

## **El tema social en la agenda de la Organización de los Estados Americanos: la carta social de las Américas**

**Nelson Pineda Prada**

Washington D.C., julio de 2005

### **INTRODUCCIÓN**

Para superar la pobreza, la inequidad y la exclusión social, se requiere del concurso de los más diversos sectores de la sociedad hemisférica. Necesario es tener presente que la lucha por la Libertad, la Igualdad, la Justicia y la Solidaridad, son principios y derechos humanos supremos.

Millones de habitantes del hemisferio americano han estado condenados, desde tiempos inmemoriales, a vivir en situaciones inhumanas. Es necesario, por tanto, crear y fomentar las condiciones reales, dignas y humanas, para que todos los hombres y mujeres de América puedan tener acceso equitativo al disfrute de la riqueza y el bienestar.

No podemos seguir teniendo a los pobladores de nuestro hemisferio como simples habitantes. No olvidemos que el término habitante es una categoría propia de la geografía humana y que, como lo refiere su significado, el habitante puebla, vive, habita; mientras que - el ciudadano-, más allá de estas cualidades, actúa, es un participante consciente de la vida en sociedad.

Es en razón de ello que, debemos construir una nueva ciudadanía, donde el americano deje de ser un simple habitante y se convierta en un ciudadano. Ciudadanía que debe basarse en el reconocimiento pleno y en el ejercicio garantizado de todos los derechos. Ciudadanía que tenga al hombre americano como el sujeto y objeto social fundamental en -y para- la construcción del proceso democrático. Edificar una nueva ciudadanía significa, entonces, fraguar una democracia participativa y protagónica, con autonomía y libre determinación.

Para alcanzar la equidad y la inclusión social en nuestro continente es necesario establecer un patrón distinto de valores. Construir un nuevo sujeto histórico, orientado al cambio social.

### **LA INJUSTICIA SOCIAL: Principal amenaza de la Gobernabilidad democrática.**

Necesario es recordar que la Asamblea General de las Naciones Unidas, realizada en 1966, decidió aprobar dos Pactos, esbozados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948: El pacto sobre los derechos civiles y políticos, por un lado, y el pacto sobre los derechos económicos, sociales y culturales, por el otro.

Ambos entraron en vigor en 1976. Junto con la Declaración Universal y los Protocolos Facultativos, constituyen la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Recordemos, igualmente, que en el año 2000, 147 Mandatarios, Jefes de Estado y de Gobierno, Líderes del Mundo, y un total de 189 estados miembros, reunidos en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aprobaron la Declaración del Milenio.

Cinco años después de haberse aprobado aquel documento, los resultados no son muy halagüeños. La pobreza, la inequidad y la exclusión social han alcanzado -en nuestro continente- niveles sin precedentes. Afectan el desarrollo y la sostenibilidad de los países. Al respecto afirmamos que el cumplimiento de los objetivos del milenio debe inscribirse en una perspectiva humanística.

El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, en el informe titulado: Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos (marzo de 2005), el cual será discutido por los Mandatarios y Jefes de Gobierno en la reunión de la ONU ha celebrarse en septiembre próximo, al referirse al cumplimiento de las Metas del Milenio, afirma que:

“... debemos contemplar los objetivos de desarrollo del Milenio como parte de un programa de desarrollo aún más amplio. A pesar que han sido objeto de numerosas actividades de seguimiento tanto dentro como fuera de las Naciones Unidas, es obvio que los objetivos no representan por sí mismos un programa de desarrollo completo. No abarcan directamente algunas cuestiones más generales que se trataron en las conferencias del decenio de los noventa, no abordan las necesidades particulares de los países en desarrollo de ingresos medios ni las cuestiones de la desigualdad creciente...”

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó un estudio titulado: La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos (PNUD-2004). En dicho informe se afirma que en América Latina se presenta una paradoja: “... cuenta con gobiernos que han sido electos mediante el voto, pero se observa una creciente insatisfacción con las Democracias. Ya que tenemos democracias cuyas sociedades exhiben profundas desigualdades y un crecimiento económico inequitativo e insuficiente para satisfacer las demandas populares”.

Es por ello que la fragilidad de la democracia tiene que ver, principalmente, con las profundas desigualdades que caracterizan el panorama social de nuestro continente.

Se afirma, asimismo, en el citado estudio del PNUD que:

“La democracia, la estabilidad de Gobiernos, la gobernabilidad, no depende sólo de lo político; si no son capaces los Gobiernos de América Latina de dar respuesta a las demandas sociales que tienen sus pueblos, la democracia estará en peligro”.

En nuestra región coexisten, de manera dramática, la democracia con una extendida pobreza. La desigualdad, la exclusión y la discriminación generan recurrentes crisis de gobernabilidad.

A este respecto vale la pena presentar algunos datos aportados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el Taller Hemisférico: Trabajo Decente y Globalización Justa, realizado en Ciudad de México, México, el 11 y 12 de julio de 2005. Véamos:

La Economía Mundial creció en el año 2004 al 5.1%, siendo el mayor crecimiento desde 1970. Se prevé que en el 2005 crezca en un 4.1%.

La Economía de América Latina y el Caribe creció en el 2004 al 5.8%, siendo el mayor crecimiento desde 1985, por segunda vez en veinte años las seis economías más grandes crecieron simultáneamente más de 3%, varios países crecieron más de 5%. Se prevé que para el 2005 crezca de un 4.1% al 4.4%.

Inflación promedio: 6.5% en 2004 y 10.6% en 2003.

Por tercer año consecutivo la balanza comercial fue positiva.

El mercado de remesas más grande del mundo:

US\$ 45 mil 800 millones en el año 2004

US\$ 38 mil millones en el año 2003

75% de las remesas se originan en Estados Unidos

México es el principal destino con un monto de 16 mil 613 millones de dólares en el año 2004.

La inversión extranjera directa creció por primera vez desde 1999, siendo Brasil el mayor receptor con 18 mil millones de dólares en el año 2004.

**Pobreza 42.9% 222 millones de habitantes aproximadamente**  
**Indigencia 18.6% 96 millones de habitantes aproximadamente**

La desigualdad distributiva no ha variado significativamente desde 1990:

El 10% más rico se apropia del 35.6% del ingreso total.

El 10% más pobre percibe el 1.7% del ingreso total.

16 millones de trabajadores urbanos están desempleados, tasa que es similar a la de 1998.

Acceso a algún servicio de protección social:

6 de cada diez nuevos asalariados

2 de cada diez nuevos asalariados informales

Preocupación por quedar desempleados en los próximos meses:

- Según encuesta de Latinobarómetro el 76%  
1.3 millones de personas son víctimas de trabajo forzoso  
27.7 millones de niños están ocupados en actividades económicas, muchas de ellas peligrosas.

Ante tan irrefutables evidencias, no exageramos cuando afirmamos que, para que la democracia tenga verdadero sentido, es necesario establecer condiciones de vida digna para millones de personas, que hoy están al margen de los progresos que genera el desarrollo. Poco sentido tiene la libertad cuando se padece de hambre. Se carece de empleo y salario digno, de vivienda confortable, de educación y de servicios médico-asistenciales.

Es por ello que la fragilidad de la democracia tiene que ver, principalmente, con las profundas desigualdades que presentan nuestras formaciones sociales.

Regresemos al estudio del PNUD que hemos referido, en él se hacen afirmaciones que permiten corroborar que la región latinoamericana es la más desigual e inequitativa del mundo.

Se reconoce que los gobiernos llamados democráticos no han cumplido con las aspiraciones políticas, sociales y económicas de los ciudadanos. El 64,6% de los latinoamericanos opina que los gobernantes no honran sus promesas y mienten para ganar elecciones. El 79,7% de los encuestados consideró que los grupos económicos, empresariales y financieros, son los que ejercen el poder en sus países.

Datos que se constatan al revisar el último informe de La Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), titulado: OBJETIVOS DEL DESARROLLO DEL MILENIO. Una mirada desde América Latina y el Caribe (CEPAL-2005). Se afirma en este informe que los países de América Latina y el Caribe -salvo escasas excepciones- no han tenido éxito en la lucha para erradicar el hambre. El 64% de la población aún vive en condiciones de pobreza y de pobreza extrema. Y cada año, más de 6 millones de seres humanos se suman a un perverso circuito caracterizado por la inequidad y la exclusión social.

La pobreza ha seguido creciendo al amparo de un modelo, el neoliberalismo, que produce y reproduce *ad infinitum* la injusticia y la desigualdad. Crece la brecha entre pobreza y riqueza al interior de los países y entre las respectivas naciones. Hoy asistimos al colapso histórico del neoliberalismo. Al fracaso de las democracias que desatienden la dimensión social.

Los resultados están a la vista. Ninguno de nuestros países, a través de la implementación práctica de políticas neoliberales, logró recuperar entre los ochenta y noventa de la centuria pasada, los niveles de crecimiento que había logrado en décadas anteriores -de manera particular- durante los años setenta. Ninguno, absolutamente ninguno,

de nuestros países pudo alcanzar “el desarrollo” por vía del modelo que le fue impuesto.

Los problemas que genera la pobreza son tan diversos que no enfrentarlos ahora puede conducirnos al derrumbe del sistema democrático. La lucha contra la pobreza es la lucha por la democracia. Distantes estamos de aquellos que consideran que la Gobernabilidad Democrática es el establecimiento de un sistema político sin desavenencias, sin conflictos.

Permítanme hacer una afirmación que puede lucir muy gruesa, pero de la cual estamos convencidos. El establecimiento de una verdadera Gobernabilidad Democrática en nuestro hemisferio no lo lograremos hasta que no derrotemos la pobreza. Nada, absolutamente nada, conspira más contra la democracia que la pobreza, la desigualdad, la exclusión social.

El malestar hacia la democracia que hoy se vive en todas nuestras naciones, sin excepción, tal vez en unas más que en otras, pero en todas las naciones miembros del continente, está determinada por el crecimiento de las desigualdades.

Y, es que las sociedades son así. Un estar siendo y un dejar de estar siendo permanentemente. Se construyen y se reconstruyen. El no entender esta dimensión dinámica de las formaciones sociales, es lo que ha conducido a vivir la actual situación de crisis que tenemos.

Es imprescindible, por lo tanto, encarar con determinación la lucha para alcanzar la equidad y la inclusión social. Para superar las terribles desigualdades e injusticias, que caracterizan el capitalismo salvaje. Requerimos de verdaderas democracias en nuestro continente. Esta lucha no tiene espera. Si no la comenzamos hoy, mañana será tarde.

Pensar, pues, en el fraguado de una nueva modernidad para los países del hemisferio, supone definir con absoluta claridad quiénes deben ser los beneficiarios de la misma; nos dice que, debemos conocer lo que ha sido nuestro proceso sociohistórico, que tenemos que asumir un mayor compromiso con la democracia y con los proyectos nacionales, que debemos reconocer a la sociedad civil como una realidad insoslayable, que no podemos seguir teniendo estados ineficaces e ineficientes. Pero por sobre todo, tenemos que definir como vamos a construir una sociedad equitativa en el más amplio sentido y acción.

Edificar ese nuevo estadio supone instrumentar un proceso de transición en el cual se avance hacia la definición y los mecanismos para la instrumentación del nuevo modelo. Ahora bien, esa transición no debe ser concebida como un momento, como un problema de tiempo.

La transición que hoy demandan nuestros pueblos no es el tránsito de una dictadura a la democracia. Lo planteado es el tránsito de un sistema democrático con limitaciones, excluyente, que ha generado un estado ineficaz e ineficiente, que no ha enfrentado a la pobreza y el hambre como problemas fundamentales, que se ha quedado anclado en la esfera de lo político; hacia la estructuración de un modelo democrático como forma de vida, de una nueva cultura.

Lo planteado es, en definitiva, avanzar, transitar, de una democracia con limitaciones a una democracia más plena. Participativa y protagónica.

## **DE LA CUMBRE DE QUÉBEC A NUEVO LEÓN.**

Durante la Tercera Cumbre de las Américas realizada en Quebec, Canadá, del 20 al 22 de abril de 2001, los Jefes de Estado y de Gobierno “renovaron su compromiso con la integración hemisférica y la responsabilidad nacional y colectiva a fin de mejorar el bienestar económico y la seguridad de nuestros pueblos”.

Reiteraron, de igual manera, su compromiso y adhesión a los principios y propósitos de las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Colocaron, durante sus deliberaciones, un mayor acento al “análisis y evaluación” de la democracia en el hemisferio. En tal sentido, reconocieron que. “... los valores y prácticas de la democracia son fundamentales para avanzar en el logro de todos nuestros objetivos. El mantenimiento y fortalecimiento del Estado de Derecho y el respeto estricto al sistema democrático son, al mismo tiempo, un propósito y un compromiso compartido, así como una condición esencial de nuestra presencia en ésta y en futuras cumbres...”

En tal sentido, establecieron en el texto de la Declaración de Québec, lo que comúnmente se conoce como la: “Cláusula Democrática”, al afirmar que: “En consecuencia, cualquier alteración o ruptura inconstitucional del orden democrático en un Estado del Hemisferio constituye un obstáculo insuperable para la participación del Gobierno de dicho Estado en el proceso de Cumbres de las Américas. Tomando debidamente en cuenta los mecanismos hemisféricos, regionales y subregionales, existentes, acordamos llevar a cabo consultas en el caso de una ruptura del sistema democrático de un país que participa en el proceso de Cumbres”.

Evidentes eran las amenazas que rodeaban en ese entonces, y rodean aún hoy, al sistema democrático hemisférico. Ante tal situación, los Jefes de Estado y de Gobierno, resolvieron que “... Para mejorar nuestra capacidad de respuesta a estas amenazas, instruimos a nuestros Ministros de Relaciones Exteriores que, en el marco de la próxima Asamblea General de la OEA, preparen una Carta Democrática Interamericana que refuerce los instrumentos de la OEA para la defensa activa de la democracia representativa”.

A partir de Québec, no tenemos la menor duda, se “dividieron las aguas” en la agenda de la OEA. División que tuvo como punto de partida el hecho de que la Delegación de la República Bolivariana de Venezuela, presentó su reserva a los párrafos 1 y 6 de la mencionada Declaración de Québec.

Afirmó Venezuela, entonces, que deseaba “... reservar su posición acerca de los párrafos 1 y 6 de la Declaración de Québec, por cuanto a juicio de nuestro Gobierno la democracia debe ser entendida en su sentido más amplio, y no únicamente en su carácter representativo. Entendemos que el ejercicio democrático abarca además la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la gestión de gobierno, con miras a la construcción diaria de un proceso dirigido al desarrollo integral de la sociedad”.

Por ello el gobierno de Venezuela hubiese preferido, y así se solicitó en esta Cumbre, que en el texto de la Declaración quedase reflejado expresamente el carácter “participativo de la democracia”.

La Delegación de Venezuela actuaba en correspondencia con los principios filosóficos y políticos que dan fundamentación teórica a su Constitución Bolivariana. En ella están establecidos los elementos básicos que pueden garantizar un adecuado equilibrio en el ejercicio de la función pública, postulados que constituyen referencias medulares para los que soñamos edificar sistemas democráticos, como forma de vida, como ejercicio de justicia social y como perspectiva humanística para el presente y el futuro.

Y, es que el Gobierno Revolucionario Bolivariano de Venezuela, presidido por Hugo Chávez Frías, le asigna a la democracia un carácter que trasciende lo meramente político. Para nosotros la democracia es una cultura construida por los pueblos. Es una forma de vida. Es por ello que la construcción de un verdadero sistema democrático es un ideario. Es un proceso en el cual se fraguan los mejores destinos. Inspira las luchas de pueblos que buscan la paz, la justicia, la igualdad y la libertad en el continente y el mundo.

La democracia es, entonces, una utopía posible. Su verdadero sentido es hacer realidad las esperanzas redentoras de nuestros pueblos. Es por ello que, para hacerla realidad, se requiere de una gran imaginación creadora, de una inteligencia que no se coloque, ni le coloquen, más limitaciones que aquellas que impone la ética para el respeto del otro. Vivimos con, para y entre otros seres humanos que tienen las mismas expectativas, esperanzas, sueños y necesidades. Aprender a vivir y convivir en tan complejo universo, como lo es el humano, respetando y sintiéndose respetado, es la razón primera de una verdadera conducta ética. Ella es -por tanto- la principal limitación que tiene la edificación de una verdadera democracia.

La crítica de Venezuela a la definición de la democracia hemisférica como democracia representativa, no era entonces una simple irreverencia. Es una crítica basada en principios. Si bien es cierto, ésta contiene elementos sin cuya existencia no puede haber democracia, como lo son: la alternabilidad en el poder, el pluralismo político, el respeto a la diversidad cultural y la elección de los gobernantes mediante el voto popular.

No es menos cierto -asimismo- que la democracia de este tiempo requiere de nuevos fundamentos para ser realidad. Para que un sistema sea verdaderamente democrático debe -y tiene que- estar íntimamente asociado al desarrollo económico, social y cultural, de los pueblos; debe garantizar a los seres humanos condiciones espirituales y materiales de vida indispensables para el logro de su felicidad. Elementos estos que no garantiza ni provee la democracia representativa.

La democracia representativa tampoco permite una verdadera participación de la ciudadanía; carencia que constituye una poderosa razón que demuestra su obsolescencia. Demostrado está que, entre los principios fundamentales que dan legitimidad al sistema democrático, uno de los principales es el de la participación permanente del ciudadano en el proceso de toma de decisiones, tanto en las instituciones públicas, como en las diversas formas de organización social.

Principios estos que determinaron la propuesta del presidente Hugo Chávez al plantear -en la Cumbre de Québec- la necesidad de establecer un binomio indisoluble entre representación y participación, como soportes de la democracia, toda vez que ambas categorías son complementarias y no excluyentes.

Preñada de una conducta positiva, porque somos constructores de esperanzas, asistió la delegación Venezolana a la XXXI Asamblea General de la OEA, celebrada en San José, Costa Rica, junio de 2001. Allí quedó claro que el presidente Hugo Chávez no se oponía a la Cláusula Democrática. Demostrado quedo que la reserva expresada en Quebec, estaba referida a que el concepto de democracia representativa debía ser complementado con el de democracia participativa y que la cláusula democrática -de llegar a aprobarse- debía respetar los principios de soberanía.

Como dijimos en párrafos anteriores, Québec abrió un nuevo cauce para la discusión en la agenda de la OEA. A la demostración de la obsolescencia política de la democracia representativa, Venezuela anexó su concepción de que la principal amenaza de la democracia en nuestro continente está determinada por las enormes desigualdades sociales existentes. Señalamos -en San José de Costa Rica- que la pobreza, la inequidad y la exclusión social son la principal fuente de la inestabilidad política; que, por tanto, las injusticias sociales no podían seguir siendo soslayadas en su tratamiento, mucho menos en su combate. Fue por ello que propusimos se elaborara la Carta Social de las Américas.

El esfuerzo no ha sido en vano, los resultados están a la vista. En enero de 2004 se realizó la Primera Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno en Monterrey, México. Allí se suscribió la Declaración de Nuevo León.

Al hacer el análisis de ese documento uno encuentra que, están plasmados en él, un conjunto de conceptos que permiten afirmar que se ha producido un importante avance en la redefinición de los temas de la agenda hemisférica. Mientras en Québec, el tema fundamental fue la Gobernabilidad Democrática; en Monterrey, habría de serlo el tema social.

En el Preámbulo de la declaración de Nuevo León nos encontramos que en los tres párrafos que lo conforman, los Jefes de Estado y de Gobierno, hacen las siguientes afirmaciones:

En el primero, "... Nuestro propósito es avanzar en la instrumentación de medidas para combatir la pobreza, promover el desarrollo social, lograr un crecimiento económico con equidad y reforzar la gobernabilidad de nuestras democracias. Con una visión renovada y fortalecida de la cooperación, la solidaridad y la integración, haremos frente a los continuos y crecientes retos del Hemisferio".

En el segundo párrafo, los mandatarios se comprometen a "... impulsar la prosperidad, promover la inclusión social y una distribución más equitativa del crecimiento económico, eliminar el hambre, elevar los niveles de vida generar nuevas oportunidades de empleo y de inversión, promover el trabajo decente, así como enfrentar las nuevas amenazas a la seguridad, entre otras, el terrorismo, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de armas, reafirmamos nuestro compromiso con la Carta Democrática Interamericana y reiteramos nuestra firme intención de continuar instrumentando los mandatos de las Cumbres de las Américas, así como los compromisos asumidos en la Cumbre del Milenio, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el desarrollo (Consenso de Monterrey) y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo".

En función de estos compromisos, afirman que "... el bienestar de nuestros pueblos requiere el logro de tres objetivos estrechamente vinculados e interdependientes: crecimiento económico con equidad para reducir la pobreza, desarrollo social y gobernabilidad democrática".

Como puede verse, los dos primeros compromisos asumidos por nuestros Mandatarios en Monterrey 2004, están referidos al tema social, y el tercero a la gobernabilidad democrática.

Ahora bien, si se analiza en detalle este tercer compromiso, nos encontramos con que no existe ninguna referencia a la democracia representativa, definición que ha sido convertida, como una suerte de "principio bíblico", inalterable, inmodificable, por algunos países en el seno de la OEA. De manera contraria a como venía ocurriendo, se hacen varias referencias a la participación ciudadana, como elemento fundamental en la democracia.

Aún más, algo que resulta bien interesante, es que por vez primera en la Declaración de las Cumbres de las Américas, los Jefes de Estado y de Gobierno reconocen -de manera expresa- que: "La justicia social y la reducción de la pobreza contribuyen a la estabilidad, la democracia y la seguridad de nuestros Estados y de la región. Reiteramos que entre las principales causas de inestabilidad en la región se encuentran la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, que debemos enfrentar en forma integral y urgente".

Por lo que:

Reconocieron:

- La importancia de la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales. Por lo que, urgieron a la OEA a considerar cuidadosamente las recomendaciones aprobadas durante la Reunión de Alto Nivel sobre Pobreza, Equidad e Inclusión Social, realizada en Margarita-Venezuela, para fortalecer la agenda social hemisférica.
- La necesidad de impulsar la prosperidad, promover la inclusión social y una distribución más equitativa del crecimiento económico, eliminar el hambre, elevar los

niveles de vida, generar nuevas oportunidades de empleo y de inversión, promover el trabajo decente.

De igual manera puntualizan la importancia de la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales, con el fin de superar la pobreza, el hambre y la desigualdad social.

Señalaron que era necesario:

- Promover el trabajo, el empleo y el ingreso como elementos esenciales para una política social incluyente.
- El empoderamiento de la mujer, su plena e igualitaria participación en el desarrollo, promoción de la igualdad y equidad de género.
- La formulación de políticas que fortalezcan los sistemas de seguridad social e instrumentación de redes de protección social u otras modalidades para atender los sectores más vulnerables.
- Protección social en materia de salud como uno de los pilares del desarrollo humano.
- Adoptar sistemas de seguro al desempleo o programas de ingreso de subsistencia.
- Respeto y valoración de la diversidad cultural que propician el desarrollo cultural y la cohesión social.
- Derechos de los pueblos indígenas y promoción y protección de sus derechos humanos y libertades fundamentales.
- Proteger los derechos humanos de todos los migrantes y observancia de las leyes laborales aplicables. Combate a la trata de personas.
- Concebir a la Educación como factor decisivo para el desarrollo humano, incremento de las tasas de alfabetismo, acceso a la educación básica de calidad para todos, acceso y divulgación de información sobre sistemas educativos.
- Investigación y desarrollo científico y tecnológico como elemento importante en la creación y el sostenimiento de economías productivas.
- Mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales.

## **LA OEA Y LA AGENDA SOCIAL**

Interesante y enriquecedor ha sido el camino recorrido en la OEA para que la agenda social adquiriera – como en efecto ha adquirido- alto relieve. El papel que ha jugado el Gobierno Bolivariano Venezolano en ese foro hemisférico ha sido determinante.

Y es que los temas sociales venían siendo tratados en la OEA, de una manera marginal. Más allá de su simple enunciación no se había avanzado en la perspectiva de colocarlos como temas prioritarios en su agenda.

Esta situación no era una simple casualidad. La misma estaba inscrita en una determinada manera de concebir los hechos políticos disociados de lo social, de lo económico y lo cultural.

Revísense las actas de la Asamblea General, del Consejo Permanente y del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) y de su órgano ejecutivo la Comisión Ejecutiva Permanente de Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CEPCIDI) y constataremos lo afirmado.

No será, sino hasta el año 2001, cuando en el marco de la XXXI Asamblea General de la OEA, celebrada en San José de Costa Rica, en junio de ese año, que la Delegación de la República Bolivariana de Venezuela propuso que la democracia participativa y la justicia social, tenían que ser considerados como temas fundamentales de la Organización. Ya que ello constituía una condición *sine qua non* para garantizar la gobernabilidad democrática. Arduo fue el debate librado por la Delegación venezolana. Tan arduo fue que el proyecto de Carta Democrática Interamericana, no pudo ser aprobado en la fecha prevista.

Hubo de ser necesaria la convocatoria de una Asamblea General Extraordinaria de la OEA, celebrada en Lima, Perú, el 11 de septiembre de 2001, para aprobar la Carta Democrática Interamericana. Instrumento que –como es sabido- da cuenta de los derechos civiles y políticos en el sistema interamericano.

En el texto de dicho instrumento político, se incluyó la siguiente afirmación: “... *que la lucha contra la pobreza, especialmente la eliminación de la pobreza crítica, es esencial para la promoción y consolidación de la democracia y constituye una responsabilidad común y compartida de los Estados Americanos.*”

Y, en su artículo 13, se resalta que “... *la promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio.*”

Ese mismo día, la delegación venezolana hizo un llamado para que se impulsara una enérgica y mancomunada acción interamericana para superar la pobreza, la injusticia y la desigualdad, a cuyos efectos planteó la necesidad de contar, con una Carta Social de las Américas, que reconociera también los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos.

A partir de entonces, la delegación venezolana no ha cesado en su planteamiento de colocar -en la agenda de la OEA- el tema social.

Consecuente con esta posición, un año después, en la XXXII Asamblea General realizada en Barbados, en junio de 2002, la Delegación de Venezuela presentó -y fue aprobado- un proyecto de Resolución denominado: “Pobreza, Equidad e Inclusión Social”, mediante la cual se instó a la OEA para que los temas de la agenda social y de cooperación para el desarrollo, tuvieran igual importancia que los temas políticos.

Y, en la Declaración de Santiago aprobada en la XXXIII Asamblea General de la OEA, en Santiago de Chile, junio de 2003, se señala que: “... el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática requiere la superación de la pobreza y de la exclusión social y la promoción del crecimiento económico con equidad, mediante políticas públicas y prácticas de buen gobierno que fomenten la igualdad de oportunidades, la educación, la salud y el pleno empleo.”

Un hito histórico fue la Reunión de Alto Nivel sobre Pobreza, Equidad e Inclusión Social, celebrada en la Isla de Margarita, en octubre de 2003.

La realización de dicho evento no estuvo exento de inconvenientes. De un lado, el golpe de estado perpetrado contra nuestro gobierno, los sucesivos paros laborales y el golpe petrolero escenificados durante los años 2002 y 2003, determinaron que la convocatoria de dicha reunión tuviese que ser pospuesta; del otro, la tenaz oposición de la delegación de los Estados Unidos a su realización. Oposición que fue derrotada en la CEPCIDI, en donde logró aprobarse el formato de la reunión y consensuar en su mayor parte el Proyecto de Declaración.

Bien valió la espera. Porque a partir de la Reunión de Margarita, el tema social adquirió en la agenda de la OEA su confirmación como el tema de este tiempo y para este tiempo. Afirmación que hacemos teniendo presente el propio contenido de su Declaración.

Veamos:

Los treinta y cuatro (34) países que integran la OEA.

Reafirmaron:

- El contenido de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, como el documento fundamental de la Organización. Y ratificaron que uno de sus propósitos esenciales es la “... erradicación de la pobreza crítica”, la cual constituye un “obstáculo al pleno desarrollo democrático de los pueblos del Hemisferio”. Prioridad que se inspira “en los principios de solidaridad y cooperación interamericana, en la búsqueda de la equidad y justicia social y el desarrollo integral de sus pueblos.”

Se comprometieron a:

- Crear condiciones favorables para el desarrollo socioeconómico con equidad para promover sociedades más justas.
- Combatir de forma urgente los graves problemas de la pobreza, la exclusión social y la inequidad, que afectan en distinta medida a los países del hemisferio, de enfrentar las causas que los generan y sus consecuencias.
- Fortalecer las políticas y los programas tendientes a facilitar procesos de inclusión social que permitan crear sociedades integradas.
- Trabajar sobre la implementación de nuevas políticas financieras y económicas a nivel nacional e internacional, tomando en cuenta su dimensión social y los principios de responsabilidad compartida en este tema.
- Lograr una distribución más equitativa de los ingresos y aumentar las oportunidades económicas de nuestros pueblos.
- Promover y fortalecer iniciativas de cooperación en temas vinculados al combate a la pobreza, la exclusión social y la inequidad, en apoyo a los esfuerzos nacionales, basado en el principio de la cooperación solidaria para el desarrollo.
- Adoptar acciones efectivas en la lucha contra la pobreza y la necesidad de evaluar cualquier iniciativa que pudiera complementar dichos esfuerzos. (La Delegación de Venezuela presentó la propuesta de crear un **Fondo Humanitario Internacional** para la financiación de programas de desarrollo social).
- Combatir la pobreza, la inequidad y la exclusión social, dando prioridad a la eliminación del hambre, al acceso a una alimentación adecuada y agua potable, al acceso para todos a los servicios sociales básicos, con atención especial a la educación de calidad y la protección social de la salud.
- Promover el trabajo digno, productivo y decente, el mejoramiento de las condiciones laborales, la creación de oportunidades de empleo y la elevación de la calificación de los trabajadores;
- Instalar la Comisión Interamericana de Desarrollo Social y fortalecer el Programa Interamericano de Combate a la Pobreza y Discriminación (Iniciativas congeladas desde 1997 y que se reasumieron con la instalación de dicha Comisión en Chile, el 5 y 6 de abril, 2004);
- Profundizar los compromisos asumidos en la Carta de la OEA, la Carta Democrática Interamericana y otros instrumentos internacionales relacionados a temas sociales, en lo referido a la promoción y observancia de los derechos, económicos, sociales y culturales y que el Consejo Permanente y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral consideren esta materia y exploren la posibilidad de contar con un instrumento y mecanismos que respondan a este propósito.

Justo es decir, entonces, que “en Margarita se reivindicó la esperanza”. Se comenzó a edificar una nueva OEA. Se dividieron las aguas. De un lado quienes creemos en el desarrollo con rostro humano, en la democracia con justicia social. Del otro, quienes se aferran a la vieja concepción de la democracia meramente representativa, partidocrática y excluyente.

A partir de Margarita se señalaron perspectivas para conquistar sociedades más democráticas. Democracias con justicia, en aras de ensanchar las fronteras de la libertad y potenciar el desarrollo integral de nuestros pueblos.

Oportuno resultado también la reunión de Margarita para que, el Parlamento Latinoamericano hiciera entrega al Presidente Hugo Chávez Frías y al Representante Permanente de Venezuela ante la OEA, de la Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de América Latina y el Caribe. Documento que había sido aprobado en la Segunda Cumbre de la Deuda Social y de la Integración Latinoamericana, el 20 de septiembre de 2003.

En la Declaración de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica, realizada en México, en octubre de 2003, se señaló que: "... la seguridad de los Estados del hemisferio se ve afectada, en diferentes formas, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa: la pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados."

Duras venían siendo las batallas libradas. Una nueva nos esperaba en Quito, Ecuador, con motivo de la realización de la XXXIV Asamblea General de la OEA, celebrada en junio de 2004.

En este evento la Delegación de la República Bolivariana de Venezuela se lo jugó todo. Con arrojo y temple, con mucha inteligencia y dignidad, presentó el Proyecto de Resolución intitulado: "Proyecto de Carta Social de las Américas: renovación del compromiso hemisférico del combate a la pobreza extrema en la región".

La razón estaba de nuestro lado. El tema social dejaba de ser un tema marginal en la agenda de la OEA y se convertía en un tema fundamental. La perseverancia y la constancia con que lo presentábamos, la definición de la lucha por la justicia social como el acto más humano de este tiempo, nuestra incesante predica de que la principal amenaza a la estabilidad democrática la constituyen la pobreza, la inequidad y la exclusión social, entre otros, fueron elementos que permitieron ir consolidando el respaldo a la propuesta que Venezuela venía impulsando, desde el año 2001. Al llegar a Quito, su apoyo era casi unánime.

La Delegación de los Estados Unidos, reticente hasta el último minuto, se vio obligada a plegarse al constatar el abrumador respaldo que había alcanzado la propuesta venezolana, entre los gobiernos del continente. Logramos que se aprobara el proyecto de resolución: AG/2056 (XXXIV-0/04).

Con estos antecedentes, el Gabinete Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, iniciaron, conjuntamente con la Comisión de Deuda Social del Parlamento Latinoamericano, la elaboración del Proyecto de Carta Social de las Américas, presentado ante la OEA, el cual servirá de base para el inicio de las negociaciones respectivas.

Proyecto que tiene la particularidad de no haber salido de cenáculos de predestinados del saber. Por el contrario, es un proyecto elaborado con la participación de miles de venezolanos y venezolanas quienes dieron sus aportes, en cinco eventos nacionales realizados. Él es, por lo tanto, expresión genuina de la democracia participativa.

No hay duda. Quito fue un momento bien importante en este duro batallar. A partir de entonces se hicieron presente nuevos imponderables.

El cumplimiento del mandato de la Asamblea General estuvo lleno de obstáculos. El Grupo de Trabajo, que llevará adelante las negociaciones del Proyecto de Carta Social de las Américas se creó cuatro meses después el 7 de octubre de 2004.

La elección del Presidente del Grupo de Trabajo, Embajador Jorge Valero, Representante Permanente de la República Bolivariana de Venezuela en la OEA, y el equipo de dirección, no pudo hacerse sino hasta el 27 de mayo de 2005, un año después.

Esta previsto que el Grupo de Trabajo inicie las negociaciones del Proyecto de Carta Social de las Américas el 1 de septiembre de 2005.

La Asamblea General de la OEA, realizada recientemente en Fort Lauderdale, entre el 5 y 7 de junio de 2005, renovó el mandato para que se inicien las negociaciones sobre la Carta Social de las Américas.

### **¿POR QUÉ ES NECESARIA LA CARTA SOCIAL DE LAS AMÉRICAS?**

Si algo existe en el hemisferio son diagnósticos, planes y programas para alcanzar su desarrollo. Desde mediados de los años cincuenta fuimos introducidos en los planes que los organismos de planificación internacional, comenzaron a diseñar para el área. Con nostalgia se recuerda el primero de ellos, el que se denominó como: Programa de desarrollo industrial a través de la sustitución de importaciones. Con dolor -y hasta con rabia- se recuerda el último que se nos impuso: Los Programas de Ajuste Macroeconómico, de los años 80 y 90. Inspirado éste en las tesis del neoconservadurismo económico, conocida como doctrina neoliberal, la cual tuvo como fuente de implementación el funesto Consenso de Washington.

La CEPAL en un informe titulado: "Objetivos del Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe, (junio, 2005), nos dice que: "... la desigualdad inicial, el insuficiente y volátil crecimiento económico y la concomitante falta de empleos de calidad están en la base de la persistencia de la pobreza, que afecta en promedio al 43% de la población, incluido un 19% que vive en pobreza extrema".

Por lo que, "... es imperativo, entonces, ocuparse de tales factores si se desea reducir la pobreza. La numerosa masa de personas que vive en situación de pobreza, debido a las desventajas educativas y de salud en que se encuentran, ve menguadas sus posibilidades de participar en el desarrollo económico de sus países y de contribuir a este en mayor medida que en la actualidad. Por esa razón, el país en su conjunto está en desventaja para reducir la brecha económica y social que lo separa de los países más desarrollados (Idem)".

A decir verdad, la Carta Social de las Américas no puede ser percibida como la panacea para nuestros males. Ella no habrá de ser un compendio de soluciones al detalle de los mismos. Pero, no debe quedar ninguna duda, de que ella puede coadyuvar a enfrentar la pobreza, la inequidad y la exclusión social.

Con la Carta Social de las Américas se aspira fomentar en nuestro continente la universalización de los derechos económicos, sociales y culturales, con garantía de equidad. El Gobierno Bolivariano espera que sea expresión no sólo de los Gobiernos representados en la OEA, sino también -y fundamentalmente- de los pueblos.

La aprobación de la Carta Social de las Américas reivindicará los derechos económicos, sociales y culturales y permitirá que la OEA avance hacia la formulación de una doctrina integral y multidimensional de la democracia.

La Carta Social de las Américas constituye, para los países del hemisferio, un instrumento fundamental para enfrentar la pobreza, la inequidad y la exclusión social. Falencias que han generado unas muy marcadas desigualdades e injusticias sociales.

Es por ello que la Carta Social de las Américas, emanada de la Organización de los Estados Americanos, debe constituir un instrumento en el cual se establezcan los principios filosóficos y políticos fundamentales que guíen a los países del hemisferio hacia la búsqueda de la senda que los lleve a superarlas. Para ello se requiere el establecimiento de un orden

social justo y equitativo, que se proponga:

- Transformar las condiciones materiales y sociales de la mayoría de la población, separada y distanciada históricamente del acceso equitativo a la riqueza y el bienestar.
- Construir una nueva condición de ciudadanía, basada en el reconocimiento pleno y el ejercicio garantizado de los derechos, como seres humanos y sujetos sociales con autonomía en todas las esferas de acción de la vida social.

Por lo que, el cambio de orientación que se plantea hacia la equidad social, establece un patrón distinto de valores, un nuevo sujeto y objeto de transformación social y nuevas capacidades transformadoras de acción: la valoración, protección y defensa de la calidad de vida de todos los habitantes; como resultado de la universalización de los derechos sociales, garantizando la equidad de acceso a recursos, a medios de atención y a condiciones materiales y de bienestar; hecho tangible a través de acciones integrales, constantes y sistémicas que respondan a las necesidades sociales de grupos humanos y territorios sociales, según sus diferentes formas de expresión y exigencias en la realidad.

Una propuesta que se plantee objetivos, como los anteriormente señalados, debe tener como principios orientadores fundamentales los de: la universalidad, la equidad, la participación y la corresponsabilidad. Ya que:

**La universalidad**, consiste en garantizar a todos y todas los derechos sociales, mediante la aplicación de políticas progresivas orientadas al disfrute pleno y efectivo de los mismos.

**La corresponsabilidad**, alude a las obligaciones compartidas. Todos como sociedad y como estado somos solidariamente responsables del destino individual y colectivo, lo cual obliga a asumir el rol participativo decisorio que nos conduzca a alcanzar metas sociales bajo formas de organización multivariadas con o sin el Estado.

**La equidad social**, rompe con la dicotomía tradicional que divide lo social de lo económico, subordinando lo primero al predominio de lo segundo. La búsqueda de la equidad social abandona definitivamente las políticas de “combate a la pobreza” o la “protección de grupos vulnerables”, insistentemente utilizadas dentro de un marco de aparente neutralidad política que utilizan categorías y métodos circulares para comprender y actuar parcialmente sobre la realidad social, dejando perpetuarse los mecanismos esenciales que le dan existencia.

**La participación**, lo público, reconstituido, se convierte en espacio de garantía del interés colectivo se convierte así en instrumento de poder ciudadano, no entendido como poder transferido o cedido, si no como la creación de un nuevo poder capaz de hacer valer legítimamente la participación de la sociedad, las comunidades y familias en la formulación, ejecución y evaluación de decisiones públicas, y en la rendición de cuentas y contraloría pública.

En función, pues, de hacer realidad estos objetivos es donde reside la importancia de la Carta Social de las Américas. Con ella habrá de lograrse la universalización de los derechos con garantía de equidad. Permitirá lograr la reducción de las brechas de riqueza, ingreso y calidad de vida. La acción política, como espacio del interés colectivo y construcción de ciudadanía, será redimensionada, para permitir su apropiación por los ciudadanos.

Por tanto el Estado asume, el imperativo ético y político, de cooperar para hacer posible la disminución de las desigualdades sociales y así poder construir equidad, como un ejercicio de una nueva gobernabilidad, de una gobernabilidad revolucionaria.

Ya que, como se dice en el informe de CEPAL que venimos citando, debemos establecer con absoluta claridad los objetivos “... de una alianza entre países desarrollados y en desarrollo para colocar a la equidad en el centro de la atención mundial, con el reconocimiento explícito de las asimetrías entre ciudadanos y entre naciones. La agenda

multilateral retoma una visión integral del desarrollo, partiendo de la premisa de universalizar no sólo los derechos civiles y políticos sino también los derechos económicos, sociales y culturales, sobre la base del concepto de que los seres humanos tienen, como tales, los mismos derechos, con independencia de su sexo, el color de su piel, su lengua, la cultura a la que pertenecen y su poder económico y social”.

## **BIBLIOGRAFÍA**

CEPAL (junio, 2005): OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: Una mirada desde América Latina y el Caribe.

ONU (marzo de 2005): Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos.

Para la elaboración de este breve ensayo se consultaron básicamente las Declaraciones, Resoluciones y actas de la Asamblea General, el Consejo permanente, y de la CEPCIDI de la OEA.

## **RESEÑA BIOGRÁFICA**

Nació en Valera, Estado Trujillo, el 12 de enero de 1952. Sus estudios universitarios los ha realizado en la Universidad de Los Andes (Mérida-Venezuela), en donde obtuvo el título de Licenciado en Historia, especialista en Historia de América, en la Universidad Santa María (Caracas-Venezuela), en donde obtuvo el título de Magíster en Historia Económica y Social de Venezuela (distinción Summa Cum Laude); y, en el Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (CENDES-UCV), donde obtuvo el título de Doctor en Estudios del Desarrollo.

Ingreso a la Universidad de Los Andes como Docente-Investigador, por Concurso de Oposición, durante 25 años ha ejercido la docencia en esa casa de estudios universitarios de la que es Profesor Titular, adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES-ULA).

Ha dictado las cátedras de: Estructura Económica de Venezuela, Problemas Socioeconómicos de Venezuela, Análisis Político de Venezuela y América Latina; en la Maestría de Ciencia Política del CEPAL-ULA ha dictado los Seminarios de: Análisis Político de Venezuela Contemporánea, El Petróleo en la Estructuración Capitalista de Venezuela, El Plan de Barranquilla en la Génesis del Populismo Venezolano.

Ha publicado: El Trujillo de Ponchos y Lagartijos 1870-1899 (1987), Petróleo y Populismo en la Venezuela del Siglo XX (1992), EL OCASO DEL MINOTAURO. O la declinación de la hegemonía populista en Venezuela (2000); como coautor: Sociología y Política: enfoque latinoamericano (1997), Globalización y Desigualdad en América Latina (2000).

Ha participado como ponente en innumerables Congresos Nacionales e Internacionales organizados por instituciones académicas, profesionales y gubernativas como el CLAD, CEPAL, BID, ALAS, PNUD, ALADI, ULA, UCV, entre otras.

Se desempeñó como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República Bolivariana de Venezuela ante el gobierno de la República del Paraguay. Por su intensa actividad en aras de la cooperación y la integración política, cultural, económica y social de Venezuela y Paraguay, ha sido incorporado como Miembro Correspondiente en Venezuela de la Academia de la Historia de Paraguay; así mismo, la Intendencia y la Junta Municipal del Departamento del Alto Paraná, le han declarado como Hijo Ilustre y Visitante Ilustre, respectivamente; la Universidad Nacional de Asunción y la Universidad Nacional del Este, le confirieron la Medalla de Honor al Mérito, por su cooperación en el establecimiento de Convenios Académicos y Científicos entre estas universidades y la Universidad de Los Andes de Venezuela, y por su intensa labor de Cooperación cultural con el Paraguay.

Actualmente se desempeña como Embajador, Representante Alterno de la República Bolivariana de Venezuela, ante la Organización de los Estados Americanos (OEA).