusión, reducción de déficit sociales, reconocimiento y una nueva estructura social;
- b) Prefiguración de un nuevo Estado (desburocratización y nuevas reglas institucionales);
- c) Avances en la conformación de una nueva estructura política y de nuevas relaciones de poder construidas con sectores aliados y desde la base.
- d) Alineación con el rumbo del proyecto político bolivariano.
- e) Acceso universal a los derechos.

Inicialmente, en su ejecución se privilegiaron como poblaciones objetivo los grupos tradicionalmente excluidos, tales como poblaciones urbanas en extrema pobreza, adultos y jóvenes excluidos del sistema educativo, la población rural, los indígenas, las mujeres, los niños y los ancianos, incentivando a través de su instrumentación la participación y la corresponsabilidad, a través de la creación de organizaciones de base que acompañan el proceso de instrumentación de éstas.

A partir de 2005 se han ido diversificando para atender otras áreas no necesariamente vinculadas a la extrema pobreza y la exclusión, en la medida en que el gobierno ha ido identificando vacíos en la atención de problemáticas y grupos objetivo diversos o ineficiencia/ineficacia del aparato gubernamental regular.

Las Misiones han sido criticadas desde la oposición por su carácter "clientelar", pues su puesta en marcha coincidió con la campaña electoral, y su enfoque de "operativo", pues se han instrumentado en muy corto tiempo, en forma masiva y al margen de las instituciones sociales tradicionales (Lander, 2004; D'Elia, Maingón y La Cruz, 2004); pero, no cabe duda de que han tenido un efecto de inclusión, e incidencia en el empoderamiento por parte de la población pobre, la cual se siente tomada en cuenta.

El recuadro siguiente resume las principales observaciones que se han hecho a las misiones sociales partiendo de sus dos objetivos principales declarados por el gobierno: contribución al acceso universal a los derechos y a la participación protagónica de la población a través de las organizaciones creadas para apoyarlas<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> El ILDIS publicó en octubre del presente año un trabajo titulado "Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis". No nos extendemos, por consiguiente en el tema que puede ser ampliado consultando esta obra.

## Balance de las misiones.

### Universalidad de derechos y participación protagónica

(a) **Acceso universal a los derechos.** Se observa que la universalidad ha estado sujeta hasta ahora a la búsqueda de lealtades políticas. PROVEA (2004, 2005), así como otros analistas, documentan limitaciones a la universalización provenientes de la exclusión de los beneficios de las misiones vinculados a la discriminación política. Pero, la principal limitación a la universalidad proviene de la insuficiente institucionalización de las misiones, su integración limitada a los programas masivos de salud y educación y a la inexistencia de un sistema de seguridad social comprensivo. La política social se ha venido implementando a través de grandes "operativos" con el fin de alcanzar rápidamente a la mayor cantidad de población minimizando las trabas burocráticas sin abordar reformas políticamente costosas. Pero, "avanzamos poco hacia la creación o recreación de la institucionalidad que se requiere en nuestras comunidades". (Virtuoso, 2006: 308)

Por otra parte, se ha creado una estructura paralela para la ejecución de estos programas, al lado de los cuales continúan existiendo los problemas estructurales en las instancias públicas regulares, pues no se han instrumentado las reformas necesarias. Esto implica que las políticas llegan a la población a través de canales fracturados y diversos (Estaba et al. 2006). Según varios autores<sup>45</sup>, predomina una política social que conserva rasgos asistencialistas.

No existen todavía evaluaciones de impacto de las nuevas políticas en la población. No obstante, un estudio reciente (Estaba et al. 2006) revela que la cobertura de alumnos de primer grado en el sistema regular de enseñanza<sup>46</sup> se ha estancado y que los indicadores usuales de calidad del sistema revelan dificultades persistentes (deserción y repitencia). Existen, así mismo, indicios de persistencia de problemas en relación a la mortalidad infantil y materna<sup>47</sup>.

Una investigación sobre la "Salud pública, hábitos de vida y consumo de drogas en Venezuela" reporta que sólo el 9% declaró que la última vez que estuvo enfermo fue a Barrio Adentro, el 12,3% declaró haber ido a los ambulatorios, mientras que el 18,8% informó haber acudido a los hospitales. Y 14,1% fue al sector privado. Al discriminar por nivel socioeconómico en los sectores D y E, las cifras reportan que más acudieron a los ambulatorios y a los hospitales que a Barrio Adentro. El estrato más pobre declaró haber acudido al sector privado, sus cifras son el 8,2%, en contra del 11,8% que recurrió a Barrio Adentro<sup>48</sup>.

Por estas razones se ha planteado la conveniencia de que las misiones pasen de ser operativos y estructuras informales a constituir redes formales que cuenten con procedimientos, normas y estructuras organizativas que eviten la necesidad de reclamar por los derechos de los excluidos. La construcción de estas instituciones supone, según Lacruz, D'Elia y Maingón (2006), una visión global de los problemas sociales más allá de las misiones que no se ha desarrollado aún.

(b) **Participación protagónica.** Las misiones tienen como objetivo transversal promover el ejercicio del protagonismo popular mediante la autogestión y la acción cooperativa, reconociendo el papel de los sectores populares en el desarrollo y en la construcción de una democracia incluyente, directa e integral (Lacruz 2006a). En este aspecto se observan importantes logros pero también limitaciones.

Por una parte, las misiones han tenido un impacto simbólico evidente, en la medida en que el discurso y la práctica del presidente Chávez ofrecen un reconocimiento explícito y sistemático de las aspiraciones, sensibilidades e intereses de los pobres (Lacruz 2006a). En el contexto de exclusión social y política que caracterizó la vida venezolana durante los últimos 20 años este discurso y práctica se ha convertido en símbolo de reconocimiento e inclusión social y política (Virtuoso 2006). El impacto que este mensaje ha tenido sobre la población se refleja claramente en los niveles de aceptación popular que se evidencian en las encuestas. DATANALISIS (2005) indica que, en 11 de las 17 misiones en acción para ese momento, más de la mitad de los encuestados muestran su satisfacción, especialmente en relación a las misiones Barrio Adentro (salud) y Mercal (abastecimiento alimentario).

<sup>45</sup> Estaba et al. 2006; Lacruz 2006; Alvarado 2003, entre otros.

<sup>46</sup> Cabe notar que las misiones educativas se dirigen fundamentalmente a población rezagada y que las políticas dirigidas al sistema regular (las escuelas bolvarianas) tienen aún una cobertura relativamente reducida.

<sup>47</sup> Según indican Boletines Epidemiológicos del Ministerio de Salud y Desarrollo Social reportados por Díaz Guillén (2006).

<sup>48</sup> El estudio abarcó una muestra de 11 mil 700 encuestados entre 15 y 70 años de edad, que fueron entrevistados en sus hogares. Esta consulta fue realizada en todo el país, entre octubre y noviembre de 2005, dentro del marco de ayuda exterior promovida por la Unión Europea y el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la CONACUID y la consultora europea World Development Consultants (WDC). (Martínez, 2006).

No obstante cabe preguntarse: ¿esta aceptación y movilización de la población significa que estamos frente a una “participación protagónica”? Diversos analistas coinciden en que dos características del proceso califican la respuesta a este interrogante. En primer lugar, el uso clientelar de las misiones, el cual ha sido ampliamente documentado<sup>49</sup> se ha acompañado de la difusión de discursos que presentan las políticas de distribución de la riqueza producto de la buena voluntad de los gobernantes a cambio de lealtad política y no como derechos de toda la población. Esto ha contribuido a acentuar y hace resonancia con un rasgo tradicional propio de la cultura política venezolana que ha sido y es contrario tanto a la noción de derechos como a la de participación en la toma de decisiones: el clientelismo como modo de participar en los beneficios de la renta petrolera (Lacruz, D’Elía y Maignon 2006).

En segundo lugar, es pertinente distinguir esta movilización de la participación ciudadana como proceso caracterizado por la participación en la formulación, implementación y control de los programas públicos. Dado el dirigismo político bajo el que son desarrolladas, existen limitaciones a la promoción de la toma de decisiones y la autonomía de las comunidades. Como señala Virtuoso (2006: 307): “al plantearse como un programa político con sesgos claramente clientelares y proselitistas, se tiende naturalmente a establecer relaciones asimétricas y mediadas que crean vinculaciones de dependencia y paternalismo, obstaculizándose el desarrollo de una conciencia que determina desde sus propias necesidades e intereses los cursos de acción que se ajustan más a ellos”.

En conclusión, hasta ahora existen evidencias de debilidad en la instrumentación de un plan comprensivo donde se inscriban las iniciativas desarrolladas, que permita la puesta en práctica de los principios fundamentales declarados en los documentos analizados. Si bien las misiones han resultado ser un mecanismo más directo y masivo de canalizar recursos que los programas sociales compensatorios del pasado, es todavía evidente la ausencia de un esfuerzo por convertir estas acciones en mecanismos institucionales permanentes (Lacruz, D’Elía y Maignon 2006).

FUENTE: Cartaya, 2006; con base en fuentes citadas

## La propuesta unitaria de la oposición

La propuesta, como se señaló, parte de la identificación conjunta de la pobreza y la inequidad como problemas centrales y como fenómenos complejos cuyas raíces y, por ende su superación, pueden encontrarse en *“la acción conjunta de las políticas económicas, sociales e institucionales” (Programa de gobierno)*.

A diferencia de la propuesta “oficialista”, que hace mucho énfasis en los aspectos políticos e ideológicos para la superación de “la exclusión”, en este caso el núcleo del problema se ubica en la generación de capacidades humanas. La “Propuesta del Cambio para una nueva democracia social” se inspira en los siguientes principios:

- Una sociedad justa brinda a todos sus ciudadanos la oportunidad de progresar a través del esfuerzo propio.
- Una sociedad justa no puede contentarse con atender las consecuencias de la pobreza y la desigualdad. Debe orientarse a atacar sus causas de raíz, con el objeto de impedir que ambas se sigan transmitiendo de generación en generación, como la herencia más injusta que puede dejar una sociedad a sus

---

<sup>49</sup> Por ejemplo, se ha identificado evidencias de que las Misiones Barrio Adentro, Robinson, Sucre y Ribas fueron usadas para movilizar a las personas con el fin de dar su aprobación refrendaria al Presidente

hijos.

- Lograr este objetivo, sólo es posible, a través de la acción conjunta de una política económica orientada a garantizar las condiciones idóneas para la generación de empleos de calidad y de una política social orientada a dotar a todos los ciudadanos, desde su concepción, de las capacidades físicas e intelectuales para ser cada día más productivos.
- Es una propuesta centrada en la gente, en el desarrollo pleno de sus capacidades físicas, intelectuales y morales, como instrumento insustituible de inserción política y social.

Se expresa lo siguiente como objetivo a alcanzar en la dimensión social:

En la **Dimensión Social**, el objetivo será dotar a los ciudadanos de las capacidades físicas e intelectuales necesarias para erradicar la pobreza y reducir la desigualdad, combinando políticas en las áreas de educación salud, seguridad social, vivienda, seguridad ciudadana, cultura y deportes.

(Manuel Rosales, Resumen Ejecutivo del programa de Gobierno, pag. 6)

No obstante, en virtud del postulado de partida en relación a la estrecha relación entre las áreas y a que se expresa como objetivo general de la propuesta *“mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos, colocando a nuestro país en la senda del desarrollo humano”* (Programa de Gobierno, pag. 2) en cada una de las cinco dimensiones en las que se organiza la propuesta se identifican objetivos y acciones referidas a *“ lo social”* entendido en sentido amplio como elevación de la calidad de vida y superación, en consecuencia de la pobreza y la desigualdad”.

#### Los valores que defendemos

En una palabra, luchamos y lucharemos por una sociedad democrática: en tal sentido, este programa es una defensa de la equidad y la igualdad de oportunidades.

La equidad y la igualdad suponen la lucha contra los privilegios, contra la discriminación, la explotación, la impunidad, la injusticia, la arbitrariedad, la pobreza, el hambre, la ignorancia y la enfermedad.

Programa de Gobierno. Pag. 1

Al enunciar la dimensión social se reconoce el carácter estructural y continuado de la crisis al afirmar que el deterioro de la calidad de vida de los venezolanos ha sido experimentado en los últimos treinta años. Se afirma así mismo en el documento que será *“la acción conjunta de las políticas económicas, sociales e institucionales [la que] logre finalmente acabar con la pobreza y reducir drásticamente la desigualdad”* (Programa de Gobierno: 3).



Los principios orientadores de la política social, así como sus principales instrumentos se expresan de la siguiente manera:

*“Salir de esta crisis de manera estructural sólo es posible atendiendo las causas estructurales de este deterioro y de su consecuencia fundamental: la pobreza.*

*En consecuencia, esta propuesta asume el **compromiso prioritario de atacar las causas estructurales de la pobreza y reducir de manera gradual pero sostenida la desigualdad.** En nuestro enfoque tendrán prioridad las acciones de naturaleza **preventiva**, y **los instrumentos fundamentales de lucha serán cinco: educación, salud, vivienda, empleo y programas sociales.** (Programa de gobierno, pag. 3, negritas nuestras)”*

De esta manera, el Programa Mi Negra, componente de la propuesta que ha tenido la mayor difusión, se sitúa en el marco de un programa de acción comprehensivo que incluye desde lo económico la generación de empleo, desde lo estrictamente social la educación, la salud, la vivienda, la seguridad social y la seguridad ciudadana<sup>50</sup> y desde lo político-institucional el respeto a la autonomía personal y la desclientelización de la política social, asociándola a un derecho ciudadano a ser entregado sin condiciones.

### **El Programa “Mi Negra”**

Concebido como un programa de transferencia directa a las familias, este programa ha ido evolucionando en las diversas versiones difundidas a medida que se han hecho observaciones al equipo redactor del programa, como se deduce de la revisión de la presentación inicial<sup>51</sup> en comparación con lo expuesto en el programa de gobierno el día 25 de octubre.

Sus objetivos, según su formulación de septiembre de 2006 son:

1. Reducir significativamente la pobreza.
2. Estimular la capacidad emprendedora de los venezolanos
3. Generar empleo sustentable e impulsar la reactivación de la economía

La propuesta de transferir una parte de la riqueza petrolera directamente al ciudadano fue formulada inicialmente por Julio Borges cuando era precandidato, en septiembre del 2005:

---

<sup>50</sup> Existen algunas diferencias en la organización de los componentes del programa entre la versión resumida y la versión completa del mismo. En la versión resumida la seguridad social y la seguridad ciudadana forman parte de los componentes de la dimensión social y se introducen en la sección sobre las medidas inmediatas en la dimensión económica un programa de empleo juvenil y un programa para abordar el embarazo adolescente.

<sup>51</sup> “Mi Negra. Una oportunidad para salir de abajo. Programa de Reducción de la Pobreza” (Power Point). 18 de septiembre de 2006.

*"Hemos recogido una propuesta antes dicha pero nunca escuchada: que una parte de los enormes ingresos petroleros sea transferida directamente al pueblo. Que el 25% del ingreso fiscal petrolero sea distribuido cada año entre todos los venezolanos a partes iguales. Sin discriminación, sin distinción política ni alcabalas. Dar a los venezolanos lo que por derecho les toca; que el pueblo reciba parte del ingreso petrolero con la menor intervención posible del Gobierno, con las menores oportunidades para el engaño, la discriminación, el favoritismo político y la corrupción". (Julio Borges, El Universal, 20-09-05. <http://www.julioborges2006.com/noticiasdetail.asp?id=157>)*

Una versión más cercana a lo que finalmente constituye la propuesta de Mi Negra, fue formulada por el pre-candidato Teodoro Petkoff en su programa de gobierno con el título de "Cesta Ticket Petrolero", tal como fue expuesto al describir los programas de los precandidatos (ver supra). La propuesta actual del candidato de la oposición recoge el espíritu de estas ofertas, introduciendo un conjunto de precisiones:

#### **Programa Mi Negra en el Plan de Gobierno del Candidato Unitario de la Oposición**

##### ¿En qué consiste?:

Es un programa **dirigido a reducir la pobreza** mediante la distribución directa del ingreso petrolero a los ciudadanos de menores ingresos.

"En lo posible" (sic, programa de gobierno) será inicialmente una transferencia condicionada a la participación de las madres embarazadas, los niños y los jóvenes, en programas de atención materno-infantil, educación y formación para el trabajo, respectivamente".

Superada la situación crítica *MiNegra* se transformará en un programa universal de transferencia directa de una parte del beneficio petrolero, esto en virtud de que el petróleo es de la nación, y por ende, de todos los venezolanos sin distinción alguna.

Se fundamenta en la **confianza en la gente** y su capacidad creadora de riqueza, esperando que las familias y sobre todo las mujeres harán el mejor uso de estos recursos. Se espera que sea utilizada para: adquisición de bienes de consumo, adquisición HCM, mejoramiento de la vivienda o impulso para la creación o ampliación de un negocio propio.

Es una tarjeta de débito mediante la cual se transferirá un ingreso suficiente para que las familias puedan salir de su estado de pobreza en un periodo corto de tiempo. El uso de la tarjeta Mi Negra es personal e intransferible, y será utilizada solo con clave secreta personal.

Se estima que los beneficiarios recibirán entre 600 mil y 1 millón de bolívares mensuales en función de los precios de la cesta petrolera y los volúmenes de producción. En el caso de los desempleados la asignación será equivalente al salario mínimo.

##### Población Objetivo

Para las familias venezolanas que están en situación de pobreza, para la clase media empobrecida y para los desempleados (los beneficiarios se estiman en 2.500.000. [en el programa de gobierno (pag. 3) se expresa que la población beneficiaria es "la población en extrema pobreza" ]

*El requisito será la cédula de identidad y no afiliación partidista*

##### Aspectos administrativos

Se distribuirá un quinto (20%) de la renta neta petrolera, con los fondos actualmente en el FONDEN, Fondo de Desarrollo Nacional (entre 11 y 14 mil millones de dólares).

Se creará una agencia gubernamental para su administración y se instrumentará el marco legal que regule su funcionamiento.

Un aspecto importante en la concepción de esta transferencia condicionada es su

carácter temporal, transformándose luego de superada la emergencia social en un programa de ingreso garantizado universal.

Este tipo de transferencias condicionadas se ha instrumentado en países como Brasil (Programa Bolsa Familia), México (Oportunidades) y Chile, llegando a proporciones significativas de la población con impactos favorables a corto plazo. Puede también identificarse como antecedente el Dividendo que distribuye el Fondo Permanente de Alaska (ver supra).

En nuestro caso, la principal dificultad que se enfrentaría para su rápida expansión es la inexistencia de registros acerca de la población potencialmente beneficiaria, sistemas que se han ido desarrollando a lo largo del tiempo en los países mencionados.

### **Propuestas específicas**

En respuesta a los problemas que se identifican como los más sentidos por los ciudadanos, en ambos proyectos se delinean proyectos contrapuestos, pero sobre los cuales existen algunos puntos coincidentes. Sin pretender ser exhaustivos, se presentan los más relevantes en relación al escenario descrito anteriormente.

#### **La seguridad Ciudadana**

Dos aspectos de la seguridad son relevantes y en ambos el país ha acumulado una enorme deuda con sus ciudadanos: la seguridad ciudadana concebida como la protección de la vida y los bienes de los ciudadanos y la seguridad social, la red de protección social que permite a las familias enfrentar con éxito las contingencias de ciclo de vida familiar y frente a sucesos inesperados que pueden afectar las condiciones de vida de las familias. Debido a la preponderancia de este problema en las preocupaciones de la población, este tema se ha convertido en un importante aspecto de las promesas con ocasión de las elecciones de 2006.

#### **La seguridad en la propuesta oficialista**

En esta materia es más notoria que en otras áreas la brecha entre lo declarado en las propuestas y los resultados. En el documento de Lineamientos de Plan de la Nación 2001 se registra como parte del Equilibrio Social una breve reseña de lo que sería la política de seguridad ciudadana bajo el título: *2.1.5 Seguridad ciudadana permanente* (LGPDES, 2001: 99-100) en el cual se señala que:

*“La seguridad ciudadana se asume como una política integral, que comprende, por una parte, la reducción de las desigualdades sociales, el incremento del nivel de empleo y la atención a los grupos*

*sociales relativamente más pobres, y por la otra, una política específica para la prevención y el combate de la criminalidad y la violencia.*

*Desde el punto de vista de la política específica (...) se plantea el fortalecimiento de la coordinación policial, con la creación del centro de coordinación de inteligencia, el incremento de la participación ciudadana en la prevención y control del delito, la modernización de los sistemas de la protección policial de los ciudadanos y los hogares” (LGPDES, 2001: 99).*

Se plantea así mismo en este documento la necesidad de reformar el sistema judicial y el sistema penitenciario, así como reforzar la protección contra desastres como parte de un sistema integral de seguridad. En un documento reciente se señala la información sobre realizaciones que se presenta a continuación<sup>52</sup>:

**El ejecutivo nacional ha adoptado las siguientes acciones inmediatas para reducir los índices de criminalidad.**

**COORDINACION POLICIAL**

- \* Creación del centro de coordinación de inteligencia bajo la tutela del Ministro del Interior y Justicia. Este Centro coordina las acciones de inteligencia en materia de delincuencia que son ejecutadas por los diversos órganos de seguridad. CTPJ, DISIP, DIM, Ministerio de la Defensa, Órganos de Policía.
- \* Creación del centro de coordinación y control de los órganos de seguridad
- \* Reestructuración de los órganos de seguridad ciudadana
- \* Elaboración de políticas tendentes a la depuración de los órganos de seguridad ciudadana
- \* Evaluación y seguimiento semanal de las acciones implementadas, con todos los entes involucrados

**PRESENCIA POLICIAL**

- \* Mantenimiento de un despliegue policial permanente a nivel nacional
- \* Adaptación de la estructura operativa del cuerpo técnico de policía judicial a nivel nacional, en oficinas de investigaciones penales y centros de recepción de denuncias
- \* Incremento de la supervisión de las operaciones policiales
- \* Combate a la venta y distribución ilegal de bebidas alcohólicas y sustancias estupefacientes y psicotrópicas.
- \* Combate del porte ilícito de armas.

**CONTROL SOCIAL Y PARTICIPACION CIUDADANA**

- \* Creación del consejo nacional asesor en materia de seguridad ciudadana, con participación de la comunidad.
- \* Se establece el número telefónico 800 seguridad.
- \* Motivar la participación de las comunidades organizadas en la lucha contra la criminalidad.
- \* Cumbre binacional para intercambio de información y estandarización en materia policial fronteriza y narcotráfico que será efectuada en el mes de junio 2000, en el estado Mérida.
- \* Intervención del SETRA, por parte de los órganos de seguridad del estado para mejorar el control de la delincuencia en materia del robo de vehículos.
- \* Estudio, por parte de los cuerpos de inteligencia, de las causas del incremento del robo de vehículos.
- \* Coordinación con la República de Colombia del proceso de recuperación de vehículos.
- \* Plan de inspección a nivel nacional para el control de chiveras y estacionamientos.
- \* Establecimiento de una fuerza coordinada para actuaciones en materia de robo de vehículos.

<sup>52</sup> En la página web del Ministerio de Planificación y Desarrollo se registra un completo Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana sin que se especifique la fecha en la cual fue elaborado ni el período para el cual regirá ([http://www.mpd.gov.ve/prog-gob/prog\\_gob2/e\\_social2.htm](http://www.mpd.gov.ve/prog-gob/prog_gob2/e_social2.htm)).

Finalmente, como ha sido ampliamente reseñado en la prensa nacional, en septiembre del presente año se inició el Plan Piloto de Seguridad Ciudadana así como una consulta pública en relación al tema de la seguridad, con respecto al cual expresó el Ministro de Interior y Justicia:

*"Uno de los temas más preocupantes para los venezolanos es la corrupción en los organismos policiales. Esto se repite, de acuerdo con los entrevistados, en la modalidad de extorsión o "matraca" a ciudadanos, principalmente en alcabalas, zonas rurales y urbanas, por la policía o la Guardia Nacional.*

*La politización de los cuerpos de seguridad también se señala en la consulta de la comisión, y los ciudadanos creen que es consecuencia de la influencia de factores políticos en las actuaciones policiales. El ministro del Interior y Justicia considera que el primer gran crecimiento de la violencia en Venezuela ocurrió en 1989, según cifras del Centro por la Justicia y la Paz, pues se pasó de 3 homicidios por cada 100.000 habitantes, a 19 homicidios.*

*"En Venezuela no existirá una verdadera revolución si no se logra solucionar el problema de inseguridad en el país. Nos podemos imaginar un país en el 2007 donde contemos con una policía distinta a la que hemos tenido hasta ahora. Es el reflejo de la sociedad venezolana y de las políticas públicas en materia de seguridad, las cuales han estado marcadas por la represión", expresó Chacón" (Agencia Bolivariana de Noticias: ).*

Este Plan, cuya operación (Fase I) se inició el 30 de septiembre del presente años en el área metropolitana de Caracas, se define de la siguiente manera:

#### Plan de Seguridad Ciudadana

El Plan de Seguridad Ciudadana es un mecanismo creado por el Ministerio del Interior y Justicia para prevenir y controlar la inseguridad, considerada por los venezolanos como su principal problema social.

El objetivo del Plan es disminuir la inseguridad a través de la resolución de dos problemas base: la percepción generalizada de inseguridad y el alto índice delictivo, a través de la planificación y ejecución de acciones preventivas y de control efectivo para contrarrestar la delincuencia en todas sus manifestaciones y disminuir el índice de criminalidad.

La clave del éxito del Plan de Seguridad Ciudadana es la participación de la sociedad civil y de las autoridades como corresponsables de la seguridad pública. Para lograr su objetivo el Plan Piloto de Seguridad Ciudadana cuenta con la participación de las autoridades regionales, municipales y de las comunidades organizadas, que trabajan en conjunto para asegurar el cumplimiento de la normativa y los principios que aseguren el respeto de los Derechos Humanos.

Ministerio de Interior y Justicia ([www.mij.gov.ve/plan\\_piloto\\_seg\\_ciud.htm](http://www.mij.gov.ve/plan_piloto_seg_ciud.htm))

No obstante, al mismo tiempo que se instrumenta de manera acelerada este Plan, cinco años después de que se estableciera su necesidad en el documento LGPDES, se discute en la Asamblea Nacional la Ley de Policía Nacional, que conduciría, en su versión actual a la eliminación de las policías estatales y municipales, las cuales tienen importantes funciones en la instrumentación de planes de seguridad con enfoque preventivo.

### **El Plan “Seguridad Ciudadana: un país para la vida”**

El candidato de oposición ha otorgado alta prioridad a este tema en su campaña electoral, presentando un plan al respecto cuyos antecedentes pueden encontrarse en el “Plan 180”, presentado recientemente por el Alcalde de Chacao Leopoldo López a consideración de la colectividad venezolana. En el programa de gobierno se señala que los tres factores clave de este plan son:

- ↳ Evitar la impunidad, determinante fundamental de la decisión de delinquir.
- ↳ Rescatar la confianza de la población hacia los organismos de seguridad del Estado.
- ↳ Atacar los factores que alimentan la conducta delictiva: crisis de la familia, infancia abandonada, deserción escolar, violencia doméstica, conflictividad política, consumo de drogas, desempleo y subempleo.

Las políticas concretas propuestas se resumen así:

- Depurar y despolitizar los cuerpos policiales.
- Dar continuidad a las políticas y a las administraciones tanto del Ministerio como de los cuerpos policiales.
- Crear un ente encargado de la formación de los policías, de la administración de un sistema centralizado de información y de la coordinación de los cuerpos policiales.
- Dignificar la función policial (aumentar sueldos y beneficios, incrementar la dotación, la capacitación y el entrenamiento).
- Reformar el Código Orgánico Procesal Penal y el Código Penal asumiendo los avances que en materia de transparencia y agilización de los procesos judiciales tengan, pero adecuándolos a las realidades presentes del país.
- Minimizar la presencia de jueces accidentales, despolitizar la fiscalía y establecer la carrera judicial.
- Descentralizar los centros penitenciarios.
- Implementar una política de desarme de la población.
- Deslindar los cuerpos policiales represivos de los preventivos.
- Desarrollar un Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer y la Familia. En ese sentido se aplicaran las medidas cautelares, suspendidas por el actual régimen, para proteger a las víctimas de la violencia.

Finaliza el Plan afirmando que:

*“Cualquier programa efectivo para alcanzar la seguridad de todos los venezolanos sólo será viable si la sociedad retoma pacíficamente los espacios públicos, para vivirlos y hacer retroceder los espacios de la delincuencia, y en la medida en que el crecimiento económico y los planes de inversión social vayan transformando la calidad de vida de los venezolanos” (Plan de Gobierno: 15).*

Como ya se señaló, entre las acciones a ser instrumentadas durante los primeros 180 días de gobierno se incluye la creación del Consejo de Seguridad y Justicia, presidido por el Presidente de la República, la revisión de los organismos de seguridad, un plan de desarme de la población mediante el cual se cambiarán las armas entregadas por beneficios económicos y convenios binacionales para controlar la presencia de guerrillas y paramilitares en las fronteras.

### **Seguridad social: de vivir en riesgo a poder arriesgarse**

Se destaca en la literatura reciente (ver supra) que, además de que en la existencia o no de un sistema de seguridad social está en juego la vida y la posibilidad de un desarrollo que no comprometa el futuro de los miembros más jóvenes de una sociedad, uno de los rasgos más sobresalientes de la población que vive al “borde del abismo” es su miedo a perder lo poco que tienen y por lo tanto su aversión a correr riesgos que pueden producirle mayores beneficios en sus actividades diarias: mudarse, emprender una nueva actividad económica, entre otros.

La seguridad social se reconoce como un derecho de los ciudadanos y una obligación del Estado en las ofertas de ambos candidatos, aún cuando no ha ocupado un puesto importante en el discurso reciente del actual presidente.

### **La seguridad social en el proyecto bolivariano**

En el plan de la Nación 2001 se recoge una acertada y moderna visión del sistema de seguridad social, el cual se define en los siguientes términos:

*“en la Constitución Nacional están los principios fundamentales que orientan el sistema de seguridad social del país, rompiendo con el paradigma laboralista, centrado en el empleo de la seguridad social y asumiendo la seguridad social como derecho, como garantía en tanto ciudadanos y no en tanto trabajadores” (LGPDES, Equilibrio Social punto 2.1.3)*

En diciembre 2002 se aprobó una nueva Ley Marco de Seguridad Social, que derogó la ley aprobada en 1997. Esta había sido severamente criticada por el gobierno entrante debido al peso otorgado al sector privado en ella. La nueva ley abarca todos los derechos consagrados por la CRBV, lo que ha dificultado, por razones presupuestarias y

de complejidad administrativa, su implementación, sin excluir las presiones políticas en torno a los modelos de instrumentación de los subsistemas de pensiones y salud, y en particular, el debate en torno al papel que jugará el sector privado en los diferentes subsistemas.

Según la opinión de Méndez (2003) la nueva ley constituye:

*"[un] paso dado en una dirección contraria a la indicada por las reformas de primera y segunda generación desarrolladas en otros países de América Latina y el Caribe; por consiguiente, el Sistema de Seguridad Social que crea la Constitución y recrea la LOSSS es: universal, integral, eficiente, de financiamiento solidario, unitario y participativo. Se puede estar de acuerdo o en desacuerdo con el contenido de la LOSSS, y, en general, con la orientación de la reforma de la seguridad social, pero no hay duda de que Venezuela se alejó de la tendencia reinante que justifica la necesidad de la reforma de la seguridad social para cercenar el principio de solidaridad que le sustenta, precarizar aún más el empleo, profundizar la exclusión social y ponerla al servicio de intereses lucrativos".*

En la Asamblea Nacional, las leyes que deben regular los diversos regímenes de la seguridad social no han tenido un tratamiento prioritario, y sólo fueron aprobadas las del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, Régimen Prestacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, Régimen Prestacional de Empleo y del Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas (Ley de Servicios Sociales), mientras que las dos leyes cruciales que regularían los subsistemas de salud y pensiones no han sido sometidas a debate.

El bloque gubernamental no ha tenido una posición homogénea en cuanto al régimen de pensiones: algunos sectores apoyan los Fondos de Pensiones de participación mixta (capitalización y reparto) con preeminencia pública, mientras que para otros la seguridad social debe ser de conducción pública, universal y bajo régimen de reparto.

En materia de realizaciones, los dos pasos más importantes corresponden al incremento en el número de pensionados por vejez y el inicio de la instrumentación de los Sistema de Vivienda y Hábitat y del Adulto Mayor.

No obstante, de manera contradictoria, paralelamente al inicio de la instrumentación de esta última ley, la cual contempla el otorgamiento de pensiones a todos los ciudadanos en estado de necesidad, incluidas las amas de casa, equivalentes al 80% del salario mínimo, al margen de esta Ley y sin someterse a los lineamientos organizativos en ella establecidos, el gobierno nacional aprobó recientemente mediante decreto la Misión "Madres del Barrio" con objetivos similares.



### **La seguridad social en el programa del candidato unitario de la oposición**

Este tema recibe atención en varios puntos del programa de gobierno, tanto en sus componentes de mediano y largo plazo, abordados específicamente como programa de pensiones y como parte de la propuesta de salud y vivienda como entre las medidas inmediatas.

*que existen razones de sobra para iniciar cuanto antes la reforma del sistema. Cabe recordar, sin embargo, que por recibir cotizaciones a lo largo de toda la vida laboral para retornarlas en garantías de beneficios durante la vejez, los sistemas de pensiones no deben ser modificados con frecuencia a fin de no generar incertidumbre en la población, tanto en la que cotiza al sistema como en la que recibe beneficios. Por este motivo, pocas áreas justifican acometer su reforma bajo el marco de un Acuerdo de Unidad Nacional como ésta (Programa de Gobierno: 13).*

No obstante, en el programa se prefigura una toma de posición en torno al sistema de pensiones en los siguientes términos:

#### El sistema de seguridad social

##### Consideraciones Generales:

1. Entender la seguridad social como parte de un sistema de instrumento de política cuyos fines están supeditados al logro de objetivos económicos y sociales más amplios, como es la generación de empleos productivos.
2. Analizar la realidad financiera del sistema y del Estado, sin asumir posiciones dogmáticas.
3. Crear una Comisión Presidencial para la Seguridad Social en donde estén adecuadamente representados los sectores involucrados y cuyo mandato sea presentar un Proyecto de Ley ante el Poder Legislativo. Dicha comisión debe iniciar sus funciones tomando las siguientes medidas: (a). Contratar un levantamiento actuarial del IVSS y de los más de 400 sistemas de pensiones del sector público. (b). Iniciar un amplio proceso de consulta con expertos nacionales e internacionales en la materia.

##### Propuesta de Reforma:

“Nuestra visión intenta recoger los aspectos positivos de la capitalización individual, incorporando como restricción fundamental su viabilidad económica y fiscal. De esta manera, y reconociendo tanto la debilidad institucional del sistema actual como la necesidad de realizar cambios paramétricos en el sistema (tasas de contribución y beneficio, edad de retiro, etc.) que lo hagan financieramente sostenible, planteamos un mecanismo gradual de transición a la capitalización individual, que mediante el aporte proveniente de la liquidación de activos públicos y aportes tributarios modestos pueda ir contribuyendo a fondar el pasivo actual del sistema hasta lograr su capitalización total.

Asimismo, proponemos la implementación inmediata de un pilar asistencial de cobertura universal que otorgue pensiones de carácter no contributivo a toda la población mayor de 65 años de edad excluida de los sistemas formales de previsión social (ochocientos mil venezolanos, aproximadamente) de modo de ampliar la cobertura del sistema sin comprometer la viabilidad de su componente contributivo.

Fuente: programa de Gobierno: 14

Tienen un lugar destacado entre las medidas a instrumentar de manera inmediata el otorgamiento de pensiones no contributivas a los ancianos excluidos del sistema contributivo, la instrumentación de un seguro de salud para este grupo poblacional y la atención en salud e insumos alimenticios y medicamentos a madre e infantes.

## **Los componentes universales de la política social**

Tres áreas fundamentales en la perspectiva de la calidad de vida y la creación de capacidades de la población forman parte de esta dimensión: educación, salud y vivienda y servicios básicos. El enfoque que ambos candidatos reflejan en sus propuestas coincide en algunos puntos esenciales atinentes a los objetivos declarados, pero diverge significativamente en cuanto a su instrumentación.

### **La propuesta educativa**

Reforma profunda del sistema educativo regular y descentralización de la enseñanza versus creación de un sistema altamente controlado desde el centro y creación de múltiples sistemas paralelos resumen en pocas palabras la disyuntiva actual que se deriva de la revisión de ambas propuestas. El otro aspecto resaltante se refiere al papel del sistema educativo en la creación o sustitución de valores.

### **La educación en el proyecto bolivariano**

Es este un aspecto al cual se ha otorgado alta prioridad en las declaraciones y realizaciones de la revolución Bolivariana. El tema merecería un trabajo especialmente dedicado al tema, lo que supera los objetivos de este estudio. Nos limitamos, en consecuencia a relevar algunos aspectos que resaltan las diferencias con la propuesta opositora.

En primer lugar, destaca el lugar que desde el gobierno se otorga al sector como instrumento de cambio de los valores del venezolano para hacerlos congruentes con el pensamiento "revolucionario": formar al nuevo hombre. En esta dirección se han modificado los programas de enseñanza y se ha delineado un conjunto de misiones y "programas bandera", entre otras medidas. Cabe recordar que las primeras expresiones de rechazo al régimen fueron protagonizadas por padres y educadores a partir del año 2001 bajo la consigna: "Con mis hijos no te metas", en respuesta a cambios en esta dimensión, considerada como un proceso de "ideologización" de la educación.

La superación de la exclusión incorporando al mayor número de estudiantes a un sistema educativo paralelo constituido por las misiones ha sido la política de mayor impulso y cobertura durante los primeros años de instrumentación de este modelo. Educación acelerada, al margen del sistema regular de enseñanza para permitir a los estudiantes incorporados concluir su educación en plazos inferiores a los que tomaría recorrer el camino trazado en este sistema ha sido el modelo. Para este fin se utilizan

métodos de enseñanza, instructores y ambientes educativos “no convencionales”.

Aunque es un objetivo encomiable el de superar la exclusión acumulada por años en cuanto a cobertura del sistema educativo y ha sido ésta una política altamente valorada por la población, que se manifiesta satisfecha por la oportunidad de adquirir nuevos conocimientos y, sobre todo “reconocimiento”, se ha cuestionado los posibles problemas de calidad de los resultados implícitos en esta estrategia. No se dispone hasta ahora de estudios que permitan evaluar los aspectos vinculados a la calidad de la educación impartida, una tarea pendiente en la perspectiva de introducir los correctivos necesarios a este enorme esfuerzo.

Paralelamente, aún cuando con mayor lentitud, se ha emprendido la reforma del sistema regular mediante la creación de “Simoncitos” (educación inicial), Escuelas Básicas Bolivarianas, Liceos Bolivarianos y un nuevo sistema de educación superior basado en “aldeas universitarias” orientadas a municipalizar la enseñanza universitaria con el fin de apoyar el “desarrollo endógeno”. La cobertura de este nuevo sistema que subsiste paralelamente a las instituciones educativas tradicionales es todavía reducida y no se tiene un horizonte temporal claro en relación al tiempo que tomará la completa reconversión del sistema educativo.

#### **La educación en el proyecto unitario de la oposición**

En esta propuesta se reconoce igualmente el papel del sistema educativo en la “formación de valores democráticos”, mediante “contenidos que promuevan la igualdad, el respeto y la mutua tolerancia entre hombres y mujeres”, pero se enfatiza que la educación no debe ser “uniformadora” sino promover la formación de ciudadanos autónomos, idea expresada como: “la vinculación entre el libre desarrollo autónomo de cada uno y el progreso general de la comunidad”.

Se enfatiza así mismo el papel instrumental de la educación en la construcción del futuro, la inserción en el mercado de trabajo, la preparación para incorporarse a un mundo en transformación. En este sentido se asigna a las universidades un rol de plataforma para la integración y vinculación tanto con el sistema productivo nacional como con el desarrollo científico y tecnológico mundial.

Una preocupación central expresada en el programa es la mejora inmediata de la calidad de la educación, lo cual se expresa así:

*"(...) planteamos la urgencia de acometer una reforma educativa profunda para mejorar la calidad de la educación oficial. No compartimos la idea de que la solución esté en reducir los niveles de exigencia en los niveles de educación media, diversificada y superior. Reformaremos la estructura del sistema educativo desde el ámbito institucional, con métodos pedagógicos modernos, creando y aplicando incentivos generales y fortaleciendo la formación de los docentes para lograr una amplia cobertura de la educación con calidad, particularmente en los primeros niveles".*

Respecto a las actuales misiones educativas, como a las misiones en general, se afirma que se mantendrán introduciendo los correctivos que permitan superar las fallas que se detecten en su operación<sup>53</sup>.

En línea con la concreción que caracteriza el programa de gobierno se proponen un conjunto de medias a ser instrumentadas en el corto plazo en dos planos: en el plano programático y en plano organizativo. Respecto a lo programático destaca:

*Erradicar la pobreza y reducir de manera gradual pero sostenida la desigualdad sólo es posible asegurando altos niveles de calidad y cobertura de la educación pública, fundamentalmente en sus primeros niveles (educación inicial y básica) (Programa de Gobierno: 3).*

Entre las principales propuestas orientadas a lo programático destacan universalización del preescolar en un período de cuatro años, mejora de la calidad en los primeros grados de educación básica complementada con apoyo socioeducativo (Programa Mi Negra y universalización del PAE, escuela para padres) con el fin de evitar repitencia y deserción, instrumentación de los programas de evaluación de la calidad de la enseñanza (pruebas).

No obstante, se observa un acentuado énfasis en los aspectos organizativos, la reforma del sistema educativo, con énfasis en la descentralización, el papel y calidad de los directores de escuela, la recuperación de la carrera docente y formación de los mismos, y medidas tales como asignar los mejores docentes a los grados críticos desde la perspectiva de la deserción (1º y 7º grado).

En relación a la educación técnica se afirma que se fortalecerá, construyendo una alianza que integre a la educación superior con la educación técnica a nivel medio y con las empresas como plataformas de investigación e innovación, propuesta que contrasta con la reformulación del papel del INCE en el proyecto bolivariano, al cual se ha

---

<sup>53</sup> Se hace especial referencia a la revisión en detalle los programas de educación paralelos para que puedan realmente ser instrumentos complementarios al sistema formal, a la misión Ribas mejorada por edades y con diploma técnico para acabar con el engaño y la desilusión de los cursantes actuales. La misión Sucre entregada a universidades públicas y privadas para garantizar el nivel de los programas y el beneficio de los egresados que hoy están decepcionados por la escasez de buenos profesores y el bajo nivel de exigencia.

separado de su relación con empresarios formales y organizaciones de trabajadores para dedicarlo a la formación de los miembros de las unidades de producción de la economía social<sup>54</sup>.

Dos programas de apoyo a la propuesta en el ámbito de la educación superior son la ampliación del Programa de becas para estudiantes de educación superior Arturo Uslar Pietri aplicado en la Gobernación del Zulia y la ampliación de los programas socioeducativos de alimentación y dotación de útiles escolares y otros insumos a los estudiantes de educación básica.

### **La salud como pilar de la calidad de vida**

En este caso, como en el de la educación, reconociendo ambas propuestas su carácter universal y gratuito como derecho ciudadano, las propuestas difieren fundamentalmente en cuanto a la fijación de prioridades para la atención y en los aspectos organizativos.

#### **El proyecto bolivariano**

Un tema que ha tenido amplia difusión en la opinión pública nacional es el modelo de salud propuesto por el gobierno e impulsado personalmente por el presidente. Este tema por su importancia requiere igualmente un trabajo específico, por lo que nos limitamos a destacar sus principales diferencias con el proyecto de Manuel Rosales. En varios textos recientes este tema es tratado en profundidad y referimos al lector interesado a ellos<sup>55</sup>.

Hasta ahora los avances, tanto conceptuales como operativos en relación al sistema de salud se han concretado en la Misión Barrio Adentro en sus diversas modalidades. En los documentos conceptuales en relación a la misión se prefigura un sistema de salud orientado por lo establecido al respecto en la CRBV en sus artículos 83, 84 y 85, que reza:

*Artículo 83. La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de*

---

<sup>54</sup> Según declaró recientemente el Presidente de la República el Instituto cambiará incluso su nombre en el marco de su nueva misión.

<sup>55</sup> Ver referencias bibliográficas y en particular dos obras recientes publicadas por el ILDIS: Maingón (coordinadora) 2006 y D'Elía (coordinadora), 2006.

*cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República.*

*Artículo 84. Para garantizar el derecho a la salud, el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. El sistema público nacional de salud dará prioridad a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades, garantizando tratamiento oportuno y rehabilitación de calidad. Los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado y no podrán ser privatizados. La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.*

*Artículo 85. El financiamiento del sistema público nacional de salud es obligación del Estado, que integrará los recursos fiscales, las cotizaciones obligatorias de la seguridad social y cualquier otra fuente de financiamiento que determine la ley. El Estado garantizará un presupuesto para la salud que permita cumplir con los objetivos de la política sanitaria. En coordinación con las universidades y los centros de investigación, se promoverá y desarrollará una política nacional de formación de profesionales, técnicos y técnicas y una industria nacional de producción de insumos para la salud. El Estado regulará las instituciones públicas y privadas de salud.*

Aún cuando reposan en la asamblea nacional dos proyectos de ley de particular importancia para la instrumentación de políticas de salud: la “Ley de Salud y Sistema Público Nacional de Salud”<sup>56</sup> -cuyo objetivo es, según reza el artículo 1 del proyecto aprobado en primera discusión, regular el derecho constitucional a la salud y la organización y el funcionamiento del sistema de salud tal como este es descrito en el artículo 83 de la CRBV- y la Ley específica del Subsistema de Salud correspondiente al Sistema de Seguridad Social Integral, su aprobación no se ha hecho realidad en todo el período transcurrido.

Los principales problemas que subsisten en el sistema de salud se refieren a la coexistencia y superposición de varios subsistemas de salud, en especial el tradicional sistema a cargo del Ministerio de Salud, el del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales y la nueva red constituida a partir de la Misión Barrio Adentro.

#### **La salud, fundamento del desarrollo humano en el Programa del candidato opositor**

Dos características distinguen la propuesta del candidato Manuel Rosales en materia de salud. En primer lugar, la fijación de un conjunto de prioridades de atención alineadas con el perfil epidemiológico de la población venezolana y dirigidas a atacar las

---

<sup>56</sup> Esta ley fue introducida a la Asamblea Nacional el 23-11-04 y aprobada en primera discusión el 14 de diciembre de 2004. El Informe para segunda discusión fue distribuido el 17-08-05, sin que hasta ahora se haya avanzado en su aprobación (<http://www.asambleanacional.gov.ve/ns2/leyes.asp?id=639>)

principales causas de mortalidad vinculadas a la pobreza, las enfermedades infecciosas y crónicas. En segundo lugar, se otorga particular atención a la reforma del sector en sus aspectos financieros, organizativos y de prestación de servicios.

En cuanto a lo programático –prioridades de atención- se plantea establecer de manera inmediata *“tres nuevos programas dirigidos a mejorar rápidamente las condiciones de salud de los venezolanos, atacando de manera prioritaria los sectores más vulnerables y los programas de mayor costo-efectividad”*:

NUEVOS PROGRAMAS DE INSTRUMENTACIÓN INMEDIATA

PROGRAMA	CONTENIDO
MATERNO INFANTIL	INTEGRARÁ ANUALMENTE AL SISTEMA DE SALUD A 500.000 MUJERES EMBARAZADAS Y DESDE SU INICIO QUEDARÁN ADSCRITOS 3.000.000 DE NIÑOS MENORES DE SEIS AÑOS. LAS MUJERES EMBARAZADAS SERÁN INCORPORADAS EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SALUD EN LA PRIMERA CONSULTA.  SE LES OTORGARÁ UNA TARJETA QUE PODRÁN UTILIZAR PARA ADQUIRIR ALIMENTOS, MEDICAMENTOS, MATERIAL MÉDICO-QUIRÚRGICO Y SUFRAGAR SERVICIOS DIAGNÓSTICOS (LABORATORIO, ECOSONOGRAMAS, ENTRE OTROS) EN INSTITUCIONES PREVIAMENTE DEFINIDAS. EN EL CASO DE LOS NIÑOS SE LES OTORGARÁ LA TARJETA A SUS PADRES O REPRESENTANTES. CON LA TARJETA PODRÁN ADQUIRIRSE ALIMENTOS Y MEDICAMENTOS. LA ASISTENCIA A LOS CONTROLES DE MUJERES EMBARAZADAS Y NIÑOS SANOS SERÁ REQUISITO PARA EL USO DE ESTA TARJETA. EL ESTADO GARANTIZARÁ LOS RECURSOS PARA FINANCIAR COMPLETAMENTE ESTE PROGRAMA.

PROGRAMA	CONTENIDO
ENFERMEDADES CRONICAS	FINANCIARÁ, A TRAVÉS DE RECURSOS PÚBLICOS, LOS TRATAMIENTOS Y EXÁMENES DE LABORATORIO DE LAS PERSONAS AFECTADAS POR CONDICIONES DE SALUD CRÓNICAS.  LA PRIMERA ETAPA DE ESTE PROGRAMA INCLUIRÁ LOS TRATAMIENTOS PARA PERSONAS CON LAS SIGUIENTES CONDICIONES: PACIENTES SOMETIDOS A TRANSPLANTE DE ÓRGANOS, INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA EN DIÁLISIS, CÁNCER DE CUELLO UTERINO, MAMA, PRÓSTATA, VÍAS DIGESTIVAS PULMÓN Y HEMATOLÓGICOS, HEMOFILIA, VIH-SIDA, HIPERTENSIÓN, DIABETES, ESQUIZOFRENIA, TRASTORNO BIPOLAR, DEPRESIÓN MENOR Y MAYOR, TRASTORNOS MENTALES ORGÁNICOS, DROGADICCIÓN Y ALCOHOLISMO.
SEGURO DE SALUD	CREACIÓN DE UN SEGURO DE SALUD, FINANCIADO CON RECURSOS PÚBLICOS, PARA TODA LA POBLACIÓN MAYOR DE 65 AÑOS QUE NO ESTÉ ASEGURADA. PARA EL INGRESO A ESTE PROGRAMA NO HABRÁ NINGÚN TIPO DE DISCRIMINACIÓN.

Otras propuestas programáticas con componentes organizativos se refieren a la instrumentación de una estrategia permanente de Educación para la Salud, favorecer la prevención, el diagnóstico precoz de los problemas y la promoción de la salud, creación de una Red Nacional de Cirugía Ambulatoria – la ampliación del Programa Signo Vital instrumentado en el estado Zulia-, y la designación del Hospital Municipal Francisco Antonio Rísquez de Caracas como Centro Nacional de Referencia para el Proyecto Integral de Rescate Oftalmológico y eje para la integración del plan piloto de cirugía de

cataratas que integrará a todos los hospitales públicos, a todas las clínicas privadas del país y a todos los profesionales del ramo.

Como en el caso de las misiones educativas se proyecta consolidar la Misión Barrio Adentro incorporándola al sistema de salud e introduciendo las modificaciones que se deriven de la evaluación de su efectividad. Este proceso se realizará en el marco de de la repotenciación y reorganización del sistema ambulatorio de salud, que en un primera etapa se propone reparar dotar y poner bajo un nuevo modelo gerencial a 500 establecimientos en zonas rurales y urbanas de extrema pobreza, programa que continuará hasta completar toda la red ambulatoria.

Entre las reformas organizativas destaca la creación de un Comité de Prestaciones, figura que existe en otros países latinoamericanos como instrumento para establecer prioridades de atención, bajo la responsabilidad del Ministerio de Salud, el cual establecerá las normas y procedimientos necesarios para la inclusión de servicios a ser financiados con recursos públicos.

Así mismo se proyecta recuperar y dotar la red hospitalaria e incidir sobre la calidad y bienestar de los recursos humanos del sector mediante políticas de remuneración, incentivos y formación.

### **La institucionalidad: un tema transversal**

Una de las mayores inseguridades que afectan a los venezolanos en todos los ámbitos de la vida es el agudo proceso de desinstitucionalización, consecuencia del desmoronamiento de un sistema de acuerdos como el Pacto de Punto Fijo -cuyo desmontaje no ha concluido aun-, sin que cristalice todavía una nueva institucionalidad que nos permita vivir en un mundo de reglas del juego estables y transparentes.

Es por esto que otorgamos particular importancia la discusión del andamiaje institucional que se refleja en cada posición. En primer lugar, el modelo de sociedad a que aspiramos está inscrito en la Constitución. Uno de los éxitos del traumático camino recorrido es el reconocimiento por parte de todos los grupos a los avances que en lo esencial contiene la Constitución de 1999 en lo que atañe a los derechos consagrados en ella como patrimonio de los venezolanos. Las diferencias, según manifiestan los actores políticos, atañen fundamentalmente a lo que PROVEA ha denominado “la arquitectura del poder”.



Pero no hay duda de que los principales problemas se encuentran en la distancia entre el texto constitucional y su aplicación, en especial en lo que respecta a la instrumentación del modelo de “democracia participativa y protagónica”, reduciendo a su mínima expresión el rol de los partidos políticos como instancias de agregación de intereses y de los niveles descentralizados de gobierno como intermediarios entre el poder central y los ciudadanos, a pesar de que se recoge en la CRBV el carácter federal y descentralizado<sup>57</sup> y se diseñan instituciones, como el Consejo Federal de Gobierno destinadas a la coordinación entre niveles de gobierno y la transferencia de competencias<sup>58</sup>. Como señala PROVEA (2003):

*“nos enfrentábamos a un proceso donde se han puesto de manifiesto múltiples contradicciones entre el ser y el deber ser en las actuaciones de los poderes públicos en referencia al cumplimiento del nuevo ordenamiento constitucional y de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos. Estas contradicciones, pueden ser agrupadas de acuerdo con (...): (a) fragilidad institucional y del Estado de Derecho; (b) políticas públicas incoherentes con los derechos humanos; y c) tendencias autoritarias en el ejercicio del poder público. De allí en adelante, la forma cómo la nueva hegemonía política en el poder entiende o propicia la participación popular o ciudadana, no se distingue sustancialmente del modelo impuesto desde 1958 por el régimen bipartidista que gobernó Venezuela, que privilegiaba la relación clientelar, para garantizar de esa manera la fidelidad a las líneas políticas dictadas por el gobierno de turno”.*

El cuadro siguiente resume los principales contrastes de posiciones en relación a la materia político-institucional.

POSICIONES RESPECTO AL MODELO POLITICO INSTITUCIONAL

ASPECTO	MODELO BOLIVARIANO	LA POSICIÓN UNITARIA DE LA OPOSICIÓN
MODELO DE DEMOCRACIA	<p>DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y PROTAGÓNICA</p> <p>PARTICIPACIÓN DIRECTA DEL CIUDADANO EN LA GESTIÓN DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS, ESPECIALMENTE PLANES Y PRESUPUESTO: CONSEJOS ESTADALES Y LOCALES</p> <p>DEPLANIFICACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONSEJOS COMUNALES</p> <p>VULNERACIÓN EN LA PRÁCTICA DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES: FALTA DE INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL (REFORMA CAMBIÓ COMPOSICIÓN TSJ)</p> <p>CREACIÓN DE ORGANIZACIONES POPULARES ASOCIADAS A LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS QUE EN LA PRÁCTICA</p>	<p>DEMOCRACIA REPRESENTATIVA</p> <p>RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ENTRE PODERES</p> <p>FORTALECER EL PAPEL DE LOS PARTIDOS COMO MECANISMOS DE AGREGACIÓN INTERESES</p> <p>REFORMA DEL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS</p> <p>RECONOCIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES Y EN LA CONTRALORÍA SOCIAL ASOCIADA A RENDICIÓN DE CUENTAS</p>
DESCENTRALIZACIÓN	CRBV: CARÁCTER FEDERAL Y DESCENTRALIZADO	PRINCIPIO DE SUBSIDIARIDAD.

<sup>57</sup> “Artículo 6. El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables”

<sup>58</sup> Artículo 185. El Consejo Federal de Gobierno es el órgano encargado de la planificación y coordinación de políticas y acciones para el desarrollo del proceso de descentralización y transferencia de competencias del Poder Nacional a los Estados y Municipios. (...).

	<p>“LA LEY CREARÁ MECANISMOS ABIERTOS Y FLEXIBLES PARA QUE LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS DESCENTRALICEN Y TRANSFIERAN A LAS COMUNIDADES Y GRUPOS VECINALES ORGANIZADOS LOS SERVICIOS QUE ÉSTOS GESTIONEN PREVIA DEMOSTRACIÓN DE SU CAPACIDAD PARA PRESTARLOS”, PROMOVRIENDO: ...“LA CREACIÓN DE NUEVOS SUJETOS DE DESCENTRALIZACIÓN A NIVEL DE PARROQUIAS, COMUNIDADES, BARRIOS Y VECINDADES (...)”(ART. 184)</p> <p>EN LA PRÁCTICA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• NO FUNCIONAMIENTO DE CONSEJO FEDERAL DE GOBIERNO</li> <li>• REVERSIÓN DE TRANSFERENCIA COMPETENCIAS SERVICIOS</li> <li>• CENTRALIZACIÓN CON BASE EN “GESTIÓN POR PROYECTOS”</li> <li>• CENTRALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES: MISIONES</li> </ul>	<p>PROFUNDIZACIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN MEDIANTE FORTALECIMIENTO DE ESTADOS Y MUNICIPIOS</p> <p>TRANSFERENCIA DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS SALUD Y EDUCACIÓN ASÍ COMO LA TRANSFERENCIA DE POTESTADES TRIBUTARIAS.</p> <p><b>A CADA REGIÓN SU EDUCACIÓN:</b></p> <p>DESARROLLÁNDOLA DE ACUERDO CON NECESIDADES REALES, ENFOCANDO SU CRECIMIENTO EN EL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL, SE TRANSFERIRÁ INFRAESTRUCTURA, DOTACIÓN Y PROGRAMAS ESPECIALES A GOBERNACIONES Y ALCALDÍAS: EDUCACIÓN PREESCOLAR A ALCALDÍAS, EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA A GOBERNACIONES, Y EDUCACIÓN TÉCNICA AL GOBIERNO CENTRAL. SE TRANSFERIRÁ LA ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL A ZONAS EDUCATIVAS DE LOS ESTADOS</p> <p>SISTEMA INTERGUBERNAMENTAL DE SALUD BASADO EN LACORRESPONSABILIDAD Y COORDINACIÓN DE LOS NIVELES INVOLUCRADOS. MINISTERIO DE SALUD ENTE COORDINADOR A TRAVÉS COMITÉ INTER-GUBERNAMENTAL DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN</p>
SEGURIDAD JURÍDICA	<p>CONSAGRADA EN LA CONSTITUCIÓN (ARTÍCULO ...)</p> <p>RESTRINGIDA CONSIDERABLEMENTE A TRAVÉS DE POLÍTICAS DE TIERRAS URBANAS Y RURALES Y DE EXPROPIACIONES</p>	<p>PLENA VIGENCIA DE LA PROPIEDAD PRIVADA</p> <p>SEGURIDAD JURÍDICA</p>