

EN CONCLUSIÓN

EL DESAFIO DE LA POBREZA

Se trata en este capítulo final de poner el debate sobre la cuestión social en una perspectiva de futuro identificando avances y vacíos en el camino de la elevación de la calidad de la vida y de la convivencia de los venezolanos, con la finalidad de convertirlos en temas de la futura agenda de políticas públicas, temas de deliberación sobre los cuales la sociedad venezolana deberá decidir.

Un punto a favor en el balance de esta década es la mayor conciencia por parte de los actores políticos de que la deuda social acumulada por tanto tiempo solo se podrá revertir mediante la aplicación consistente de políticas de largo plazo y con el concurso de todos los sectores de la sociedad. Así lo han demostrado países como Chile y Costa Rica en este continente.

Como lo proponen los actores que han contribuido al debate sobre estas agendas de futuro la única vía posible para superar el impasse derivado de la dificultad para reconocernos como integrantes de un mismo país, superando las múltiples inequidades que hoy nos dividen es construir un piso mínimo de acuerdos sobre los contenidos, pero generando al mismo tiempo un compromiso en relación al papel que corresponderá a cada quién en la instrumentación de las soluciones.

Se releva, así mismo, en estudios de opinión pública recientes el rechazo de la población al clima de confrontación. Desde instituciones nacionales como el Centro Gumilla, las redes de derechos humanos o el Equipo del Acuerdo Social, así como, mucho más tímidamente, desde algunas individualidades pertenecientes a sectores menos radicales del chavismo, se plantea cada vez con mayor frecuencia que frente a los problemas a enfrentar el camino de la confrontación debe ser sustituido por la negociación.

Que la superación de la pobreza es problema de todos supone, entre otras cosas, que no se generarán los puestos de trabajo requeridos sin el concurso de la inversión privada, que no se superará el clientelismo sin una institucionalidad fuerte y una política pública que actúe coordinadamente en los múltiples planos que su multidimensionalidad exige, proporcionando a la población la seguridad que brinda conocer y ejercer sus derechos. Significa también la participación activa de los pobres en el diseño de su

propio destino. Finalmente, en un país inundado de recursos que no tienen relación con el esfuerzo productivo interno es de particular importancia el esfuerzo de todos para promover una cultura del trabajo.

EL ESCENARIO

Si algo caracteriza el clima político en la Venezuela actual es su alta volatilidad. Hace apenas seis meses la escena electoral mostraba signos de fragmentación política extrema. En el debate público los temas más relevantes eran cuestiones de metodología electoral. En el ánimo de los ciudadanos pesaba la enorme abstención de las elecciones de diciembre 2005, con posibilidades de la abstención fuera de nuevo la opción triunfadora en las elecciones presidenciales de 2006.

Durante la campaña electoral el clima fue variando. La discusión acerca de las condiciones electorales y la abstención fue cediendo el paso al debate sobre proyectos de futuro o evaluaciones sobre la obra de gobierno de estos últimos años. De esta manera, el deterioro social se puso en la mesa de discusiones y temas como la desigualdad, las formas que adopta y/o debe adoptar el reparto de la renta petrolera, la delincuencia y la corrupción se integraron al debate durante la campaña electoral conjuntamente con temas como la pobreza, el deterioro de la calidad de las instituciones o el lugar de la propiedad privada, todo esto enmarcado por la discusión en torno a dos modelos irreconciliables: la "democracia social" y el "socialismo del siglo XXI".

Un rasgo positivo del escenario actual es que parece haberse iniciado un proceso de superación del reino de la "antipolítica" en el que el país se sumergió frente a la profunda crisis de los partidos políticos tradicionales y que condujo a su sustitución por organizaciones de la sociedad civil de diverso tipo, que sin la experiencia política y la amplitud de propósitos necesaria, contribuyeron a enturbiar y endurecer los procesos (PROVEA, 2005), haciendo más difícil el diálogo ya de por sí endurecido por la escasa vocación de negociación del chavismo y por el dominio ejercido por el gobierno sobre todos los poderes públicos.

Del lado de los obstáculos cabe anotar que un acelerado proceso de desinstitucionalización de lo público ha intensificado el desencuentro en la relación Gobierno-oposición, pues no operan los espacios y medios institucionales previstos en la CRBV para la deliberación y formulación plural y democrática de las políticas públicas

(Fernández Toro 2003).

Desde el punto de vista de los procesos de formación de políticas públicas lo más destacado es la debilidad de contrapesos institucionales producto de la transitoriedad de los poderes públicos, además del reforzamiento del tradicional presidencialismo en la nueva constitución. El profundo proceso de cambio institucional reciente no tiene aún su correlato en la consolidación de una nueva institucionalidad que proporcione un marco estable de reglas del juego, las cuales se modifican y reconstruyen prácticamente a diario.

Como lo han sido cada uno de los años recorridos desde que se inició el proceso bolivariano, el año 2007 será un año de definiciones y conflictos en el plano político. Por una parte, tanto del lado del “oficialismo” como de la oposición se espera un turbulento proceso de redefinición de las reglas del juego que afectará a todos los actores políticos y sus autoridades. Proceso que se espera culmine en la conformación de un partido único calificado como socialista para la liderar el tránsito hacia el socialismo del siglo XXI en las filas de los partidarios del “proceso revolucionario”. En “la oposición” se espera igualmente conflictos y renovación de autoridades en varios de los partidos, y un complejo proceso para lograr el mantenimiento de la unidad lograda con miras a participar unidos en los próximos eventos, el primero de los cuales es la reforma constitucional.

Aún cuando la reforma constitucional podría ser una oportunidad para el diseño de una estrategia comprehensiva de desarrollo orientada por la equidad, se corre nuevamente el riesgo de que la agenda política –sistema electoral, reelección indefinida, el nuevo registro electoral y otros temas- cope la escena y pasen a un segundo plano los problemas que afectan al ciudadano común y las decisiones pendientes para hacer posible el diseño de un régimen de bienestar –en otras palabras, una estrategia de distribución de la riqueza social- verdaderamente fundado en los derechos ciudadanos y, por consiguiente, menos anclado en las prácticas clientelistas que han sido favorecidas por el persistente flujo de divisas petroleras.

EL CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

Analizar propuestas electorales sin la distancia que proporciona el paso del tiempo en un país polarizado es una tarea difícil. La tarea es aún más compleja en una nación cuyo vertiginoso dinamismo político y proverbial desinstitucionalización –en el sentido de

pérdida de referencias para guiar la conducta- nos depara sorpresas diarias. No hemos pretendido, en consecuencia, ser objetivos; pero sí respetuosos del discurso de cada contendor y, en lo posible, evitar descontextualizar las propuestas.

Por otra parte, existe un evidente desbalance cuando se trata de comparar un programa de gobierno en el sentido tradicional del término –conjunto de promesas que no han pasado la prueba de la aplicación y que, por lo tanto, pueden tener una carga de “sueños” apreciable- con los lineamientos que se deducen de una obra de gobierno de casi ocho años, a la cual es imposible no referirse⁵⁹. Las complejidades de la realidad se han evidenciado en las dificultades de concretar en realidades “la revolución bonita” prometida, especialmente en lo que hace a la eficiencia para convertir propuestas en obras y a la considerable distancia que aún separa al discurso de derechos y la realización de estos en la práctica, en un contexto de clientelismo y de discriminación política.

El recorrido realizado refleja que ha ocurrido un proceso de evolución y maduración de las posiciones que se califican como “el proyecto bolivariano” y la “posición unitaria de la oposición”, que no deja de ser notable en un período de menos de una década, siendo encarnadas en partidos y movimientos recién constituidos, que muy poco deben a la herencia del pasado y en una situación de “movilidad” de las reglas del juego producto del proceso de “desinstitucionalización” que ha significado la refundación de la República emprendida por el gobierno actual.

Por una parte, en ambos campos se valora la integralidad y se ha superado la etapa en la que los programas de gobierno constituían inconexas “listas de mercado y buenos deseos”. Específicamente, el programa de gobierno presentado por la oposición a la contienda electoral de 2006 refleja la asimilación e incorporación de las propuestas anteriores, pero sobre todo una mayor concreción y capacidad de responder a los problemas de los ciudadanos.

Como resultado de esta evolución, dos modelos de sociedad se disputan hoy “las mentes y los corazones” (Gómez Calcaño, 2004) de los venezolanos. El primero, el modelo en curso para cuya definición contamos con la experiencia del pasado y con las declaraciones del presidente electo durante la campaña en relación a que se trata de la continuación de la “revolución bolivariana rumbo al socialismo del siglo XXI”, en un

⁵⁹ Por lo demás, una situación inédita en Venezuela, donde por primera vez hemos enfrentado una reelección inmediata.

horizonte de tiempo de largo aliento, que llega como mínimo hasta el 2021. El otro camino ha sido expresado en varios documentos formales, aunque todavía suscita más preguntas que respuestas en relación a cómo instrumentarlo. Al tener como sustento una oposición muy diversa, es parte de la discusión pendiente la definición de un conjunto de consensos mínimos acerca de sus posibilidades de instrumentación.

Respecto a su concepción global, ambos proyectos identifican -en el discurso- que superar la pobreza requiere de estrategias en lo económico, lo social y lo político pero, inscritas en marcos ideológico-políticos contrapuestos:

- ↳ En el proceso de construcción del “Socialismo del siglo XXI” se trataría en lo económico de reducir el espacio de la propiedad privada, profundizar la intervención directa del Estado en la economía e intensificar la participación del sector de propiedad colectiva – cogestión, cooperativas y centros de desarrollo endógeno-responsable por la generación de empleo. En lo político, por la devolución de “todo el poder al pueblo”⁶⁰, a través de los consejos comunales y de las organizaciones que apoyan las misiones sociales. En lo social, las misiones continuarían siendo la columna vertebral del modelo en tanto no se discutan las leyes que regulan los sistemas universales de salud, seguridad social, educación y trabajo⁶¹. Finalmente, en lo cultural se prevé una profundización del proceso de “ideologización” de la población tanto mediante una aún más agresiva campaña a través de medios de comunicación propios como mediante el sistema educativo.
- ↳ Desde la propuesta de la “democracia social”, en lo económico se reafirman los derechos de propiedad y el papel del sector privado en la economía, dando prioridad a la industria, la agricultura, la construcción y el turismo como sectores generadores de empleos de buena calidad. En lo político el retorno a la democracia representativa se expresa en el papel de los partidos políticos como intermediarios y canalizadores de las demandas populares y de la descentralización como estrategia de “empoderamiento” y de eficacia gubernamental, la separación de poderes con el fin de reestablecer los contrapesos y el papel contralor de la sociedad. En lo social, la universalidad en la educación y la salud, un sistema de seguridad social comprehensivo y un programa de transferencia directa de la renta petrolera a la

⁶⁰ Eliminando los intermediarios “burocráticos”, lo cual hasta donde ha sido clarificado significaría por ejemplo, la eliminación de los municipios, calificados como un legado del pasado colonial.

⁶¹ Es, no obstante, en el sector educativo donde se ha avanzado más en la reforma del sector formal, más allá de las misiones.

población de menores recursos. En lo cultural, se postula la promoción de valores democráticos y de solidaridad y de una cultura del trabajo y el esfuerzo propio y de confianza en la gente y “su capacidad creadora de riqueza” – como se afirmó en el Programa Mi Negra.

Desde ambos extremos la superación de la pobreza se inscribe en un marco de derechos. Pero pareciera que se da mayor preponderancia desde la posición oficial al “empoderamiento”, mientras que en el discurso de “la democracia social” se enfatiza la eficacia en hacer llegar prestaciones a los 26 millones de ciudadanos, sin exclusiones de ningún tipo.

Otro aspecto que diferencia a ambas propuestas es la concepción de la exclusión. Aún cuando el artículo 2 de la CRBV define a Venezuela como “un Estado democrático con pluralismo político” y en el Preámbulo de la misma se afirma el derecho a la “igualdad sin discriminación ni subordinación alguna”, ha sido una constante en el discurso del Presidente la contraposición “oligarquía-pueblo”, y las manifestaciones –y la práctica- de exclusión a quienes no comparten el proyecto revolucionario. Por el contrario, en el programa de Gobierno del candidato unitario de la oposición se insiste en el carácter pluriclasista de su modelo de sociedad, en la necesidad de reconciliación y en la inclusión de los “veintiséis millones de venezolanos”.

En términos de políticas específicamente dirigidas a la superación de la pobreza, el debate en la opinión pública se centró en las Misiones por parte del sector oficial versus el programa de transferencia Mi Negra desde la oposición, aún cuando por su alcance y objetivos no son comparables.

Las Misiones son una pieza central en la propuesta social bolivariana, que cumple múltiples objetivos, al ser al mismo tiempo una estrategia de provisión de bienes y servicios, programa de transferencias -bajo la forma de becas y otras asignaciones- y una estrategia de organización popular y empoderamiento, al involucrar a sus receptores en diversas organizaciones de apoyo.

El vocablo “misión”, que al inicio respondía más a la noción de operativo de emergencia y transitorio, cada vez más se utiliza como sinónimo de “programa” social permanente, con la particularidad de ser ejecutado en general al margen de las instituciones regulares - por consiguiente, al margen de regulaciones y controles a los cuales están sometidos estos entes-.

En la estrategia delineada por la oposición, el programa Mi Negra –que no ha sido sometido a la prueba de la instrumentación- es un programa de transferencia directa de ingresos con el fin de ayudar a las familias a invertir para dinamizar las economías familiares, mientras se generan los empleos estables que se derivarían de la intensificación de la inversión privada y se instauran los sistemas universales de educación, salud y seguridad social. Su destino futuro, según se desprende de la siguiente afirmación, sería desaparecer o transformarse:

“Se trata, según el economista Ricardo Villasmil, de un programa temporal de transferencia de 20% del excedente petrolero a las familias víctimas de pobreza y desempleo. (...) Heliodoro Quintero, uno de sus artífices, explica que: “Mi Negra es temporal, se espera es que los problemas de pobreza y desempleo en el nuevo gobierno sean de carácter transitorio, y que cada día sea menos necesaria” (Martínez y Pirela, Diario Tal Cual, 8 septiembre 2006; p.2)

Así concebido, es una pieza más en el entramado de políticas dirigidas a la generación de empleo y la provisión de servicios sociales universales. Según sus promotores *“el plan es condicionado y no viene solo, la idea es que pueda ser integrado con el resto de los programas sociales, y que quien sea beneficiario se inserte en aquellos que sean necesarios para terminar con esos males”* (Martínez y Pirela, 2006).

Fue también motivo de discusión el carácter populista o no de propuestas como las misiones o Mi Negra. No hay duda de que las propuestas tienen en ambos casos rasgos que pueden ser calificados de “populistas”. La pobreza ha sido y sigue siendo un terreno fértil para su uso con fines políticos y la actual coyuntura no es una excepción. Sin obviar el hecho de que la política en Venezuela, en períodos electorales es, y siempre ha sido populista (Mires, 2006).

Es esta a nuestro juicio la principal dificultad para la instrumentación del enfoque de derechos en un país como Venezuela. La presencia de ingentes recursos no producidos con el esfuerzo interno es un poderoso estímulo para su uso sin control de la sociedad y con fines proselitistas. Esa abundancia de recursos ha implicado que en la Venezuela de hoy “quién no es empleado público es becario o beneficiario de un crédito del Estado y si no, es contratista”⁶².

LOS NUDOS CRÍTICOS Y DESAFÍOS PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA

Frente a la magnitud de la tarea de revertir procesos de carácter estructural que se

⁶² Comentario de Trino Márquez en entrevista radial el viernes 15 de diciembre (Unión Radio)

encuentran en la raíz de la pobreza, Venezuela ha avanzado desde 1999 en el plano constitucional y legal al promulgarse una nueva Constitución, que amplía considerablemente el espectro de los derechos ciudadanos y consagra la equidad como principio central y la universalidad como estrategia. Destaca el esfuerzo de distribución de la riqueza a través del gasto social y la promoción de la economía social, la reivindicación simbólica de lo popular y reivindicación del rol del Estado como regulador del mercado (PROVEA 2005).

A futuro, sin embargo, la ruptura del clientelismo como modo de relación entre el Estado y la sociedad merece ser enfatizada como la más importante materia pendiente. La apuesta por una política de “derechos” y la reducción de la pobreza no se concretarán hasta que esta situación sea superada. Su conexión con el rentismo como un complejo fenómeno económico, político y cultural evidencia la dificultad para enfrentarlo. Luego de casi ocho años de instaurado el proceso bolivariano, que se propuso como uno de sus objetivos la superación de la dependencia del petróleo y la diversificación de la economía, hoy esta dependencia se ha profundizado considerablemente y el volumen y diversidad de lo que importamos refleja la escasa diversificación.

Construir ciudadanía implica desarrollar en la población los valores y las herramientas necesarios para romper con las relaciones clientelistas a través de un enfoque de derechos: concretamente, que la población reconozca y exija sus derechos y no perciba lo que recibe como dádivas, pero también que reconozca sus deberes como ciudadano. Instrumentar políticas a partir de estas orientaciones implica un Estado eficiente, transparente y promotor de los derechos sin exclusión y una sociedad dispuesta a ejercer sus funciones contraloras y a participar tanto en la gestión de los asuntos públicos como en la agencia de su propio destino sin esperar todo del Estado.

A propósito del debate “Misiones versus Mi Negra” se planteó una cuestión central, que trasciende los programas dirigidos a la superación de la pobreza. Esta se refiere a cuál es el modelo de distribución de la renta petrolera que requiere la sociedad venezolana y cuales son las ventajas y desventajas de las opciones alternativas.

El tema de si el acceso directo a la renta petrolera es un derecho de todos los venezolanos o si es deber del Estado invertirla para que se reproduzca en ampliación del acervo productivo de la nación y servicios públicos universales. Alternativamente, en qué

proporciones debe la renta distribuirse entre estos diversos destinos forma parte de la redefinición del régimen de bienestar; tema que ha venido planteándose desde que se acuñó el slogan de “sembrar el petróleo”.

Todo parece indicar que el país disfrutará por unos años de una significativa renta. Pero al mismo tiempo, el alto precio del recurso, así como los crecientes problemas ambientales ha impulsado el desarrollo de fuentes energéticas alternativas. Es nuestra responsabilidad como venezolanos discutir a fondo cómo aprovechar la que puede ser nuestra última oportunidad para construir un país de productores y no de dependientes del Estado. En este sentido valdría la pena promover un debate que incorpore las experiencias de países ricos en recursos naturales que han experimentado con diversos modelos exitosos de utilización de estos recursos para el desarrollo social.

Otro dilema similar, que se expresa hoy con particular claridad al contraponer las propuestas, es el papel de agentes no estatales en la gestión de las políticas públicas. El desacuerdo, aún entre las filas del oficialismo, respecto a esta cuestión es una de las principales razones que han impedido la aprobación de las leyes centrales para el bienestar de los ciudadanos como las de pensiones y salud del Sistema de Seguridad Social Integral, y la ley del Sistema Nacional de Salud.

En esta misma matriz se inscribe el debate acerca del papel de las organizaciones no gubernamentales –surgido a propósito de la discusión de la Ley de Cooperación Internacional- y de los partidos políticos, cuyo campo de acción fue considerablemente reducido en la CRBV. Tema que seguramente volverá a plantearse a propósito de la reforma constitucional.

Finalmente, vinculado al cambio de valores necesario para superar la sociedad rentista, es menester deliberar sobre el sentido de la democracia participativa y protagónica y su vinculación con las estructuras descentralizadas de gobierno -estados y municipios-. Según señalan analistas políticos la dependencia directa de los consejos comunales de la Presidencia de la Republica no parece augurar una verdadera autonomía del “pueblo”. Por otra parte, la explosión de manifestaciones populares de calle reivindicando el acceso a bienes y servicios parece ser la expresión, no solo de la ineficiencia del sector público sino también de un vigoroso renacer de las conductas asociadas a esperar todo del Estado “rico y todopoderoso”, anulando el esfuerzo individual.

HACIA UN DEBATE PRODUCTIVO

En este proceso de vertiginoso cambio las reglas del pasado han perdido legitimidad mientras que las del presente no han sido internalizadas suficientemente por la mitad del país que dice adherirse a ellas –son obvios los vestigios de lo peor de la IV República en gobernantes y gobernados-; o son rotundamente rechazadas por la otra mitad.

Uno de los aspectos que la sociedad venezolana evalúa como positivo, luego de un largo letargo, es la “repolitización”, e incluso la participación en la política de actores que nunca antes habían mostrado predisposición a actuar en este campo. Como consecuencia, hay un renacer de la conciencia ciudadana acompañado del surgimiento o revitalización de organizaciones a favor o en contra del “proceso revolucionario”, aún cuando su institucionalización es todavía materia pendiente (Cartaya y Giménez, 2006).

No obstante, al finalizar estas reflexiones existe un gran interrogante en relación a la apertura al diálogo y la negociación de parte del gobierno y la oposición en una ambiente que por casi ocho años se ha caracterizado por el no reconocimiento del contrario. Cabe recordar al respecto una frase de Stiglitz:

“Yo llamo desarrollo social a la habilidad de una sociedad de resolver pacíficamente sus conflictos y de identificar fuentes de interés común cuando los intereses particulares difieren. Las sociedades en las que existe un alto grado de violencia estarían caracterizadas por un bajo nivel de desarrollo social”
(Stiglitz, 2002: 171)