

Contexto sociopolítico de las estrategias de la lucha contra la pobreza, Venezuela 1999-2005

Thais Maingon

Universidad Central de Venezuela
Centro de Estudios del Desarrollo

Introducción

Es conocido por todos que los resultados y consecuencias de la implementación de las recetas neoliberales en los países de América Latina, así como también en la mayoría de los países africanos, no fueron exitosas en términos de crecimiento económico y reducción de la pobreza. El aumento sin precedentes de las familias en situación de pobreza, la crisis económica, institucional y de representatividad que acompañó la instrumentación de los programas de ajuste estructural promovieron el surgimiento de nuevos enfoques y planteamientos de estrategias dirigidas hacia la erradicación de la pobreza.

Hoy día, en Venezuela se están experimentando nuevas formas de atacar la pobreza, emergen nuevas iniciativas para luchar contra el analfabetismo, aparecen mecanismos dirigidos a lograr la capacitación laboral de los sectores más pobres y excluidos de la esfera laboral formal, surgen nuevos instrumentos dirigidos a la inclusión en el sistema educativo formal con el fin de que todos puedan culminar la educación básica y media, para darles acceso a la educación superior; otras estrategias están dirigidas a mejorar el acceso de la atención primaria en salud, a la seguridad alimentaria, a la conformación de cooperativas, entre otras. Conjuntamente asistimos a la disposición del gobierno nacional de crear las oportunidades necesarias dirigidas a lograr el reconocimiento y garantía de los derechos de todos los ciudadanos. El Estado en Venezuela, por definición constitucional, es el garante del bienestar colectivo, de la satisfacción de las necesidades sociales esenciales para que todos podamos tener una calidad de vida digna. Las acciones sociales adquieren una configuración distinta a la habida en décadas anteriores y ello se debe, principalmente, al reconocimiento que hace el actual gobierno a los sectores populares, entendidos como los actores a reivindicar por el Estado, en el marco de una democracia no cimentada en la representación partidista sino en el control directo de las decisiones a través de fórmulas organizativas colectivas que se espera que sean incluyentes.

Estos intentos de cambio del marco institucional de la acción social del Estado se están llevando a cabo en medio de un ambiente de alta conflictividad social y polarización política que se expresó con mayor fuerza en los sucesos habidos durante los años 2002-2003 cuando estalló, lo que se conoce como la tríada 'paro petrolero-vacío de poder-golpe de Estado'; este conflictivo panorama fue percibido por la colectividad como una seria amenaza a la gobernabilidad democrática. Posteriormente, a estos sucesos se le unió un dilatado proceso dirigido hacia la organización de la convocatoria y preparación del referéndum revocatorio del mandato presidencial. El conjunto de estos eventos tuvieron un impacto negativo y por tanto, altamente desfavorable, en las condiciones socioeconómicas de la población, su consecuencia inmediata fue el deterioro de la calidad y condiciones materiales de vida de amplios sectores y por sobretodo de los sectores mas pobres de la población, lo que se tradujo en un aumento de las familias en situación de pobreza.

El período de gobierno del Presidente Chávez Frías se inscribe en lo que ha sido considerado o definido como un período de transición o de coyuntura política iniciada en

1993, con la segunda presidencia de Rafael Caldera y caracterizado a grandes rasgos por el colapso del sistema de partidos, la preferencia electoral de un líder extra sistémico y extra partido, la desilusión ante los mecanismos de la democracia representativa, la reducción del papel del Estado en la sociedad y en especial, de sus funciones sociales, la creciente desigualdad social y el aumento de la pobreza.

La relación entre pobreza y democracia ha sido, por muchos años, objeto de debate. La Teoría de la Modernización consideraba el crecimiento económico como un prerrequisito para la fundación de la democracia. En su conocida Teoría de la Democracia, Lipset (1959) había demostrado la existencia de una asociación positiva entre el crecimiento socioeconómico y la democracia sin que ella sea una relación causal. La evidencia de desarrollos democráticos en sociedades con altos índices de pobreza y bajo rendimiento económico se encargó de demostrar la debilidad de esta suposición¹. Mas tarde, Przeworski y otros (2000), demostraron empíricamente que esta asociación es débil. Sin embargo, argumentan que el nivel de desarrollo socioeconómico de un país podría contribuir a la supervivencia de la democracia una vez establecida así como también a mejorar su calidad y desempeño. Es decir que la democracia, una vez constituida, tiene más probabilidades de sobrevivir si el país presenta un crecimiento socioeconómico sostenido en el tiempo².

Por otro lado, entendemos que la eficacia social y económica de la democracia como sistema político tiene que ver más con la capacidad y legitimidad del desempeño de un gobierno que con las fallas que pueda presentar la cultura política de una sociedad. Es necesario, por tanto, resaltar que en Venezuela los gobernantes son los responsables directos del desempeño y calidad que tiene la democracia hoy en día, de sus éxitos y de sus fracasos en mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y en la formulación y ejecución de políticas eficientes y eficaces destinadas a superar la pobreza.

En este trabajo, partimos de la premisa que supone que las estrategias contra la pobreza instrumentadas por el actual gobierno, su desempeño y los resultados que hasta ahora han arrojado evidencia una vez más el fracaso de la acción del Estado en su lucha por aliviar la pobreza. En 1999 se abrió en el país un escenario político novedoso que prometía muchos cambios y exhibía, por lo menos en lo que al discurso se refiere y a los primeros documentos oficiales, una concepción diferente de lo que deberían ser las políticas públicas y en especial la social. Al mismo tiempo, es justo señalar que este nuevo escenario político, desde su instauración, estuvo –y sigue estándolo- rodeado de fuertes contradicciones y tensiones sociopolíticas que develaron con fuerza una sociedad excluyente, fragmentada y desintegrada y para tener éxito la política social requiere de sociedades integradas y cohesionadas socialmente. Este nuevo escenario sociopolítico es consecuencia, entre otros

¹ Lipset (1994) modificó posteriormente esta teoría y descartó la prosperidad económica como condición necesaria para la democracia.

² Durante la década de los años cincuenta fue evidente que el modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico no beneficiaba a los sectores más pobres de la población. Surge entonces la idea del enfoque de desarrollo social, el objetivo aquí era el de complementar el desarrollo económico con programas de desarrollo social especialmente dirigidos a todos aquellos sectores que se encontraban excluidos de los beneficios del crecimiento económico. Al respecto, Singh (2000) señala que: *“El desarrollo social se utiliza comúnmente para incluir las políticas y programas diseñados para combatir la pobreza, el desempleo, la criminalidad, la exclusión social, la salud y el analfabetismo –todas ellas, causas nobles. Pero las intenciones nobles no conllevan tan fácilmente los resultados deseados; a veces ocasionan lo contrario. La mayoría de los programas de desarrollo social, tanto en países desarrollados como en países en desarrollo, corren el riesgo de fortalecer la mentalidad de víctima, creando dependencia y profundizando la falta de empoderamiento, a pesar de perseguir lo contrario”*.

aspectos, de la presencia de una débil institucionalidad de la política social que viene observándose desde finales de la década de los setenta, debido principalmente, al deterioro progresivo de las que fueron objeto las funciones del Estado en esta materia. Cuestión que se profundizó durante la década de los ochenta con los sucesivos ajustes y reajustes macroeconómicos y la pretensión de los gobiernos de turno de asumir las tesis neoliberales. Hoy en día, la institucionalidad social sigue exhibiendo esta tendencia hacia la desintegración, descomposición y atomización del sector social. Se crean nuevas organizaciones para dirigir los nuevos programas sociales (misiones) que tienen un funcionamiento paralelo a la estructura social formal de la administración pública, no ofrecen información estadística confiable y su gestión es de corte militarista y centralista.

Sin embargo y pese a lo anterior, las orientaciones de las nuevas estrategias están dirigidas principalmente a la reivindicación de los derechos sociales, a la inclusión, a la organización de redes sociales, a la construcción de caminos para hacer efectiva la participación ciudadana y a la generación de nuevas relaciones de poder. Si bien las misiones han resultado ser un mecanismo de carácter masivo y directo para canalizar recursos hacia los sectores de mayor pobreza que los programas sociales compensatorios implementados en el pasado, esto no invalida el esfuerzo que debe hacer el Estado para convertir estas acciones en mecanismos institucionales. En consecuencia, las misiones no deberían conformarse como la estrategia central de la política social. Es necesario desarrollar acciones sociales que involucren a las instituciones del Estado de manera global, conjuntamente con el concurso de todas las instancias de gobierno (nacional, estatal y local) y en forma sistemática, afrontar la magnitud y gravedad de los problemas de pobreza y exclusión que aquejan a la sociedad venezolana.

Son tres los objetivos de este trabajo. El primero es intentar caracterizar las principales estrategias de superación de la pobreza puestas en marcha por el actual gobierno de Hugo Chávez desde que ganó la presidencia de la república en 1999 hasta mediados de 2005. El segundo es identificar, a través de indicadores sociales seleccionados los alcances y limitaciones de estas estrategias, y por último, señalar algunos de sus aspectos críticos.

1.- El centro del debate: pobreza y desigualdad

La pobreza expresa, en primer lugar, desigualdad pero también discriminación. Según el Banco Mundial (2004) a inicios de la década de los noventa, el 10% de los hogares más ricos recibía aproximadamente el 48% de la renta total de la economía, mientras que el 10% ciento más pobre obtenía el 1,6%. Señala este organismo internacional que América Latina inicia el siglo XXI con un estancamiento en el proceso de superación de la pobreza. Para el año 2002, aproximadamente 220 millones de latinoamericanos apenas lograban alcanzar el ingreso mínimo necesario para satisfacer sus necesidades básicas. Desde 1980 hasta el 2002 el número de pobres aumentó en 40,5% del total (eran 136 millones para 1980).

La pobreza no se hace a si misma, sino que es el resultado de “opciones cautivas” y en un país como Venezuela donde el Estado actuó por mucho tiempo al margen de la propia sociedad, construyendo ciudadanías “asistidas”, en las que por una parte, las reivindicaciones se ajustaron a la participación del Estado y del gobierno en la renta petrolera, así como también, al poder que el partido de gobierno de turno detentara y, por la otra parte, la dinámica económica logró sostenerse disociada de las demandas sociales.

- **Modos de entender y medir la pobreza**

Toda definición de pobreza es política lo que implica necesariamente una concepción normativa sobre el orden social existente; la interpretación de sus causas y consecuencias predeterminan tanto las orientaciones de la política pública como el énfasis de las acciones sociales que un gobierno deberá poner en práctica (D'Elía 2003; Grynspan 2003). D'Elía (2003) señala que, en términos generales, hay tres tipos de enfoques, lo que implica la existencia de distintas perspectivas para entender la pobreza y para desarrollar políticas anti-pobreza. En las últimas décadas se han instrumentado, en distintos momentos, en el país diferentes estrategias dirigidas a eliminar la pobreza, todas ellas corresponden, básicamente, a los dos primeros enfoques.

El primer enfoque es el conocido como La Línea de Pobreza del cual se desprende el diseño de políticas selectivas dirigidas hacia los sectores de escasos o ningún ingreso. La base conceptual de este método descansa en la definición de un conjunto de necesidades que se consideran básicas o mínimas para alcanzar el bienestar. Esta perspectiva considera que un hogar es pobre si éste no logra reunir de forma estable y sostenida los recursos necesarios para la satisfacción de sus principales necesidades. Esta ha sido la perspectiva dominante de entender y medir la pobreza, tanto por los gobiernos nacionales de la región como por los organismos internacionales y Venezuela no es la excepción. Es una definición que tiene una base económica por lo que se infiere que las causas de la pobreza tienen que ver, fundamentalmente, con el bajo desempeño económico y con los bajos niveles de ingreso alcanzados, además del inadecuado comportamiento de las variables que lo determinan. Este enfoque se aplica conjuntamente con el de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) con el objetivo de describir la heterogeneidad de la pobreza. Las NBI se definen de acuerdo a la selección de algunos componentes con sus respectivos indicadores³ que expresan el grado de satisfacción de cada una de las necesidades seleccionadas. Existe un nivel mínimo para cada indicador y se considera que debajo de éste el hogar es pobre de acuerdo con el número de NBI que presenten. Un hogar es pobre si presenta una NBI y es pobre extremo si presenta dos o más NBI (INE 2004).

Este enfoque reconoce que la desigualdad presente en los ingresos de los diferentes sectores es un factor determinante para el nivel de la pobreza. Los países de América Latina presentan uno de los más altos índices de concentración de los ingresos. Particularmente, en Venezuela para el año 2003, cuando el índice de pobreza alcanzó el 55% de los hogares, el 20% más rico de la población acumulaba un poco más del 50% del ingreso nacional, mientras que el 20% más pobre percibía el 4% del ingreso total nacional. La relación es de 11 a 1 lo que expresa una desigualdad extrema entre ambos sectores de la población. (Véanse cuadros 1 y 2)

Una conclusión que se deriva de este enfoque es que para reducir significativamente los índices de pobreza se deberá mejorar la distribución del ingreso en el sentido de hacerla menos desigual y mas equitativa entre los diferentes sectores de la población. El diseño de políticas anti pobreza que resulta de esta perspectiva económica-social no toma en consideración otras dimensiones que son muy importantes como son las ético-sociales con lo

³ Los indicadores seleccionados son: Hogares con niños en edad escolar (7 a 12 años) que no asisten a la escuela; hogares en hacinamiento crítico; hogares en viviendas inadecuadas; hogares con vivienda sin servicios básicos y hogares con alta dependencia económica

cual no se está interviniendo en la responsabilidad que tienen las políticas económicas en la generación de la pobreza y en alterar la distribución de los ingresos.

El segundo enfoque es conocido como el las políticas distributivas y está vinculado al desarrollo del Estado del Bienestar social. Para este enfoque la pobreza es el resultado de un progreso económico muy bajo, de una desigual distribución de los ingresos y de una baja capacidad del Estado en generar recursos y oportunidades entre todos los sectores de la población de una forma equitativa. Por lo tanto, el diseño de las políticas anti pobreza deberá abarcar a las políticas económicas. El Estado juega un papel importante en cuanto a que es el ente que redistribuye los recursos y las oportunidades entre los diversos sectores de la población. El objetivo es, desde esta perspectiva, asegurar un salario mínimo y seguridad social frente a contingencias como la vejez, enfermedad y desempleo, principalmente. En términos globales la protección brindada por el Estado está dirigida a que los distintos sectores sociales tengan el mayor acceso posible a los servicios públicos.

El último enfoque basa el diseño de sus estrategias anti pobreza en el desarrollo de políticas inclusivas. Esta nueva perspectiva de estudiar y medir la pobreza, como lo señala D'Elía (2003), apunta a considerar otros elementos como son la inclusión, el respeto y ejercicio pleno de los derechos, sobre todo aquellos que tienen que ver directamente con la calidad y condiciones materiales de vida de las personas y con su reconocimiento como miembros de una misma sociedad en la cual todos deben ser reconocidos como iguales. Para este enfoque, la principal causa de la pobreza es la desigualdad de oportunidades, tanto en el acceso a los recursos como en el desarrollo de capacidades para convertir estos recursos en realizaciones valiosas. La pobreza para este enfoque esta definida como la ausencia de derechos.

Las políticas a diseñar desde esta perspectiva están dirigidas y asociadas con la satisfacción de las necesidades que apoyan o promueven la realización plena de las personas, el reconociendo de los derechos y la consideración como actores con poder político y social. Las estrategias anti- pobreza están asociadas a la construcción de ciudadanía, al universalismo en la distribución del bien común, entendida como el desarrollo de oportunidades y capacidades para que las personas puedan alcanzar niveles de vida dignos. Esta forma de entender la pobreza trasciende los criterios meramente económicos y pasa a entender que es necesario y urgente llegar a compromisos dirigidos hacia el diseño de estrategias que respondan ética y moralmente a una distribución mas justa y equitativa de las oportunidades y capacidades así como también dirigidas al reconocimiento de los derechos de amplios sectores de la población.

- Variables asociadas a la pobreza en Venezuela

La pobreza es un problema pluridimensional y multicausal que tiene expresiones muy heterogéneas. Al respecto, Molina (2004:27-28) destaca cuatro variables que se asocian significativamente con la pobreza en Venezuela. La primera de estas variables es la tasa de dependencia del hogar, entendida como el porcentaje de miembros del hogar que dependen de las personas ocupadas en el mismo. Los resultados indican que mientras menor es la tasa de dependencia del hogar, mayor es la probabilidad de que el hogar no sea pobre⁴. La segunda variable es la tasa de escolaridad del hogar, entendida como el porcentaje de años

⁴ Sobre esta tasa inciden el porcentaje de menores en el hogar y la tasa de desocupación del hogar

efectivos de escolaridad de los miembros del hogar, relativos al número total de años de escolaridad que deberían tener de acuerdo a su edad⁵. La tercera es la tasa parental del hogar, calculada como el porcentaje de miembros adultos del hogar que ejercen el rol de padres o madres en los núcleos familiares del hogar⁶. La cuarta y última dimensión es el grado de urbanización del sector de ubicación de la vivienda, a menor urbanización se encuentran peores condiciones de vida⁷.

La identificación de estas cuatro variables asociadas significativamente con la pobreza en Venezuela hace pensar que el diseño de las políticas y de las estrategias de lucha contra la pobreza debería empezar por romper o transformar positivamente las asociaciones entre las dimensiones que estas tasas involucran. Por lo tanto, entre las principales estrategias dirigidas a romper el círculo vicioso de la pobreza estarían, entre otras, la creación de empleos y de mecanismos de incorporación o inserción de los excluidos en el mercado de trabajo; apertura de espacios para el apoyo, estímulo y ampliación del acceso al sistema educativo; dotación de servicios públicos en salud de calidad y de infraestructura en las zonas de viviendas de los sectores pobres. Encontramos que las estrategias de lucha contra la pobreza implementadas por el actual gobierno, en términos generales y en lo que al discurso se refiere, están definidas y delineadas en esta dirección.

2.- Características de las estrategias de lucha contra la pobreza

En el año 1999 el presidente de la república anunció la conformación de una alianza cívico-militar para atender socialmente a las comunidades mas necesitadas, con ello estaba imprimiendo, a la implementación y ejecución de la política social, un rasgo militarista al mismo tiempo que insertaba a los militares en la sociedad⁸. El Plan Bolívar 2000 comprendió un conjunto de actividades de asistencia pública dirigidas a mejorar, recuperar y/o construir viviendas, infraestructura educativa, de atención en salud, entre otras actividades de carácter social e incluyó también un programa de empleo rápido, suministros de alimentos e implementos de productos de higiene básicos entre otras acciones de beneficencia en las comunidades de extrema pobreza. El conjunto de estas acciones debía estar apoyado en la organización de las comunidades que también se constituyó como un objetivo mas a ser cumplido por los militares. Este Plan fue concebido como la plataforma de las estrategias de la lucha anti pobreza del gobierno y tuvo tres objetivos principales: poner en contacto a la institución castrense con los habitantes de las comunidades más necesitadas, organizar a estas comunidades y asistirles en la satisfacción de sus necesidades más básicas.

A finales de este mismo año se creó el Fondo Unico Social (FUS) cuya función fue la de fortalecer los programas de desarrollo social y garantizar que los recursos llegasen directamente a la población pobre en el menor tiempo posible. El FUS absorbió nueve de los programas sociales que operaban en el período 1996-1998, los gestionados a través de la red escolar, luego apoyó las actividades del Plan Bolívar 2000 y finalmente, en el año 2003

⁵ Por cada año de escolaridad ganado por el hogar, los chances de que no caiga en estado de pobreza por ingresos aumentan en 4,3%.

⁶ Cada aumento porcentual en esta tasa implica un incremento del 1% en los chances de superar la pobreza.

⁷ Molina (2004) señala que otras variables como la escolaridad del jefe del hogar, su condición laboral y función en el trabajo, así como la cantidad de servicios de la red urbana de los que dispone el hogar, contribuyen a explicar la probabilidad de caer en condición de pobreza, pero su poder explicativo es menor que el exhibido por las cuatro variables mencionadas.

⁸ Al respecto véase el interesante trabajo de Ochoa/Rodríguez 2003.

pasó a constituirse en un canal de financiamiento de las misiones sociales (D'Elía/Maingon 2005). Otro hito importante, en lo que se refiere a la lucha contra la pobreza, tiene que ver con la incorporación, en la Constitución de 1999, de elementos que implican demandas de cambio dirigidos hacia el reconocimiento de los derechos sociales de la ciudadanía, que establecen cambios, no solamente en la relación entre el Estado y la sociedad, sino también entre los distintos ámbitos de la sociedad. Asimismo, se encuentra en esta Carta Magna la definición de un nuevo modelo político, definido como democrático-participativo y protagónico y de acuerdo a esta concepción de sociedad, la política social debe tener como finalidad la construcción de una ciudadanía de contenido social.

El tema de la reducción de la pobreza es uno de los aspectos mas importantes para el actual gobierno, es el motor del discurso político del presidente Chávez y en gran medida es utilizado para la movilización política con el objetivo de obtener el apoyo necesario que requiere la estabilidad del régimen. El discurso presidencial destaca la reivindicación de los derechos de los excluidos y su invitación a participar de la renta petrolera y de sus beneficios. Sin embargo, y pese a lo anterior el comportamiento del ingreso de los hogares ha experimentado un deterioro sostenido desde 1998 (Véase gráfico 1)

Las misiones surgen, en el año 2003, como una iniciativa del Gobierno Nacional, con el propósito de atender los principales problemas sociales de los sectores populares, en las áreas de educación, salud, alimentación, empleo y vivienda. Su emergencia se da en un clima de fuerte confrontación y polarización política que tuvo como su punto más álgido a los sucesos de abril del año 2002 y es durante este período cuando el Ejecutivo pone en marcha y multiplica en número estas misiones. Algunas de estas misiones venían implementándose desde el año 2000 en forma de planes y programas sociales como fue el caso del Plan Barrio Adentro y del plan de distribución de alimentos conocido como MERCAL. De esta manera, lo que hace particular a las misiones es su carácter político, masivo y de alineación con los objetivos y estrategias del proyecto político conocido como la Revolución Bolivariana. De hecho, hoy en día se han ampliado considerablemente los campos de acción de algunas de estas misiones para convertirse en espacios para el desarrollo de otras iniciativas ligadas al proyecto bolivariano y con ello se han perdido oportunidades orientadas a reducir la pobreza.

El propio presidente de la república calificó el lanzamiento de las misiones como parte, más de una estrategia político-electoral que social y también como respuesta política a los cuestionamientos que desde la oposición se venían haciendo al gobierno después de 4 años de gestión gubernamental. Las misiones puestas en marcha, meses antes de la celebración del referéndum revocatorio del mandato presidencial, contribuyeron en grande a que el presidente obtuviese el respaldo necesario para salir airoso de esta contienda⁹. Asimismo, como apunta Alvarado (2004), las misiones son manipuladas, en lo que al discurso se refiere y desde el punto de vista ideológico, con objetivos estratégicos para garantizar la paz social y política mínima para el sustento de la gobernabilidad ya que los destinatarios de estos programas son los sectores populares que son al mismo tiempo la base de sustentación del gobierno nacional.

⁹ En el Taller de Alto Mando celebrado entre los días 12 y 13 de noviembre del año 2004, el presidente Chávez dijo lo siguiente: "Hay una encuestadora internacional recomendada por un amigo que vino a mitad del 2003, pasó como 2 meses aquí y fueron a Palacio y me dieron la noticia bomba: "Presidente, si el referéndum fuera *ahorita* usted lo perdería." Yo recuerdo que aquella noche para mí fue una bomba aquello, porque ustedes saben que mucha gente no le dice a uno las cosas, sino que se la matizan. Ese es muy malo. "No, estamos bien, estamos sobrados". Entonces fue cuando empezamos a trabajar con las misiones, diseñamos aquí la primera y empecé a pedirle apoyo a Fidel" (Harnecker 2004:40).

Las misiones conforman un conjunto de programas sociales de corte, básicamente, asistencialista y focalizados (Alvarado 2004), que requieren para su ejecución de una nueva organización popular que los sustente y les otorgue viabilidad. En la práctica, la instrumentación de las misiones sociales y su concepción imprimen cambios significativos, respecto a las décadas pasadas, en el estilo de atacar la pobreza ya que están orientadas, por lo menos en lo que al discurso se refiere, a reestablecer los equilibrios sociales, incluir a los excluidos, a generar capacidades y a garantizar las oportunidades de acceso y ejercicio de los derechos sociales¹⁰. Es significativo mencionar que para el presidente Chávez el último objetivo de estas misiones es el de “consolidar, fortalecer, apuntalar y profundizar perfeccionar y avanzar aceleradamente hacia una nueva estructura social” (texto editado por Harnecker del discurso del presidente de la república el 12 de noviembre de 2004)

Hasta el momento se pueden registrar cerca de 17 misiones o programas con este nombre, entre las cuales destacan las relacionadas con objetivos de naturaleza social, como son las que tienen que ver con la atención primaria en salud (Barrio Adentro I y II), las misiones educativas (Robinson I, Robinson II, Ribas y Sucre), seguridad alimentaria (Misión Mercal I y II), para la capacitación para el trabajo (Misión Vuelvan Caras) y la Misión Vivienda y Hábitat (Véase tabla 1).

Se pueden encontrar en los documentos oficiales y derivar de algunos de los discursos y comparecencias públicas del presidente Chávez que las misiones tienen los siguientes objetivos formales y explícitos:

- Convocar e inducir a que un número mayor de personas se incorporen al proyecto político promovido desde el Estado-gobierno-movimiento político.
- Reconocer el protagonismo de las poblaciones excluidas haciéndolos visibles en las prioridades y asignaciones de los recursos del Estado, sobre la base de una mayor igualdad política y social.
- Prefigurar un nuevo Estado des-burocratizado en cuanto a sus funciones sociales y proceder a desmontar todas las resistencias que haya en sus estructuras.
- Fundar una nueva estructura social sostenida en nuevas relaciones de poder construidas desde la base y en donde se fortalezcan los componentes democráticos, sociales, populares y participativos.
- Reducir el déficit de atención social en las zonas populares y hacer cumplir los derechos sociales (salud, educación, alimentación, vivienda, empleo).
- Penetrar las zonas populares de difícil acceso, para hacer llegar bienes y servicios a sus poblaciones desde la propia comunidad.

En general, como fue mencionado, la implementación de las estrategias de lucha contra la pobreza en esencia ha seguido el mismo patrón asistencialista habido en los gobiernos anteriores. En estos últimos siete años el gobierno se ha abocado a paliar las emergencias sociales y a asistir a los sectores más pobres y necesitados lo que ha impedido que se conforme una política de carácter estructural de lucha contra la pobreza. Esta multiplicación y superposición de programas sociales conduce a lo que Guendel (2003:7) define como ingobernabilidad institucional y tiene como resultado el se pierda la visión global de la cuestión social cuando se reproduce “...la dinámica de competencia de recursos en un

¹⁰ Entre los documentos oficiales a los cuales estamos haciendo referencia están: La Constitución de 1999, Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 y al Plan Estratégico Social.

contexto de mayor escasez, se sobre politiza aún mas la dinámica estatal, estimulando los viejos y enraizados vicios del clientelismo político. Es realmente una paradoja, ya que la política gubernamental se ensancha y diversifica para ‘incluir’ a los excluidos pero en este afán pierde capacidad operativa y política de respuesta, provocando el efecto contrario: descontento y desestabilización social.”

En el aparte que sigue, veremos cuales han sido los resultados globales de la implementación de estas estrategias a través del comportamiento de algunos indicadores sociales que por sus características se encuentran asociados, de manera significativa a los cambios que se realicen en las condiciones materiales de vida y otros dirigidos a enfrentar o no la pobreza.

3.- Alcances y limitaciones de las estrategias de lucha contra la pobreza

Lo que caracteriza estos años del actual gobierno a diferencia de los gobiernos anteriores es la clara expansión de expectativas generadas en los sectores populares en torno al liderazgo presidencial y al uso intensivo de los recursos fiscales que provienen de los excedentes de la renta petrolera para financiar los programas sociales y las estrategias de lucha contra la pobreza. Ello se puede observar en la relativa recuperación que el gasto social como porcentaje del gasto público total tuvo entre los años 2002 y 2004, cuando paso de 38,2% a 41,4%¹¹, y también al examinar el comportamiento del gasto social como porcentaje del PIB, éste ha venido aumentando paulatinamente, de 9% en 1999 a 12% en el 2001 y desde este año hasta el 2004, el presupuesto total de gasto por sectores sociales muestra muy poca variación. (Véanse cuadros 3 y 4). Sin embargo, las políticas de corte expansivo en el gasto público, no han logrado contener de manera significativa la informalidad de la economía, el desempleo, la pobreza y el deterioro de los ingresos, como veremos en seguida.

Veamos en primer término las cifras de hogares en situación de pobreza. Como se puede apreciar en el cuadro 1, el porcentaje de hogares en situación de pobreza venía descendiendo entre los años 1996 y 2001, al pasar de 68% a 39%. Pero a partir del año 2003 se observa un incremento del porcentaje de hogares en situación de pobreza de casi 6 puntos porcentuales respecto a las cifras exhibidas en el año anterior, agravándose esta situación para el primer semestre del año 2004, cuando se presentan cifras cercanas al 60%. Como puede observarse el porcentaje de hogares en situación de pobreza ha venido incrementándose en el ultimo año para el cual se tiene información y según la declaraciones del Director del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y recogidas por varios medios de comunicación social en donde señala que “en el primer semestre del año (2004), 14,5 millones de personas no tenían recursos para cubrir sus gastos básicos de alimentación y servicios. Esto representa 60,1 por ciento de los 25,86 millones de personas que habitan el quinto exportador mundial de petróleo” (Tal Cual Digital, 18-10-2004)¹². Los porcentajes correspondientes a los hogares en situación de pobreza extrema también mostraron un decrecimiento desde 1999 (16,8%) hasta el año 2001 (14,1%), para luego, desde el 2002

¹¹ Las referencias estadísticas son las oficiales pero es necesario destacar que no siempre se cuenta con éstas así como tampoco se podría afirmar que son enteramente confiables. Por ejemplo en el caso del gasto público social como porcentaje del gasto público total no se puede contabilizar la gran cantidad de recursos dispersos pero que en su mayoría son canalizados a través de la empresa petrolera hacia los programas sociales que se iniciaron el año 2002 y que son gestionados a través de instancias paralelas a la institucionalidad formal y de las cuales no se tiene información pública sistematizada.

¹² El INE informa que para el año 2004, el 30,8% de los miembros de los hogares en pobreza extrema del país (7.173.353 hogares) tenían edades comprendidas entre 0 y 9 años.

mostrar una tendencia hacia su aumento y presentar 28,1% de pobreza extrema para el 2004. Por su parte, el coeficiente de Gini que mide el grado de desigualdad y concentración del ingreso, ha experimentado un muy reducido grado de mejoramiento para el año 2003 en relación con el año anterior, por lo que se podría afirmar que este coeficiente a permanecido estancado durante el período 1997-2003 (Véase cuadro 2).

Si se examina el comportamiento de otros indicadores como el de la mortalidad infantil y materna se puede constatar que los primeros presentan un estancamiento con dirección hacia un leve crecimiento para los años 2002-2003. Es de especial gravedad el aumento en la mortalidad en el año 2003 de los niños de edad comprendidas entre 1 y 11 meses y las causas de este aumento, en su mayoría, están relacionadas con enfermedades de origen infeccioso por tanto asociadas a la pobreza de las condiciones materiales de vida. En cuanto al comportamiento de la tasa de mortalidad materna observamos que ésta había venido bajando levemente desde 1996 (60,3 por 100.000 nacidos vivos registrados -n.v.r.), cuando para el año 2002 mostró un repunte significativo al ubicarse en 76,2 por 100.000 n.v.r., para bajar y reubicarse en el año 2003 de nuevo en una tasa cercana al promedio de 57,8 por 100.000 n.v.r. cifra similar a la presentada en 1985 (Véase cuadro 5).

Prevalecen cifras altas de bajo peso al nacer. El SISVAN informa que estas cifras han venido aumentando desde 1998 cuando se ubicaron en 14,4% por 1.000 n.v.r, mostrando para el año 2002 una leve mejoría al ubicarse en 13,7 por 1.000 n.v.r. (se considera una tasa alta cuando es mayor del 10% que es el valor esperado). Esta cifra es superada en varias entidades federales llegando en una de ellas (estado Carabobo) a 16,6% por 1.000 n.v.r. Este indicador expresa el deterioro del estado nutricional de la madre así como también dice sobre el estado de la situación de la atención primaria en salud, especialmente la materno-infantil. Por último, las cifras que muestran el estado de la mortalidad por deficiencias nutricionales, en todos los grupos poblacionales, continuaron su tendencia hacia la baja; en el año 2002 esta cifra bajo a 3,8%, lo que representa casi la mitad del porcentaje exhibido en 1996 (6,7%); no obstante se registra un aumento significativo para el año 2002 en el grupo de menores de un año (64,1%) en relación con las cifras mostradas el año anterior (56,7%) (Machín 2004).

Otro de los indicadores que arroja evidencias sobre la situación de las condiciones materiales de vida es la tasa de desempleo, ésta ha tenido un crecimiento imparable desde mediados de la década de los noventa cuando alcanzó un 10% de desempleo hasta el 2003, cuando se ubicó en 18%, y a partir del año siguiente muestra una leve tendencia hacia la baja finalizando para y para abril de 2005 se ubica en 12%. Por otro lado, el sector informal de la economía se ha incrementado aceleradamente pasando de 48% en 1997, a 51% en el año 2004. Según las últimas cifras disponibles para el mes de abril de 2005, este indicador presenta una significativa disminución al ubicarse en 47% (El Universal, 26-05-05)¹³ (Véanse cuadros 6 y 7)

En cuanto al sistema educativo, durante el período de estudio, éste ha presentado mejorías puntuales. Ha aumentado el promedio de años de escolaridad de la población de 15 años y más (en el año 2001 se ubicó en 8,4 años frente a 7,9 años promedio para 1995), así como

¹³ En el año 2004 el sector privado empleó un 84,7% del total de ocupados y para el año 2005 el empleo en este sector bajó 0,6 puntos porcentuales ubicándose en 84,1%. Mientras que el comportamiento registrado por el sector público mostró un leve aumento del empleo en este sector, al pasar de 15,3% del total de ocupados en abril de 2004 a 15,9 en abril de 2005. (El Universal 26-05-05).

también se observa una recuperación de la tasa de crecimiento de la matrícula escolar que presentó valores de 4,1% en el período 1999-00 manteniéndose este mismo valor hasta el período 2001-02 (4,2%). Esta tasa de crecimiento disminuye para el año 2002-03, año de los sucesos políticos de abril que pudieron haber tenido alguna influencia negativa en la caída de crecimiento de esta tasa; asimismo la tasa de deserción que venía bajando desde el período 1998-99 (de 9,1% en 1997-98 a 4,7%), para el año académico 2001-02 se observa un repunte que duplica la tasa del año académico anterior cuando se ubica en 6,8%, ello posiblemente tuvo que ver con los cambios en los mecanismos de incentivos creados por el gobierno que no están inscritos en el sistema de educación formal y referente a los cuales no hay información sobre su calidad y extensión de los estudios¹⁴ (Véanse cuadros 8 y 9). Por otro lado, Estaba (2004) apunta que para el año 2002-03, las escuelas bolivarianas abarcaron solamente el 15% de los planteles oficiales y el plan alimenticio llegó a menos de un cuarto de la población matriculada.

Es claro el vínculo que existe entre la pobreza –en todas sus connotaciones- y la violencia –de todos los tipos- y solamente se puede romper este vínculo erradicando la pobreza. Mucha gente se ve en la necesidad de escoger la criminalidad como producto de la ausencia de recursos y oportunidades para acceder al sustento socioeconómico diario. Pérez Santiago (2004) citando a la OPS (1997) señala que América Latina cuenta con frecuencias delictivas altas en ascenso desde la década de los 80, mostrando una tasa que es más del doble del promedio mundial y presentando la tasa de homicidio más elevada entre jóvenes de 10 a 29 años: 36,5 por 100.000 habitantes.

Pérez Santiago (2004:79) señala que el delito de homicidio, según las estadísticas policiales que maneja el Cuerpo de Investigación Científicas, Penales y Criminalísticas, para el período 1995–2003 en Venezuela, reporta una tendencia hacia su aumento. El incremento detectado es de 60,5%, lo que significa un aumento de 6.861 casos de homicidios entre 1995 (4.481 casos) y 2003 (11.342 casos). Por otro lado, esta misma fuente indica que de acuerdo a los datos proporcionados por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, el homicidio pasó de ser la séptima causa de muerte durante el período 1995-1999 al quinto lugar en los años 2000 y 2001, para constituirse en el año 2002 en la tercera causa principal de pérdida de vida en el país.

Durante estos siete años de gobierno, la política de vivienda no ha sido lo eficiente que se esperaba. Las unidades construidas no han cubierto las necesidades. Según las cifras que revelan tanto el Consejo Nacional de La Vivienda, el Fondo de Desarrollo Urbano como la Cámara de Construcción, entre 1999 y 2004 se programaron 159.000 unidades pero solo fueron entregadas 91.000. Lo que equivale al cumplimiento de 58% de lo planificado y el déficit habitacional se ubica en 1.5 millones de unidades (Mayela Armas, El Universal, 22 de Diciembre de 2004/Juan Martín Echeverría, El Universal 25 de Julio de 2005)

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) mundial para Venezuela ha registrado, desde 1995, leves aumentos progresivos, pasando de 0,768 en 1995 a 0,778 en 2002 (Informe de Desarrollo Humano 2004), ello como resultado, principalmente, del incremento habido en la esperanza de vida al nacer, al mantenimiento relativo de la tasa de matrícula combinada de educación primaria y a las mejoras en las tasas de alfabetización. De esta manera el país sube una posición para ubicarse en el número 68 entre 177 países. Venezuela ocupó, hasta el año 2001 la posición 69 entre 175 países, ubicándose a partir de 1994 en la categoría de

¹⁴ Estamos haciendo referencia a las misiones de carácter educativo principalmente a las misiones Robinson, Ribas y Sucre.

desarrollo medio (IDH entre 0,500 y 0,799), después de haber estado en un nivel de desarrollo alto (IDH entre 0,800 y 1). En el contexto latinoamericano, para el año 2001, Venezuela ocupó el décimo lugar y el treceavo para el 2002 (Red de Desarrollo Humano 2003). En 1997 presentó el índice mas alto cuando se ubicó en 0,792, luego ha presentado leves variaciones hasta colocarse en 0,778 en 2002 (OCEI/PNUD 1999) (véase cuadro 10). El Informe de Desarrollo Humano del año 2003 señala que en 25 años (1975-2000) el IDH de Venezuela ha crecido 0,054 siendo el país que menos ha crecido entre los países de América Latina, mostrando, durante estos años, una reducción del rezago de 19,01%, lo que coloca al país muy por debajo del promedio regional (PNUD 2003). Para el año 2000, Venezuela, junto con Bahamas, Haití y República Dominicana se encontraba entre los países en situación definida como 'alta prioridad', es decir que su progreso ha sido lento, se ha detenido o estaba en retroceso¹⁵. Un movimiento parecido tuvo la evolución del Índice de Desarrollo Humano Nacional¹⁶ (Véase cuadro 11).

4.- A modo de conclusión: Aspectos críticos de la política social actual¹⁷

El propósito de esta última parte es identificar algunos de los aspectos críticos de la política social que lleva adelante el gobierno de Hugo Chávez. La idea es interpretar los aspectos críticos como obstáculos importantes que de no superarse podrían revertir o dejar sin efecto los objetivos formalmente planteados.

Las estrategias anti-pobreza, entendidas como parte de la política social, son entendidas como acciones articuladas a un campo de tensión que se da entre lo teórico-conceptual y lo socio-político. Es en el transcurrir de esta tensión que identificamos, en la actual estrategia anti-pobreza, tres tipos de aspectos críticos. El primero, que llamamos de consistencia, presume un encuentro entre los supuestos normativos (el discurso) y los resultados concretos (la praxis); el segundo, de coherencia, entre los fines del proyecto político del actual gobierno (propósitos explícitos) y las intenciones que mueven a los actores (propósitos implícitos); y el tercero y último criterio es el de viabilidad, entre las aspiraciones emergentes (activación de los procesos) y la institucionalización de la política (sostenibilidad de los procesos).

Un primer aspecto crítico puede encontrarse entre lo que se dice y lo que se hace¹⁸. El gran apoyo popular que recibió el presidente Chávez en las elecciones de 1998 y el proceso que llevó a la aprobación de una nueva constitución en 1999, abrieron expectativas positivas para

¹⁵ El Informe de la CEPAL, Panorama Social de América Latina 2004, indica que las cifras de para ese año muestran que sólo Chile ha cumplido con la meta de reducir la pobreza extrema, pero al mismo tiempo mantiene una gran desigualdad en la redistribución de la riqueza. Brasil, Ecuador, México, Uruguay y Panamá muestran avances en el alcance de esta meta del 56%. Mientras que Argentina, Paraguay y Venezuela presentaron mayores niveles de indigencia que los habidos en el año 1990.

¹⁶ El IDH Nacional es calculado por el Programa de Indicadores de Nivel de Vida de la Dirección de Estadísticas Sociales y Ambientales (DESA-INE), con la finalidad de tener un indicador que exprese la situación del Desarrollo Humano en las entidades federales venezolanas. Las discrepancias que muestra este Índice Nacional con el Índice Mundial se deben al cálculo del componente ingreso. El Índice Nacional calcula este componente tomando como referencia el Ingreso Nacional Disponible y el Índice Mundial toma como referente el Producto Interno Bruto. Este tuvo que ser sustituido por la imposibilidad de contar con el PIB de las entidades federales (INE 2004).

¹⁷ Esta parte se nutre de D'Elia, Y./Lacruz.T./Maingon, T. 2005: "Aspectos críticos de la política social actual" y del Proyecto "Análisis socio-político de las misiones sociales del gobierno venezolano", ILDIS/Provea/Centro Gumilla 2005.

¹⁸ En palabras de Sosa. (2003): "La gran debilidad histórica del gobierno de Chávez es la enorme distancia entre sus palabras y sus hechos. Uno puede tener afinidad con lo que Chávez dice, pero la distancia entre lo que se dice, se hace y cómo se hace es muy grande" (Pág 9).

salir de una crisis marcada por el colapso del sistema de partidos, una economía incapaz de sincronizarse con las demandas sociales, un sentimiento generalizado de injusticia, desconfianza y deslegitimación de las instituciones. El plan del actual gobierno, fundamentado en plasmar el llamado “proyecto bolivariano” en la Constitución de 1999 subraya el rompimiento definitivo con los postulados (neo) liberales. En su lugar, promete una sociedad más justa caracterizada por la igualdad, el humanismo y la democracia que se alcanzará con la instauración de un Estado Democrático y Social, de Derecho y de Justicia (Art. 2 de la Constitución de 1999). Sin embargo, los nuevos poderes constitucionales se encontraron de frente con grandes contradicciones entre el discurso y la práctica¹⁹.

Aún cuando, la Constitución de 1999 caracteriza a la política pública como aquella dirigida a reivindicar los derechos sociales al considerarlos derechos humanos y obligaciones indelegables del Estado, en procura del bienestar y la calidad de vida de toda la población. Los principios de universalidad, equidad y corresponsabilidad pasaron a ser los mecanismos de garantía para su cumplimiento. En la práctica, gran parte de la política social y de las estrategias de lucha contra la pobreza han sido instrumentadas en operativos y programas asistenciales dirigidos a resolver algunos de los problemas urgentes de los sectores más pobres, ciertamente con un carácter más masivo e insertados directamente en la propia realidad de los barrios populares que lo implementado en décadas anteriores. Pero esta forma de instrumentar la política social muestra las debilidades en cuanto a la adopción de soluciones de largo plazo y en cuanto al establecimiento de las condiciones necesarias para afrontar los problemas estructurales que afectan al conjunto de la población como son las políticas dirigidas a rescatar los sistemas públicos de protección social (salud, educación y seguridad social), a revertir la precariedad del trabajo formal e informal y a reducir los altos niveles de inseguridad alimentaria y de violencia ciudadana.

La nueva Carta Magna impone el inicio de las reformas legales e institucionales en estos sectores, pero la mayoría de las leyes que darían sustento a tales reformas todavía no han sido aprobadas y el debate a lo interno del mismo gobierno parece indicar desacuerdos -y a veces incompreensión- sobre la necesidad de éstas. Asimismo, ha prevalecido la discontinuidad de las acciones en la política social y sus constantes giros parecen obedecer a las coyunturas de la crisis político-electoral. Mientras tanto, las medidas tomadas con el objetivo de ampliar la cobertura, accesibilidad y calidad de los servicios públicos no han sido suficientes para frenar su deterioro social. Aunque existen esfuerzos dirigidos a garantizar el acceso gratuito a la atención en salud y educación, persisten la escasez de insumos, de personal y el desgaste de la infraestructura. Una explicación de ello podría ser la forma en que se comporta el gasto social, el cual no ha logrado, hasta el presente, dar un salto cuantitativo y cualitativo y continúa siendo fragmentado, disperso y altamente inequitativo²⁰.

¹⁹ Al respecto, Provea en su Informe Anual (2002:6) señala que: “A lo largo del período, se han puesto de manifiesto múltiples contradicciones entre el ser y el deber ser de las actuaciones de los poderes públicos, y es posible visualizar al menos tres ejes que expresan los términos de las mismas: a) entrada en vigencia de un nuevo texto Constitucional que define el marco del Estado democrático y social de Derecho y Justicia, y la tendencia al irrespeto o desconocimiento del mismo en función de los intereses políticos de la mayoría gobernante; b) avances constitucionales en materia de protección de los derechos humanos, y ausencia de una política de Estado coherente en esta materia; c) anhelo de participación popular para crear un modelo de sociedad democrática, participativa y protagónica, y la persistencia de estrategias de gobernabilidad caracterizadas por la intolerancia hacia los sectores políticos o sociales críticos, así como fortalecimiento de la presencia militar en la gestión pública”.

²⁰ Según un estudio realizado por la OAEF-IESA-OPS (2002) sobre los costos de salud, más del 60% del gasto en salud y seguridad social proviene “del bolsillo” de los hogares, mientras que el Estado continúa siendo cliente de las aseguradoras

El resultado está a la vista: la pobreza, las desigualdades y la desmejora de los indicadores sociales han ido en aumento, sin que hasta el momento haya cambios en el esquema de entendimiento de la política social.

El segundo aspecto crítico tiene que ver con la coherencia entre medios y fines. Aquí estamos haciendo referencia a el cómo se hace política social y de qué manera ello influye en los resultados en cuanto a la reducción de la pobreza y más globalmente, en los grados de legitimidad sociopolítica que los éxitos de las estrategias de la lucha contra la pobreza ofrecen al gobierno. Brevemente, el proyecto político bolivariano tiene como fin la construcción de un nuevo tipo de democracia que reivindique a los excluidos y constituya modelos de desarrollo más humanos e integrales en virtud del bienestar colectivo. Los actores en el ejercicio del poder entienden a la democracia mas como un sistema en constante movimiento que adaptan a sus propios intereses y que avanza o se mueve a través y de acuerdo a alianzas con sectores que sean afines al “proceso” a nivel nacional e internacional que como una estructura programática que señala el conjunto de reglas mínimas para lograr la convivencia y la integración social.

Estas y otras tantas particularidades que presenta el proyecto político bolivariano crean un marco de referencia a partir del cual se podría inferir que la actual política social y las estrategias anti-pobreza han pasado por múltiples tensiones que se han dado y se están dando entre el mundo militar y el civil, entre ser Estado y ser un movimiento social reivindicativo, entre la democracia del pasado y la nueva democracia que el movimiento emblemata. La política social ha sido uno de los espacios donde se ha expresado con más fuerza la tensión cívico-militar. Los militares han tenido y continúan detentando la conducción de las estrategias de lucha contra la pobreza a través, principalmente, de la conducción de las misiones. Esta tarea la emprenden partiendo de esquemas operativos cerrados con un marcado carácter asistencialista. También en este ámbito, se expresan las tensiones que se dan entre la institucionalidad del Estado, con sus debilidades y los fuertes lazos de compromiso con los aliados, seguidores y destinatarios del movimiento político. Las dificultades para conciliar ambas formas de proceder han resultado en la preferencia por la construcción de instancias *ad hoc* o paralelas a la institucionalidad, a cargo de líderes y grupos cercanos al presidente. Este es el caso de las misiones, que en su gran mayoría opera con personal de nacionalidad cubana²¹.

No obstante, la creación de estared extra-institucional o para-institucional ha sido una condición necesaria ya que el “proceso” no cuenta con suficientes profesionales de confianza para realizar estas acciones dentro de la estructura institucional formal. Además, las nuevas prácticas ‘democráticas’ funcionan en términos de adhesión y lealtad incondicional al movimiento y a sus principales líderes, trasladado al terreno de la sociedad, podría afirmarse que ello refuerza los mecanismos de secuestro de los derechos y la imposición de un tutelaje autoritario, en donde es difícil diferenciar la Sociedad del Estado. Asimismo, se crean mayores tensiones entre la participación de las comunidades, de las instancias de

privadas a través de la compra de pólizas de atención médica para los trabajadores públicos. Esta tendencia no ha sido revertida durante estos últimos años.

²¹ Se estima que para agosto de 2004, la Misión Barrio Adentro tenía un total de 13.000 médicos cubanos y entre el personal de enfermería y optometristas alcanzaba la cifra de 3.000 (MSDS 2004). En general, se estima que existen más de 20.000 cubanos participando en las distintas misiones sociales del gobierno. La estadía masiva de este personal es parte de un Convenio de Cooperación entre Venezuela y Cuba, suscrito en el año 2002. No obstante, la presencia de cubanos en el país en labores asistenciales data de finales del año 1999, cuando ocurrió la tragedia del estado Vargas.

planificación local y los gobiernos estatales y municipales en el ejercicio genuino de sus demandas y competencias; y la necesidad de implantar controles o barreras para que ello no se revierta contra el discurso y las capacidades efectivas del gobierno.

Todas estas tensiones han tenido efectos negativos para el logro de la coherencia en la implementación de la política social y de las estrategias anti-pobreza; limitando sus resultados y erosionando la legitimidad de las acciones de los dirigentes y organismos a través de los cuales operan. Ello es así, porque en primer lugar, crea condiciones de poca transparencia en el manejo de la política, particularmente en aquellos programas que son conducidos desde las instancias extra-institucionales y para su financiamiento el gobierno ha tenido que recurrir a fuentes alternativas al presupuesto asignado a las instituciones del sector social público²²; en segundo lugar, genera solapamientos y diversificaciones innecesarias de acciones, así como la agregación de nuevas instancias de control también extra-institucionales que sirven para asegurar y controlar los aspectos estratégicos del proceso ya que no siguen los procedimientos ordinarios²³; en tercer lugar, porque aleja la posibilidad de integración de los sistemas públicos regulares e imposibilita su fortalecimiento; en cuarto y último lugar; porque propicia la construcción de circuitos cerrados de clientelismo y padrino político²⁴ y de otros mecanismos expeditos de exclusión y/o discriminación en el trato entre quienes están con el movimiento y el 'proceso' y quienes no lo están.

El tercer aspecto crítico viene dado por la viabilidad entre aspiraciones y sostenibilidad. La legitimidad de las estrategias de lucha contra la pobreza actual descansan en la fuerza que tienen para convertir la exclusión en inclusión social y en la construcción de canales de acceso directo para todos de los beneficios que se generan a partir de la renta petrolera. Ello pudiera verse comprometido por la tensión que se genera entre las aspiraciones y la sostenibilidad de los procesos. El modelo de democracia que se diseñó en la década de los sesenta producto del Pacto de Punto Fijo, colapsó, entre otras razones, por su incapacidad para hacer más productivo e inclusivo socialmente al país, por no invertir en dotar a la sociedad venezolana de un sistema de bienestar social acorde con su riqueza material, por no democratizar a la sociedad, por no construir un sistema estable y creíble de responsabilidades compartidas y, por fijar las expectativas de desarrollo en el corto-plazo y atadas a la renta petrolera.

El carácter reivindicativo con el cual se han activado los procesos de política social exitosa ha tenido un respaldo en instituciones que respetan los derechos de los excluidos, en donde la exclusión y la pobreza es motivo de rechazo y de acciones políticas reparadoras de carácter inmediato. La construcción de estas instituciones supone una visión global de los problemas sociales, porque, como fue mencionado, la pobreza no se hace a si misma y

²² Las principales fuentes de financiamiento para estos nuevos programas sociales provienen de Petróleos de Venezuela (PDVSA). El suministro constante de recursos que reúne la empresa, han hecho pensar en la creación de un Fondo Especial Social. Otra fuente importante de financiamiento es la que se deriva de las utilidades cambiarias.

²³ Aunque una buena parte de las misiones han sido adscritas a los organismos sociales oficiales, la coordinación de éstas no se hace desde estos organismos. Muchas de las recién creadas misiones no tienen todavía adscripción conocida.

²⁴ Durante la realización del referendo revocatorio del mandato presidencial en agosto de 2004, cuyo resultado ratificó a Chávez como presidente del país, las misiones adquirieron fácilmente un carácter clientelar con fines electorales. Este hecho fue altamente notable ya que la propaganda electoral oficialista hizo explícito el vínculo entre la permanencia del presidente de la república y la continuidad de las misiones. Uno de los principales *slogans* fue: "Defiende tus misiones, no dejes que te quiten lo que es tuyo". No cabe duda que en el triunfo del revocatorio del mandato presidencial, las misiones, por su carácter masivo, fueron un elemento movilizador a favor de la continuidad del presidente y de un estilo del que hacer político que incluye a todas las políticas públicas.

mucho menos la exclusión. Estos son fenómenos donde convergen las formas en que una sociedad construye e internaliza valores, reglas y prácticas de inclusión y participación. Las tensiones que se producen en estos aspectos pueden hacer perder las posibilidades de viabilidad de la política social cuando para incluir se debe expulsar a los otros, cuando se deben establecer circuitos especiales para aquellos que se consideran débiles y necesitados, y cuando se restringen las aspiraciones de una sociedad a lo que el Estado –y en este caso el movimiento político pueden o están en capacidad de dar. Esto ata la sociedad venezolana aún más a las decrecientes posibilidades de vivir de la renta petrolera, des-responsabiliza a la sociedad de sus propios problemas y elimina las posibilidades de poner en práctica soluciones que incluyan a todos.

Bibliografía

- Alvarado, Neritza (2003): "Pobreza y asistencialismo en Venezuela", en: *Revista de Ciencias Sociales*, 3:431-458, Maracaibo.
- Alvarado, Neritza (2004): "Pobreza y exclusión en Venezuela a la luz de las misiones sociales (2003-2004)", en: *Fermentum*, 39:181-232, ULA, Mérida
- Alvarado, Neritza/Mujica, Norbis (2004): "Pobreza y política social en Venezuela hoy: reflexiones sobre su concepción y praxis", en: *Revista del Banco Central de Venezuela*, Foros 10:145-163, ponencia presentada en el I Seminario de Coyuntura Económica de la Región Occidental, Venezuela.
- Banco Mundial (2004): Informe Anual del Banco Mundial, New York.
- CEPAL (2003): *Panorama Social de América Latina 2002-2003*, Santiago de Chile.
- CEPAL (2004): *Panorama Social de América Latina 2003-2004*, Santiago de Chile.
- D'Elia, Yolanda (2003): "Política social y pobreza", en: *Informe social 8, 2002, Venezuela*, ILDIS, Caracas, pp. 11-19.
- D'Elia, Yolanda/Lacruz, Tito/Maingon, Thais (2004): "Aspectos críticos de la política social actual", en: *Informe social 9, 2003, Venezuela*, ILDIS, Caracas, pp. 11-18.
- D'Elia, Yolanda/Maingon, Thais (2004): *La equidad en el desarrollo humano: estudio conceptual desde el enfoque de igualdad y diversidad*, Documentos para la discusión. Informes sobre el desarrollo humano en Venezuela, Caracas, PNUD/GTZ.
- D'Elia, Yolanda/Maingon, Thais (2005): "Contexto socioeconómico, marco político y trayectoria del FONVIS (1980-2004)". Informe final del Proyecto: *Los fondos sociales en América Latina (versión preliminar)*, Instituto de Estudios Iberoamericanos, Hamburgo, Alemania, mimeo.
- Estaba, Elena (2004): "Diagnostico para una agenda educativa", en: *Informe social 9, 2003, Venezuela*, ILDIS, Caracas, pp. 69-76.
- Grynspan, Rebeca (1992): *La Pobreza en América Latina y Estrategias para Superarla*. FLACSO, Santiago de Chile.
- Guendel, Ludwig (2003): "Políticas públicas y derechos humanos", UNICEF, Costa Rica, mimeo.
- Harnecker, Martha (2004): Edición del discurso del presidente de la república del 12 de noviembre de 2004.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2004): Reporte social. *1er semestre 1997-2do semestre 2003*, No. 3, Caracas, Venezuela. Consulta www.ine.gov.ve.
- Lipset, S. (1959): "Some social requisites of democracy: economic development and political legitimacy", *American Political Science Review*, 53(1):69-105.
- Lipset, S.(1994): "The social requisites of democracy revised", in: *American Sociological Review*, 59(1):1-22.
- Machín, Tibisay (2004): "Una visión de la situación alimentaria y nutricional de Venezuela", en: *Informe social 9, 2003, Venezuela*, ILDIS, Caracas, pp.47-56.
- Macías-Aymar, Iñigo (2004): "El impacto de la desigualdad en el desarrollo humano en América Latina", en: *Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya*, No. 7
- Maingon, Thais (Coord.) (2000): *La cuestión social en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Temas de Docencia, CENDES, Caracas.

Maingon, Thais (2004): "La política social en Venezuela: 1999-2003", en: *Cuadernos del CENDES*, 55:47-73, Caracas.

Ministerio de Planificación y Desarrollo Social (2001): "Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación: 2001-2007", Caracas.

Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2003): "Plan Estratégico Social", Caracas.

Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2004): *Anuario de Epidemiología y Estadística Vital, Dirección de Información Social y Estadísticas del MSDS*, Caracas.

Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2004): "Barrio Adentro: expresión de atención primaria de salud (un proceso de construcción permanente)", Dirección general del Despacho de Coordinación Nacional de Atención Primaria, Caracas, mimeo.

Ministerio de Salud y Desarrollo Social (2004): "Plan Barrio Adentro". Coordinación Nacional de Atención Primaria del

Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Equipo de Monitoreo, Caracas, mimeo.

Molina, Emiro (2004): "El aumento de la pobreza en 2003", en: *Informe social 9, 2003, Venezuela*, Caracas, ILDIS, pp.18-28.

Mota Gutiérrez; Gioconda (2004): *Programas sociales nacionales (fichas descriptivas)*, en: *Serie Cuadernos Técnicos*, nº 19, Escuela de Gerencia social, Caracas.

Naresh, Singh (2000) "Erradicar la pobreza desde el desarrollo humano: El camino adelante", En: *Desarrollo Humano e institucionalidad en América Latina* (DHIAL:06), (<http://www.iigov.org/dhial>)

Oficina de Asesoría Económica de la Asamblea Nacional (OAEF) (2002): "Costo fiscal y sostenibilidad financiera del Sistema Público Nacional de Salud de Venezuela", IESA/OPS, Caracas.

Pérez Santiago, Neelie (2004): "Comportamiento reciente de la violencia", *Informe social 9, 2003, Venezuela*, Caracas, ILDIS, pp. 77-82.

PNUD (2003): *Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los objetivos de desarrollo del milenio: Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*, PNUD, Ediciones Mundi-Pensa, New York.

PNUD (2004): *Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, Ediciones Mundi-Prensa, New York. (Consultado en <http://hdr.undp.org>)

PROVEA (2000): "Capítulo de Contexto", en: *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 1999-2000*. Caracas.

Przeworski, Adam y otros: (2000): *Democracy and development. Political institutions and well-being in the world, 1950-1990*, Cambridge University Press, USA.

Sosa, Arturo (2003): "La salida no es el referendo", entrevista realizada por el periodista Oswaldo León y publicada en *La Cuestión*, Septiembre, Caracas.

Vega, Mauricio (2004): "La situación de salud en Venezuela", en: *Informe social 9, 2003 Venezuela*, Caracas, ILDIS, pp. 37-46.

Revisión de prensa 1999-2005

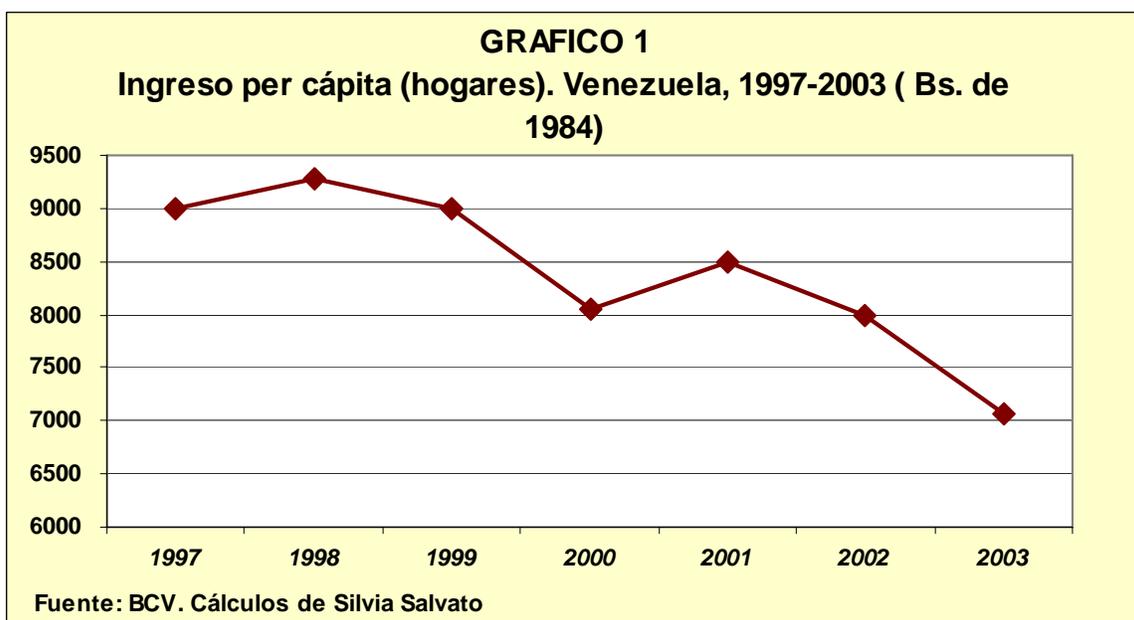
Reseña biográfica

Thais Maingon: socióloga venezolana de la Universidad Católica Andrés Bello, Especialista en Estudios del Desarrollo de la Fundación Bariloche/Naciones Unidas, Msc. En Ciencias Sociales de la Educación de la Universidad de Stanford, Doctora en Ciencias Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Actualmente soy profesora-investigadora del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela en el Area de Desarrollo Sociopolítico y docente en el post grado en la asignatura de análisis de políticas sociales. Mis trabajos de investigación consideran temas referidos al gasto público social, política social, relaciones Estado sociedad, actores políticos, gobernabilidad, ciudadanía y derechos.

Dirección Postal: CENDES-UCV, apartado postal No. 47604, Caracas 1040

Tlf. +58212 7531090/3475 Fax: +58212 7512691, **E-mail:** tmaingon@cantv.net

Cuadros y gráficos



CUADRO 1

POBREZA TOTAL Y EXTREMA. VENEZUELA 1995-2004		
Años	Nivel Hogares	
	Pobreza Total %	Pobreza Extrema %
1995	54,0	
1996	67,6	25
1997	51,9	nd
1998	46,5	19,1
1999	42,4	16,8
2000	41,0	15,8
2001	39,1	14,1
2002	45,1	18,8
2003	54,6	25,1
2004(*)	60,1	28,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE). El INE estima la población en situación de pobreza a través de la comparación del ingreso del hogar con un valor denominado Línea de Pobreza, que consiste en el precio de la canasta de alimentos básicos y servicios prioritarios para la salud y educación. El método se basa en comparar el monto del ingreso per-cápita con el valor per-capita de la Canasta Básica y considera pobres a los hogares cuyo ingreso per-cápita es menor al costo de la canasta per-cápita. Se habla de hogares en situación de pobreza extrema cuando presentan ingresos per-cápita menores al valor de la canasta que cubre únicamente las necesidades básicas alimentaria (INE).

(*) Cifras para el primer semestre del año.

CUADRO 2

DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS POR QUINTIL Y MEDIDAS DE DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN FAMILIAR DEL INGRESO. COEFICIENTE DE GINI. VENEZUELA, 1997-2003							
Años	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gini	0,49	0,49	0,47	0,48	0,46	0,49	0,48
Quintil del ingreso per cápita de los hogares							
1er Quintil ó 20% más pobre	4,1	4,1	4,4	4,0	4,5	4,4	4,0
2º Quintil	8,2	8,5	9,1	8,6	9,9	7,9	8,8
3er. Quintil	13,2	13,0	13,2	13,5	13,1	12,6	13,0
4to. Quintil	20,9	21,1	21,4	21,6	23,0	20,9	21,4
5to quintil ó 20% más rico	53,6	53,4	51,9	52,3	49,6	54,1	52,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (2004): Reporte social No. 2

CUADRO 3

PRESUPUESTO DE GASTO POR SECTORES SOCIALES COMO PORCENTAJE DEL PIB. VENEZUELA, 1995-2004								
Años	Total Sectores sociales	Educación	Cultura y comunicación social	Ciencia y tecnología	Vivienda, desarrollo urbano y servicios conexos	Salud	Desarrollo social y participación	Seguridad social
1.995	7,65	3,30	0,18	0,12	0,75	1,08	1,41	0,81
1.996	7,15	2,10	0,12	0,12	1,10	0,77	1,84	1,10
1.997	9,54	3,50	0,21	0,15	1,40	1,43	1,35	1,50
1.998	7,80	3,20	0,18	0,12	0,90	1,33	0,77	1,31
1.999	8,96	3,87	0,12	0,14	0,73	1,38	0,83	1,88
2.000	10,76	4,46	0,21	0,22	1,61	1,32	0,79	2,15
2.001	11,86	4,70	0,16	0,24	1,00	1,49	0,87	3,40
2.002	10,90	4,70	0,09	0,14	0,80	1,61	0,82	2,80
2.003	11,80	4,50	0,28	0,13	1,00	1,48	1,04	3,30
2.004	12,30	5,30	0,25	0,30	0,60	1,72	1,17	2,90

Fuente: Sistema integrado de Indicadores Sociales del Ministerio de Desarrollo y Planificación.

CUADRO 4

GASTO PÚBLICO SOCIAL COMO % DEL GASTO PUBLICO TOTAL VENEZUELA, 1995-2004	
Años	%
1995	38,1
1996	33,0
1997	38,8
1998	35,9
1999*	38,5
2000*	37,3
2001*	38,4
2002*	38,2
2003*	39,0
2004*	41,4

Fuentes: ILDIS 2003: Informe Social 9, Venezuela 2003.

(*) Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ministerio de Desarrollo y Planificación.

CUADRO 5

MORTALIDAD INFANTIL Y MATERNA. VENEZUELA 1995-2003				
Años	Mortalidad infantil*	Mortalidad neonatal*	Mortalidad post-neonatal*	Mortalidad materna**
1995	23,7	13,5	10,2	66,3
1996	23,9	13,8	10,1	60,4
1997	21,4	13,0	8,5	59,6
1998	21,4	12,4	9,0	51,0
1999	19,1	11,9	7,3	59,3
2000	17,7	11,5	6,2	60,1
2001	17,7	11,0	6,6	76,2
2002	18,2	11,9	6,2	68,0
2003	18,5	11,2	7,3	57,8

Fuente: Anuario de Epidemiología y Estadística Vital y Dirección de Información Social y Estadísticas 2004.

(*) Por cada 1.000 nacidos vivos registrados; (**) por cada 100.000 nacidos vivos registrados.

CUADRO 6

TASA DE DESEMPLEO. VENEZUELA 1995-2003	
Años	Tasa de desempleo %
1995*	10,2
1996*	11,8
1997*	11,4
1998	11,2
1999	14,9
2000	13,9
2001	13,3
2002	16,6
2003	18,1
2004	15,3
Abril 2005	12,1

Fuentes: (*) Matías Riutort/Ronald Balza (2001)/Instituto Nacional de Estadísticas

CUADRO 7

POBLACION EMPLEADA EN EL SECTOR INFORMAL VENEZUELA, 1997-2004	
Años	%
1997	48,2
1998	49,2
1999	51,7
2000	52,8
2001	50,4
2002	51,0
2003	52,6
2004	51,2
Abril 2005	47,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

CUADRO 8

MATRICULA ESTUDIANTIL POR NIVEL EDUCATIVO. VENEZUELA 1995-2003 (En %)					
Años	Tasa de crecimiento Matrícula	Educación Preescolar*	Educación Básica*	Media, Diversificada y Profesional*	Superior*
1995-96	-0,1	11,9	70,4	5,6	12,1
1996-97	4,1	12,1	70,0	6,2	11,7
1997-98	3,1	12,1	69,5	6,2	12,2
1998-99	-0,8	11,8	69,0	6,4	12,8
1999-00	4,1	12,3	68,5	6,5	12,6
2000-01	4,6	13,3	67,6	6,6	12,4
2001-02	4,2	13,3	67,4	7,0	12,3
2002-03	2,5	13,2	67,0	7,2	14,1

Fuente: ILDIS 2004: Informe Social 9, Venezuela 2003

(*) Porcentajes con respecto a la matrícula

CUADRO 9

TASA DE DESERCIÓN ESCOLAR. VENEZUELA 1995-2002 (En %s)					
Años	1o - 6º grado	7º grado	8º grado	9º grado	Total
1995-96	2,7	1,7	0,7	0,5	5,5
1996-97	2,4	2,0	0,9	0,7	6,0
1997-98	4,8	2,4	1,1	0,8	9,1
1998-99	1,9	1,7	0,6	0,5	4,7
1999-00	1,0	1,7	1,5	0,6	3,8
2000-01	0,3	1,8	0,7	0,6	3,3
2001-02	2,8	2,1	1,0	0,9	6,8

Fuente: ILDIS 2004: Informe Social 9, Venezuela 2003.

CUADRO 10

INDICE DE DESARROLLO HUMANO MUNDIAL. VENEZUELA, 1995-2002	
AÑO	IDH
1995	0,768
1997	0,792
1998	0,770
1999	0,765
2000	0,770
2001	0,775
2002	0,778
Fuente: Informes del Desarrollo Humano, varios años	

CUADRO 11

INDICE DE DESARROLLO HUMANO NACIONAL. VENEZUELA, 1993-2004	
AÑO	IDH
1995	0,783
1996	0,691
1997	0,705
1998	0,691
1999	0,737
2000	0,751
2001(*)	0,779
2002(*)	0,770
2003(*)	0,764
2004(*)	0,798
Fuente: INE 2004/(*) Cifras preliminares	

TABLA 1

PRINCIPALES PROGRAMAS Y MISIONES SOCIALES NACIONALES, VENEZUELA, 1999-2005*		
Adscripción	Nombre	Descripción y objetivos
Ministerio de Agricultura y Tierras	1- Plan Zamora	- Adjudicación de tierras a campesinos, créditos agrícolas. Capacitación técnica, entrega de maquinarias y obras de infraestructura con el objetivo de alcanzar la transformación de la tierra en unidades económicas productivas.
	2.- Misión Zamora	- Lograr la seguridad y soberanía alimentaria
	3- De alimentos estratégicos (PROAL)	- Dar acceso a la población en situación de pobreza a los alimentos de la cesta básica. El objetivo es crear un circuito de comercialización alterno integrado por los centros de acopio y una red de bodegas.
	4- Mercados de alimentos (MERCAL I y II)	- Comercialización y mercadeo de productos alimenticios y de primera necesidad con el objetivo de favorecer el abastecimiento alimenticio de la población de escasos recursos económicos.
Ministerio de Ciencia y Tecnología	5- Infocentro	- Instalación en diferentes áreas públicas o privadas de computadoras personales conectadas a un enlace para brindar libre acceso a internet. El objetivo es el de desarrollar un modelo de gerencia social de reconocimiento apoyado en las iniciativas de las comunidades para capacitar y habilitar para el manejo de las tecnologías de información y comunicación.
Ministerio de Desarrollo para la Economía Social	6- Banco Soberano del Pueblo 7- Banco de la Mujer 8- Fondo de Desarrollo Microfinanciero (FONDEMI) 9- Banco de Desarrollo Económico y Social (BANDES)	- Instrumentos microfinancieros que tienen como objetivo fortalecer el acceso microempresarios, estimular actividades productivas, reducir el trabajo informal, apoyar las políticas de fomento, desarrollo y fortalecimiento del sistema microfinanciero, ofrecer asistencia técnica sobre créditos, combatir la pobreza.
Ministerio de Educación Superior	10-Universidad Bolivariana	- Institución de educación superior para estudiantes socialmente desfavorecidos.
	11- Misión Sucre	-Programa de carácter estratégico, no permanente de educación superior que facilita la incorporación y prosecución de los estudios en la educación superior de todos los bachilleres que no han sido admitidos en ninguna instancia de educación superior oficial.
Ministerio de Educación, Cultura y Deportes	12- Misión Robinson (I y II)	- Programa masivo de alfabetización (I) y garantizar la educación básica (II)
	13- Escuelas Bolivarianas	- Proposición experimental que aspira extenderse a todas las escuelas del país y que tiene como principal objetivo el brindar una educación integral de práctica pedagógica abierta, reflexiva y constructiva.
	14- Proyecto Simoncito	- Atención integral a la población de 0 a 6 años, en las fases maternal y preescolar.
Ministerio de la Defensa	15- Plan Bolívar 2000 incluye: - Unidades cívico-militares de producción: <ul style="list-style-type: none"> • Plan Pescar 2000 • Unidades especiales de reservistas para el desarrollo nacional • Fortalecimiento a los pueblos y comunidades indígenas. - Infraestructura: <ul style="list-style-type: none"> • Plan Avispa • Alfabetización • Promotores sociales 16- Fundación Proyecto PAIS <ul style="list-style-type: none"> • Plan Asistencia social humanitaria 	- Brindar asistencia social en las áreas de salud, educación, economía a la población de escasos recursos. - Incentivar acciones de asistencia a la actividad pesquera artesanal - Organizar microempresas y/o cooperativas de producción. Dinamizar la participación de las comunidades con la construcción de viviendas para las familias de bajos recursos económicos. -Dinamizar la participación de las comunidades con el fin de lograr una mejor representatividad. - Capacitar a las comunidades en materia de liderazgo, motivación al logro, identidad nacional, sentido de pertenencia y utilización de herramientas de trabajo necesarias para la organización comunitaria. -Generación de empleos eventuales y ocasionales, brindar atención médica a la población de escasos recursos que requiera de intervención quirúrgica, tratamiento médico, medicamentos, rehabilitación

	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de trabajo ocasional • Plan nacional de cirugías • SUMEPROFA 	
Ministerio de Salud y Desarrollo Social	<p>17- Programa de atención integral a niños y adolescentes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa ampliado de inmunizaciones • Atención quirúrgica a niños y niñas con cardiopatías congénitas • Programa de apoyo a la infancia y la adolescencia • SENIFA (Atención integral y educación no convencional a niños y niñas menores de 6 años; Programa de atención integral a los pueblos indígenas) • Manco de leche materna • Promoviendo la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes que habitan en la calle • Plan Nacional de Identidad "Yo soy venezolano", "Yo soy venezolana" • Centros promocionales de calidad de vida <p>18- Programa de la calidad de vida y la salud de la mujer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atención oportuna a la mujer embarazada, en el parto y postparto • INAMUJER (Promoción de la salud preventiva de la mujer) <p>19- Programa nacional de cirugía ambulatoria</p> <p>20- Atención integral en calidad de vida y salud a las comunidades afectadas por desastres naturales</p> <p>21- Programa de fortalecimiento de la gestión municipal y comunitaria</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la red de atención primaria en salud • Apoyo a las salas técnicas de los CLPP (Comité Local de Planificación Pública) 	<p>- Dirigido a proteger a los niños de enfermedades inmunoprevenibles, garantizar el derecho al acceso a la corrección quirúrgica de cardiopatías congénitas, potenciar el esfuerzo del gobierno para la atención integral, suficiente y de calidad, brindar protección alimentaria y nutricional y educación inicial, garantizar el suministro de leche materna a la población infantil en edades comprendidas de 0 a 2 años que no pueden ser amantadas por sus padres.</p> <p>-Atención oportuna y de calidad a la mujer embarazada en consultas prenatales y postnatales; promover e incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas de salud</p> <p>-Brindar atención inmediata a la población con patologías de menor complejidad</p> <p>- Fortalecimiento institucional de las alcaldías para la conformación de redes y núcleos de atención primaria integral en salud, apoyo técnico a los municipios de los estado Carabobo, Miranda y Barinas en el procesamiento del censo de población y vivienda, revisión, redacción, discusión y divulgación de los proyectos de desarrollo de autonomía del Plan Estratégico Social</p>
Ministerio de Producción y Comercio	<p>22- Programa monta tu negocio</p> <p>23- Programa fábricas de fábricas</p>	
Ministerio de Energía y Minas	<p>24- Misión Ribas</p> <p>25- Misión Piar</p>	<p>- Proporcionar acceso y participación a todos aquellos que no han finalizado el bachillerato</p> <p>- Lograr el desarrollo sustentable de las comunidades mineras, dignificar la calidad de vida de los pequeños mineros. Contempla objetivos económicos (Aprovechamiento racional y organizado de los recursos, contribuir a diversificar la oferta exportadora); sociales (mejorar la calidad de vida del minero y de su familia, propiciar la organización y participación ciudadana); ambientales (recuperar las áreas degradadas, enmarcar nuevas explotaciones dentro del manejo de la conservación del ambiente</p>
Ministerio de Infraestructura	<p>26-FUNDABARRIOS: Plan de rehabilitación de viviendas en barrios (REVIVA)</p>	<p>Construcción y rehabilitación física de viviendas dignas para la población de escasos recursos</p>
Ministerio del Trabajo	<p>27- Centro de rehabilitación profesional para personas con discapacidad (CERPIC)</p>	<p>Capacitación e inserción laboral de trabajadores con discapacidad producto de accidentes laborales</p>
Presidencia de la República	<p>28-Barrio Adentro (I y II)</p>	<p>-Dar respuesta a las necesidades sociales más urgentes, promover el desarrollo de la salud, educación, cultura y deportes en las comunidades mas necesitadas del país. Contempla la participación de las comunidades e integra profesionales de la medicina oriundos de Cuba. El organismo ejecutor en el MSDS.</p> <p>-Son grupos organizados que se reúnen para discutir los problemas de su comunidad y canalizarlos a</p>

	29-Círculos Bolivarianos	través de los organismos competentes así como también divulgar el ideario de Simón Bolívar, Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora.
Sin adscripción	<p>Otras Misiones de carácter social:</p> <p>30- Miranda</p> <p>31- Guacaipuro</p> <p>32- Vivienda (Habitat)</p> <p>33- Identidad</p> <p>34- Vuelvan Caras</p> <p>35- Cristo</p> <p>36- Cultura</p> <p>37- Marte</p> <p>38- Economía</p> <p>39- Postgrado</p> <p>40- Milagro</p> <p>41-Tiendas Sociales (anunciado en nov. 04)</p> <p>42- Transporte (anunciado en mayo 05)</p>	<p>- Organizar, captar, registrar, controlar y volver a entrenar la reserva de la FAN con el objetivo de contribuir con la integridad del espacio geográfico mediante la defensa militar, la cooperación en el mantenimiento del orden interno y la participación en el desarrollo nacional</p> <p>- Restituir los derechos de los pueblos y comunidades indígenas</p> <p>- Construcción de viviendas y desarrollos urbanísticos integrales. Crear soluciones habitacionales de forma inmediata. Contará con los recursos del Fondo Especial Petrolero.</p> <p>- Programa de registro de extranjeros en condiciones de irregularidad</p> <p>- Lograr una calidad de vida digna para todos los venezolanos mediante la educación y la capacitación para el trabajo</p> <p>- Reducir la pobreza a su mínima expresión</p> <p>- Recobrar las raíces autóctonas de la nación y consolidar la identidad nacional</p>

Fuentes: Mota Gutiérrez, Gioconda (mayo 2004); Gómez, F./Vivas, E. 2004 : "Informe lucha contra la pobreza" (presentado en el coloquio internacional: "La consolidación de la democracia en México y América Latina, México, 25 al 27 de octubre de 2004./ Actualización a partir de información hemerográfica.

*Sólo se mencionan los principales programas sociales creados entre 1999 y julio 2005.