
LA "NUEVA IZQUIERDA" EN
AMÉRICA LATINA:

DERECHOS HUMANOS,
PARTICIPACIÓN POLÍTICA,
Y SOCIEDAD CIVIL



Woodrow Wilson
International
Center
for Scholars
Latin American Program



UNIVERSIDAD
TORCUATO DI
TELLA



CELS
CENTRO DE ESTUDIOS
LEGALES Y SOCIALES

LA “NUEVA IZQUIERDA” EN
AMÉRICA LATINA:
DERECHOS HUMANOS,
PARTICIPACIÓN POLÍTICA,
Y SOCIEDAD CIVIL

Compilado por

Cynthia J. Arnson
Ariel C. Armony
Catalina Smulovitz
Gastón Chillier
Enrique Peruzzotti
con Giselle Cohen

Enero 2009



Disponible en el Programa Latinoamericano
Woodrow Wilson International Center for Scholars
One Woodrow Wilson Plaza
1300 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20004-3027

www.wilsoncenter.org/lap

© 2009 Latin American Program

ISBN 1-933549-49-1

Cover photo: AFP/Getty Images©

ÍNDICE

Agradecimientos 5

Introducción

Ariel C. Armony y Cynthia J. Arnson 7

“Accountability” por las violaciones del pasado

Legado de las violaciones de derechos humanos:
políticas de verdad, justicia, reparación y
memoria en Chile, 1990-2007
Elizabeth Lira 29

La rendición de cuentas por las violaciones
del pasado en Uruguay
Juan Faroppa Fontana 46

El largo recorrido por Verdad y
Justicia en Argentina
Horacio Verbitsky 53

**Los nuevos desafíos en la promoción de los
derechos humanos**

Los nuevos derechos humanos
en la Argentina reciente
Gustavo Maurino 66

Uruguay y los nuevos desafíos en la
promoción de los derechos humanos
Felipe Michelini 79

La izquierda chilena y los desafíos en la promoción de los derechos humanos <i>Marcela Ríos Tobar</i>	90
Derechos humanos y la "nueva izquierda" en Brasil <i>Oscar Vilhena Vieira</i>	96
Participación política y relaciones Estado-sociedad civil	
<i>Bolivia</i> Sociedad civil y Estado bajo un populismo plebiscitario y autoritario <i>René Antonio Mayorga</i>	106
Representación, participación y democratización en las relaciones Estado- sociedad civil en Bolivia <i>Luis Tapia</i>	115
<i>Venezuela</i> La esencia social de la revolución bolivariana en Venezuela: una mirada preliminar sobre sus fortalezas y debilidades <i>Ana María Sanjuán</i>	129
<i>Nuevas formas de participación</i> Participación ciudadana en Argentina: entre la retórica política y la impotencia social <i>Carlos March</i>	163
La nueva izquierda, la crisis de representación y la participación social en América Latina <i>Leonardo Avritzer</i>	177
El Frente Amplio y la participación ciudadana (Uruguay 2005-2007) <i>Juan Pablo Luna</i>	193

Sociedad civil y políticas sociales	
Sociedad civil y políticas sociales en Chile <i>Gonzalo Delamaza</i>	211
Sociedad civil y políticas sociales: El caso argentino en los años recientes <i>Guillermo Alonso</i>	237
La participación irrelevante: una evaluación del gobierno de Lula <i>Cláudio Gonçalves Couto</i>	247
La relación entre Estado y sociedad civil en el área de las políticas sociales en el primer gobierno de izquierda en Uruguay: ¿de la emergencia a un nuevo régimen de bienestar? <i>Gustavo De Armas</i>	271
Biografías de los autores	293

LA ESENCIA SOCIAL DE LA *REVOLUCIÓN BOLIVARIANA* EN VENEZUELA: UNA MIRADA PRELIMINAR SOBRE SUS FORTALEZAS Y DEBILIDADES

ANA MARÍA SANJUÁN

INTRODUCCIÓN

América Latina llegó al siglo XXI persistiendo en la búsqueda de un nuevo modelo de desarrollo, que le permitiera solventar su enorme deuda social. Con otros actores políticos en la mayoría de sus gobiernos, el llamado “giro a la izquierda” de la región, tiene lugar, entre otros factores globales y económicos, debido a que las crecientes expectativas de inclusión social de las mayorías empujaron hacia un cambio político que guarda hoy disímiles características según los países. Uno de los gobiernos más representativos de dicho cambio político regional y que pronto cumple una década, es el de Venezuela, debido a su promesa inicial de llevar a cabo la “*revolución bolivariana*”, destinada a reemplazar las bases político-institucionales y económicas de Venezuela y centrada política y simbólicamente en la transformación del perfil social del país. Dicha propuesta de cambios, ratificada mediante la reelección de Chávez en el 2006, fue ampliada, en el marco de un nuevo impulso político, destinado a la construcción del “*socialismo del siglo XXI*”, en el que el tema social y el de la igualdad mantienen una relevancia excepcional. Por muchas razones, el desarrollo sociopolítico venezolano reviste una gran complejidad, que está en proceso de ser analizado tanto en su profundidad como en sus múltiples contradicciones, tarea por demás difícil debido a la polarización e ideologización extremas que genera tanto dentro como fuera de Venezuela. En el presente ensayo se examina, de manera preliminar, las políticas mediante las cuales el gobierno del presidente Hugo Chávez aborda la resolución del problema de la pobreza y la desigualdad en el país y algunos de sus principales resultados. Entre las características fundamentales del proceso de inclusión social y reducción de la pobreza, se encuentran el uso masivo de los excedentes de la renta petrolera, la

promoción de la participación social y el empoderamiento político y la edición de nuevos mecanismos institucionales, también conocidos como “misiones”. Los resultados son mixtos y desiguales, lo cual plantea la necesidad de reformulación de políticas en algunos casos y el replanteamiento integral en otros, debido a la incertidumbre sobre su sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

ANTECEDENTES. PRINCIPALES RASGOS DE LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA

Como se conoce, en términos político-liberales, la democracia tiene varios logros que exhibir en la región, aun cuando por momentos, se trate de una democracia bajo presión. Aunque son irrefutables e irreversibles los éxitos de la democracia política, la región todavía está lejos de lograr la democracia económica y social, ya que persiste la falta de garantías para la satisfacción de los derechos económicos y sociales. Se ha sugerido que en los países latinoamericanos, lo que existe en realidad son democracias con escasa capacidad estatal y de baja intensidad de ciudadanía, lo que está en el núcleo mismo de los impedimentos para alcanzar la democratización social. Por ello, la democracia en América Latina está en un proceso de reconceptualización, en el que se debe buscar, necesariamente, una definición maximalista, que tenga en cuenta la creciente utilización de los mecanismos de democracia directa, las nuevas expresiones de la política a través de canales no convencionales y la ampliación de la esfera pública por parte de grupos históricamente excluidos del ejercicio de la política. Hay más democracia, pero las sociedades exigen una mejor democracia y, sobre todo, una mayor democracia social.

Las tensiones sobre la democracia no sólo provienen de la pérdida de espacio de las instituciones liberales, patente especialmente en la región andina y en el caso de Venezuela. Dichas tensiones también provienen de las dificultades del sistema político para el logro de la inclusión social y la extensión efectiva de la ciudadanía. Los déficits democráticos se observan especialmente en el área andina, ámbito en el que es mucho más obvia la tensión entre democracia y liberalismo. Existe en los Andes una polarización abierta sobre el modelo de democracia y una fuerte tirantez entre refundación y reformas. Los actos refundacionales de la democracia son consecuencia de la emergencia de las nuevas identidades

políticas. Por ello, la calidad de la democracia debe evaluarse a la luz de las especificidades regionales. La denominada “radicalidad” andina, está atravesada por procesos de velocidades variadas, entre los que destacan, profundos cambios político-institucionales, procesos innovadores de diseño de un Estado más democrático, nueva gestión de los recursos naturales, reconstrucción de las mediaciones políticas y replanteamiento de la vinculación con la globalización. Ni en el ámbito sudamericano, ni en el regional, existe consenso sobre cómo tratar la complejidad política de la crisis andina, de la cual, Venezuela es uno de los casos centrales.¹

CAUSAS DEL CAMBIO POLÍTICO EN VENEZUELA

Hasta finales de la década de los ochenta, Venezuela era considerada en el hemisferio americano, un país de grandes certezas, sólidas instituciones y pocos sobresaltos. La clave de la estabilidad y “excepcionalidad” venezolana estuvo en una alta renta petrolera y un sistema bipartidista con participación regulada, que durante dos décadas (1958-1978) administró con relativa eficiencia las mediaciones políticas e incluso los excedentes económicos en un marco formalmente democrático, además de que logró apartar a los militares de la vida política, otorgándoles amplia independencia del poder civil, prebendas y concesiones económicas. Esta suerte de “felicidad” nacional, contrastó con los procesos políticos vecinos, marcando una trayectoria sociopolítica, diferente en lo sustancial a las que en su mayoría recorrieron los países de la región. Democracia con participación regulada, estabilidad política consensuada en un pacto de elites y amplios recursos económicos, fueron los elementos centrales de dicha “excepcionalidad” venezolana.

En la década del ochenta, la “latinoamericanización” de Venezuela acabó con su “ilusión de armonía”. La crisis de la deuda externa, en 1983, generó una recesión económica sin precedentes en el país, a la que se le sumó el colapso de los precios petroleros en 1986. La caída del PBI y la crisis social resultante, arrastró consigo parte de las instituciones políticas y estatales del país. Ya a partir de 1989, el futuro de Venezuela dejó de ser previsible y ordenado. Los años noventa marcaron época en cuanto a la profundidad y el vértigo de los cambios ocurridos en todos los órdenes de la vida social. El desarrollo de la crisis fue inesperado y sorpresivo: revueltas populares masivas con represión indiscriminada (1989),

dos intentos de golpes de Estado (1992), destitución del cargo, por presión popular, de un presidente en el curso de su período constitucional (1993), triunfo de un candidato del establishment con los votos del antiestablishment (1993), fueron algunos de los episodios que desnudaron en toda su crudeza, la ruptura estructural de la legitimidad del modelo democrático desarrollado desde 1958. El triunfo de Hugo Chávez en las elecciones de 1998 con una propuesta radical de refundación institucional y anticorrupción, significó el fin de una era política y el comienzo de otra, la cual está en pleno desarrollo. Algunas de las causas del colapso político venezolano fueron la baja calidad de la democracia (escasos niveles de participación), la crisis de un pacto partidocrático excluyente, el desplome de los partidos tradicionales (incapaces de responder a una sociedad en donde venía aumentando la pobreza y la desigualdad y se hacía mucho más compleja y diversa en sus demandas políticas y sociales) y, también, la desviación corrupta de los recursos económicos del Estado.²

En varios sentidos, la Venezuela de hoy es radicalmente distinta a la de hace una década. El triunfo de Hugo Chávez en las elecciones de 1998 constituyó un cambio paradigmático en la política venezolana y, como se señaló anteriormente, fue una respuesta popular a una crisis profunda del Estado (ineficiencia, clientelismo, altos niveles de corrupción); la deslegitimación de unas élites que dejaron de entender las nuevas realidades del país, expresadas, entre otras cosas, en un conjunto variado y complejo de demandas; el colapso del sistema de partidos y de cualquier forma de mediación política.

Se abrió paso, así pues, a un proyecto de poder, el cual combina de manera sincrética, según la etapa, los actores y las circunstancias, elementos militaristas, nacionalistas, cristianos, populistas y diversas tradiciones de izquierda, marcados por un fuerte personalismo político. Este proyecto se fundamenta, en lo esencial, en una recuperación del papel estratégico del Estado en la economía, con visos desarrollistas y soberanistas, en la cual la reivindicación de los excluidos mediante la transferencia de poder político, constituye la transversalidad simbólica. El mismo cuenta, desde sus inicios, con una importante mayoría social, política y cultural, proveniente fundamentalmente de los sectores tradicionalmente relegados de la sociedad, los cuales mantienen una cercana y constante vinculación emotiva con el presidente de la República, en torno a cuyo liderazgo se ha centrado el proceso político venezolano.

El nuevo proyecto supuso un profundo recambio de las élites políticas y administrativas venezolanas y reconfiguró, así mismo, la agenda política, dándole un marcado contenido social, siguiendo las pulsiones sociales de “democratizar la democracia”. En atención a dicho objetivo, en el diseño político-institucional consagrado en la Constitución de 1999 se promueve, además de la representativa y liberal, la democracia directa o participativa, concibiendo a la democracia en forma amplia, no sólo como el marco de ordenamiento de la representación mediante elecciones libres y competitivas y división de poderes, sino como un modelo de promoción de la igualdad social. La búsqueda de la democracia social, en una sociedad fragmentada y crecientemente asimétrica, se convirtió en la propuesta política que todavía sigue siendo central en el país.

Esta iniciativa de reorganización del contrato social y la búsqueda del cambio en las relaciones de poder, ha sido adelantada también en el ámbito económico, mediante la re-nacionalización de empresas consideradas de carácter estratégico (en los sectores de petróleo, electricidad, telecomunicaciones, cementos, aluminio y financiero), así como en un conjunto de propuestas, tales como nuevas reformas fiscales, el cambio de primacía de distintas formas de propiedad colectiva, distintas formas de empresa, empresas de beneficio social, además de esquemas de cogestión.³

Para comprender el alto apoyo que mantiene el gobierno entre los sectores populares, lo cual le ha permitido ganar las elecciones sucesivas con relativa y amplia mayoría, es importante analizar las reformas adelantadas. Entre los avances más importantes logrados por la revolución bolivariana en Venezuela se encuentran: la inclusión política, la recuperación de la dignidad y visibilidad de los excluidos, la política petrolera para viabilizar la democracia económica y social, la recuperación del Estado como eje central de la vida nacional y la política exterior.

La visibilidad de los excluidos explica el énfasis de diversas políticas sociales (gracias a una redistribución de la riqueza petrolera, conforme a un patrón muy distinto al del pasado) y, así mismo, los procesos, algunos importantes y exitosos, de empoderamiento de los sectores populares, en medio de la promoción de la democracia participativa y radical. Todo ello en medio de una gran movilización política, especie de democracia continua, alimento de un personalismo político y caudillismo que, de paso, pone en riesgo la pertinencia y la eficacia de las organizaciones políticas

Cuadro 1: Resumen de algunos indicadores macroeconómicos

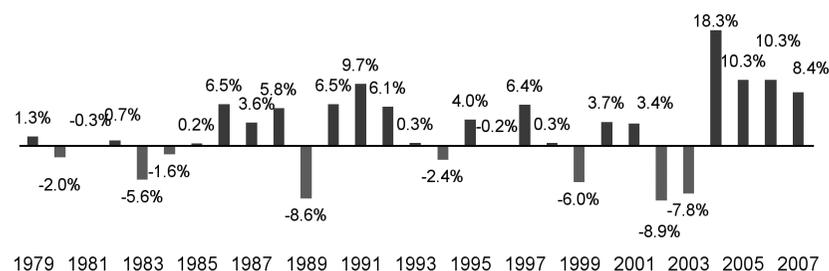
Años	Precios del barril de petróleo/ cesta venezolana (US\$)	Reservas internacionales (millones de US\$)	Inflación (% de variación del IPC)	Tipo de cambio (Bs. por US\$)	Variación del PBI (%)
1990	20,3	11.642	36,5	50	4,4
1991	15,9	14.105	31,0	62	10,4
1992	14,9	13.001	31,9	79	7,3
1993	13,3	12.656	45,9	105	-0,4
1994	13,2	11.507	70,8	170	-3,3
1995	14,8	9.723	56,6	290	-3,7
1996	18,4	15.229	73,5	475	-0,4
1997	16,3	17.818	32,4	504	-6,4
1998	10,8	14.849	26,5	564	-0,1
1999	16,0	15.379	18,4	648	-7,2
2000	26,1	20.471	12,7	699	3,2
2001	20,2	18.523	11,6	763	3,4
2002	21,9	14.860	27,6	1401	-8,9
2003	25,8	21.366	24,3	1600	-7,8
2004	32,9	24.208	17,7	1920	18,3
2005	46,0	30.368	13,5	2150	10,3
2006	56,5	37.440	15,8	2150	10,3
2007	68,6	34.286	22,5	2150	8,4
2008*	96,7	31.099	3,4	2150	-

Fuente: Banco Central de Venezuela, 2008. *Cifras correspondientes al primer trimestre de 2008.

de mediación. Ha habido, por otro lado, transformaciones muy importantes en el plano de la simbología política, las cuales explican, en cierta medida, el hecho de que el respaldo al presidente se mantenga muy alto, no obstante los errores y las insuficiencias de la gestión gubernamental.

A comienzos del período del presidente Chávez tuvo lugar una reorientación de la política petrolera nacional, a los fines de maximizar su provento rentístico. Aprovechando un contexto internacional favorable y gracias a un activismo especial con los países de la OPEP, Venezuela recuperó su ingreso y ello le permitió al gobierno desarrollar, como se señaló antes, una política de distribución de la renta petrolera con un profundo acento social, que a la postre ha permitido mejorar algunos indicadores sociales. Sólo en el área de educación el gasto gubernamental ha dado un salto del 3 al 9% del PBI durante los últimos 8 años y en 2007, el 47% del presupuesto está orientado al gasto social. Por otra parte, el aumento del consumo del sector E (el más pobre de la población), ha sido de 159% en los últimos 3 años. Los venezolanos consumieron en 2007 un 54% más de toneladas de alimentos que en 2003 y un 32% más que en 1998⁴ y la confianza del consumidor (también denominada “espíritu territorial bruto”), alcanzó, a finales del 2007, el nivel más alto desde 1982.

Es importante llamar la atención sobre el hecho de que estas y otras medidas de parecida naturaleza han logrado disminuir la pobreza, mas no la desigualdad en la distribución de los ingresos, que no ha variado sustancialmente entre 2003 y 2007.

Gráfico 1: Evolución del PBI (1979–2007)

Fuente: Banco Central de Venezuela. Información Estadística. Indicadores. PBI y sus Componentes Base 1997 (Anual). Datos de la página: www.bcv.org.ve/c2/indicadores.asp

Cuadro 2: Algunos indicadores socioeconómicos

Año (%)	Hogares en pobreza (%)	Hogares en pobreza extrema (%)	Desocupación (%)	Gasto Público %PBI	Gasto Público Social
1998	43,3	17,1	12,7	23,68	8,2
1999	42,0	16,9	16,1	24,53	9,4
2000	40,4	14,9	14,4	29,57	11,0
2001	39,0	14,0	14,6	31,57	12,1
2002	48,6	21,0	16,2	29,38	11,2
2003	55,1	25,0	16,8	31,00	12,1
2004	47,0	18,5	13,9	28,45	11,8
2005	37,9	15,3	11,4	28,51	11,6
2006	30,6	9,1	9,5	30,97	13,6
2007	27,5*	7,6*	9,3	25,52	11,4
2008	-	-	10,8	27,30	12,6

Instituto Nacional de Estadísticas de Venezuela, INE, 2008

En cuanto al papel del Estado, el gobierno de Hugo Chávez se ha propuesto aumentar su capacidad de intervención y su protagonismo en la definición de un nuevo modelo de desarrollo, alternativo al neoliberal. Este proceso, que ha requerido importantes cambios institucionales para el fortalecimiento de la intervención estatal en la economía, coincide con una coyuntura de altos precios del petróleo, que propicia a su vez un mayor nacionalismo económico. En términos de avance de una mayor democracia económica, la actuación del Estado en los últimos 10 años, se dirigió a ampliar masivamente el acceso al crédito de pequeñas y medianas empresas y de cooperativas, buscando incorporar nuevos actores económicos. Igualmente gran parte del esfuerzo productivo ha estado en la búsqueda de un desarrollo endógeno y de la promoción de cooperativas de producción de bienes y servicios.

En Venezuela se está viviendo un proceso político con cambios permanentes y ambiguos en su direccionalidad, que de manera paralela alimentan tendencias contradictorias. Varias de ellas, como se ha advertido, se dirigen a la consolidación de una mayor democracia política y social. Pero en el mismo sentido tienen lugar políticas que afectan los logros al-

Cuadro 3: Indicadores de desigualdad

Coeficiente de Gini y quintiles de ingreso per cápita de los hogares										
Indicador	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Coeficiente de Gini	0,487	0,486	0,469	0,477	0,457	0,493	0,481	0,455	0,474	0,446
	4	5	3	2	3	8	1	9	8	3
Quintiles										
20% más pobre	4.1	4.1	4.4	4.0	4.5	4.4	4.0	3.5	4.6	4.8
Quintil 2	8.2	8.5	9.1	8.6	9.9	7.9	8.8	7.6	8.4	9.3
Quintil intermedio	13.2	13.0	13.2	13.5	13.1	12.6	13.0	12.9	15.9	14.3
Quintil 4	20.9	21.1	21.4	21.6	23.0	23.0	21.4	21.2	18.8	21.9
20% más rico	53.6	53.4	51.9	52.3	49.6	23.0	52.8	54.8	52.4	49.8

Fuente: EHM/INE

canzados: el extremo personalismo político, la peligrosa debilidad estatal, que aumenta la ineficiencia gubernamental y la corrupción, la preeminencia de una revolución simbólica o la sobreideologización del proceso y la vida cotidiana, el permanente ejercicio de la política por otros medios (desde los medios y a través de los medios), el personalismo político con pulsiones cada vez más autoritarias, la profundización del petroestado y la carencia de un modelo de desarrollo alternativo sustentable.

Desde el comentario general anteriormente expuesto, vale la pena mencionar más brevemente ciertos aspectos críticos de la agenda política venezolana:

- No ha habido una recomposición del sistema político, por varias razones, entre las que cuentan que existe una incapacidad de reconfigurar, de nuevo, grandes narrativas nacionales en una sociedad tan fragmentada y con visiones estratégicas tan diferentes; el cierre de los espacios políticos tanto para la oposición como para la disidencia dentro del propio gobierno, que se expresa, como se señalara anteriormente entre otros, en la falta de

consulta de los cambios fundamentales que se proponen para el país. Persiste, por su parte, la falta de acuerdos sobre temas fundamentales: los modos de hacer política, el déficit democrático, la incapacidad de gestión del disenso tanto del lado del gobierno como de la oposición (los principales partidos se han vuelto a dividir tras las elecciones). En este escenario se facilita aun más el personalismo presidencial y su propensión autoritaria. Chávez guarda constantemente la iniciativa política, marcando tanto las acciones del gobierno como de la oposición.

- b) Existe una crisis de mediación en general, lo cual vale tanto para el gobierno como para la oposición. A estas vulnerabilidades políticas, se le suma la convivencia casi independiente o con lazos muy frágiles de comunicación de tres países a la vez: el de los excluidos, el de los incluidos y el de los burócratas ideologizados, responsables de la revolución simbólica y del aparato del Estado.
- c) Es fácil observar ciertos rasgos autoritarios en el actual gobierno y la amenaza de que los mismos puedan acentuarse generando, entre otros efectos, una competencia política desigual.
- d) El Estado venezolano, desmantelado durante largos años como consecuencia de las reformas de mercado de la década pasada, no ha mejorado y ni siquiera parece que hubiese una estrategia para hacerlo por parte del actual gobierno. Después de una década, es este uno de los problemas más graves del país, ya que dicho Estado sigue en un coma, cada vez más discapacitado para sus funciones fundamentales, preso de una improvisación permanente, crecientemente ineficiente, clientelar, corrupto, expresado actualmente en 27 ministerios (15 de ellos creados en los últimos cuatro años), aumentando en la medida en que es más incompetente.
- e) Persistencia de la falla teutónica económica, ya que no hay modelo de desarrollo alternativo, ni capitalismo mejorado, ni socialismo. La economía venezolana sigue siendo una economía petrolera cuyos ingresos son manejados por el Estado, tal es el rasgo que le define de manera determinante, aunque con ciertas variaciones de intensidad, desde hace tres cuartos de siglo. Ello impide atender de manera estructural la resolución del problema

del desempleo, de la desigualdad en la apropiación de rentas, del mantenimiento de una economía saludable y sustentable, y de resolver la enorme vulnerabilidad del país frente a las contingencias internas, ya que es crecientemente dependiente de la comercialización de la energía y sus agregados. El “petroestado” se ha profundizado. Los últimos cien años de la historia venezolana han estado ligados de manera determinante a la producción y exportación de petróleo. La vida nacional ha transcurrido según los cánones de lo que se ha llamado el capitalismo rentista. La situación actual sigue siendo la misma, agravada en muchos sentidos (dependencia agroalimentaria notable y en general aumento, como nunca, de las importaciones), no obstante la insistente propuesta del desarrollo endógeno. A ello se añaden la inflación persistente y el fortalecimiento del capitalismo de Estado.

- f) El presente gobierno, no obstante sus intenciones políticas de lograr la transformación productiva de Venezuela todavía no ha alcanzado, en los hechos, establecer un nuevo paradigma económico. El país sigue transcurriendo dentro del modelo capitalista, del tipo rentista (con acento social, debería decirse), mientras ensaya algunas fórmulas que no han logrado mostrar muchos éxitos, cobijadas bajo la idea del desarrollo endógeno (cooperativas, empresas de desarrollo social) y asoma, como se dijo antes, un socialismo bajo ideas muy ambiguas que, entre otras cosas, no alcanzan a señalar cómo podría ser la transición desde el capitalismo rentista hacia un socialismo que, en todo caso, también dependerá de la renta petrolera, por lo que algunos lo llaman socialismo rentista. En todo caso, cada día más, Venezuela profundiza su condición periférica en la economía internacional, su falta de industrialización y su elevada dependencia de los ingresos petroleros. Esto es especialmente patente, en sus relaciones con los Estados Unidos.⁵
- g) Como se verá en detalle más adelante, la reivindicación de lo social es un asunto de primer orden dentro de la agenda nacional (tema soslayado antes de este gobierno). En este período, se efectúa una distribución de la riqueza petrolera de manera mucho más equitativa que en el período precedente, especial-

Cuadro 4: Exportaciones venezolanas

Año	Exportaciones petroleras	%	Exportaciones no petroleras	%	Total
1995	13.413	73,20	4.999	26,80	18.630
1996	18.486	79,00	5.078	21,00	23.400
1997	18.257	77,00	5.454	23,00	23.711
1998	12.295	70,00	5.269	30,00	17.564
1999	15.686	75,00	5.229	25,00	20.915
2000	28.716	84,00	5.322	16,00	34.038
2001	21.745	81,54	4.922	18,50	26.667
2002	21.532	80,40	5.249	19,60	26.781
2003	22.029	81,08	5.141	18,90	27.170
2004	31.917	82,37	6.831	17,60	38.748
2005	48.339	86,95	7.258	13,10	55.597
2006	58.438	89,62	6.772	10,38	65.210
2007	62.555	90,4	6.610	9,6	69.165

(MM US\$ y porcentaje del total)

Fuente: BCV, INE, CAF

mente a través de las misiones. Es claro que este proceso de redistribución focalizado hacia los más pobres, va acompañado de un proceso de inclusión simbólica de la población secularmente marginada, aunque ya se observan señales de que la percepción comienza a declinar en algunos sectores. Estos aspectos importantes de empoderamiento, se acompañan con distorsiones populistas y autoritarias, mientras se observan, expresados fundamentalmente en las cifras de violencia criminal⁶, algunos síntomas peligrosos de anomia social.

Cuadro 5: Balanza comercial venezolana

Año	Exportación	Importación	Balanza comercial
1995	18.630	11.396	7.234
1996	23.461	8.902	14.498
1997	25.566	13.158	11.553
1998	17.564	14.250	3.314
1999	20.915	12.669	8.246
2000	34.038	16.073	17.965
2001	26.667	16.435	10.232
2002	26.781	11.673	15.108
2003	27.170	8.337	18.833
2004	38.748	15.945	22.803
2005	55.597	25.174	30.423
2006	65.210	34.428	30.782
2007	69.165	45.463	23.702

(MM US\$)

Fuente: BCV, INE, CAF.

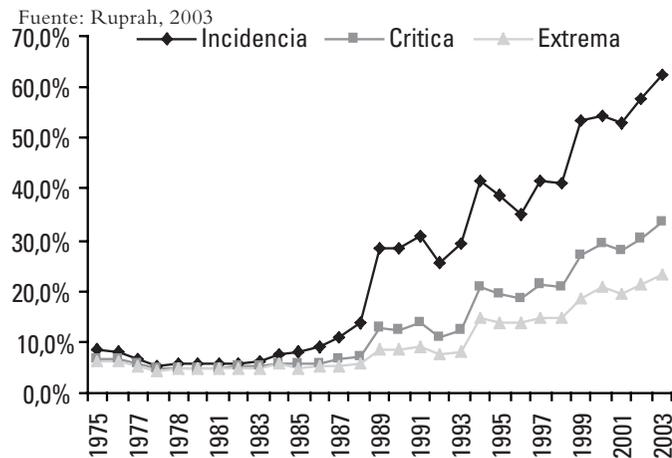
- h) Por último, se encuentra el peligro de la preeminencia de la revolución simbólica sobre la real o la sobreideologización del proceso y de la vida cotidiana. Uno de los ámbitos en los cuales el gobierno bolivariano ha realizado una avanzada en la búsqueda de un monopolio, es en el simbólico, consecuentes con la afirmación de que la ideología es el contexto de confrontación por excelencia en los procesos de cambio político. Así, en la revolución bolivariana ha cambiado el nombre de la República, el escudo y la bandera nacional, se han revigorizado personajes históricos independentistas y se construye una nueva narrativa sobre el papel de Venezuela en la región.
- i) Esta búsqueda del monopolio simbólico se lleva a cabo también y peligrosamente, en las instituciones del Estado, el PSUV, la Fuerza Armada Nacional y en los medios de comunicación al-

Cuadro 6: Ubicación de Venezuela como socio comercial de los Estados Unidos en el mundo (Importaciones más exportaciones). (Millones de dólares)

Año	Ubicación	Comercio Total
1998	21	15.138
1999	23	15.598
2000	17	22.737
2001	19	19.561
2002	20	18.491
2003	19	19.313
2004	16	28.922
2005	13	38.785
2006	12	44.759,6
2007	12	47.344,3

Fuente: Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC)
<http://dataweb.usitc.gov>

Gráfico 2: Tasas de pobreza (1975 – 2002)



ternativos, confundiéndose cada vez más Estado, partido y gobierno, siempre con preeminencia del gobierno. La voluntad hegemónica del chavismo se refleja en la multiplicidad de mensajes públicos y en presencia publicitaria, mientras lo ideológico se convierte en un objetivo central de cambio político, pero también de riesgo de uniformidad y control.

j) El reforzamiento ideológico de los elementos simbólicos vinculados al mundo político-militar de la izquierda, adquiere también los códigos y conductas propias de ésta, vale decir, ciertas formas de sectarismo e intolerancia, que se expresan en elevados grados de autocomplacencia, la repetición de consignas y el riesgo de uniformización del país. Esta sobreideologización entraña, paradójicamente, una profunda banalización ideológica que ahuyenta los debates y confrontaciones reales acerca de los principales problemas del país.⁷

k) ***La magnitud del desafío redistributivo y las políticas para el cambio del perfil social de Venezuela***

Venezuela, como el resto de Latinoamérica, se ha caracterizado por tener en las últimas tres décadas, una sociedad con altas desigualdades económicas. Aunque las cifras de la desigualdad en la distribución del ingreso varían en magnitud según la fuente (CEPAL, BID, PNUD, Banco Mundial) existe unanimidad entre los diferentes organismos internacionales en afirmar que en la década del ochenta y del noventa, la desigualdad aumentó en Venezuela en una proporción mayor a la registrada en el resto de países de la subregión andina.⁸ Las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas, revelan valores diferenciados del coeficiente de Gini⁹ de 34 % en 1982, 47 % en 1990 y 49 % en 2002.¹⁰

Entre 1979 y 2004, el PBI creció en promedio 0,91% anual, contra el 2,1% que promedió el crecimiento anual de la población.¹¹ Luego de un período de incremento sostenido entre 1950 y 1977, el PBI por habitante empieza a decaer hasta llegar a niveles un 12,4% inferiores, en promedio, durante los años noventa. Debido a la crisis política interna, el PBI per cápita de 2003 fue el mismo de 1956¹² y la pobreza alcanzó niveles nunca antes vistos.

Cuadro 7: Gasto Público Social (% del PBI)

Año	Porcentaje
1997	9.8
1998	8.2
1999	9.4
2000	11.1
2001	12.1
2002	11.2
2003	12.1
2004	12.1
2005	12.0
2006	13.2
2007	11.4 ^a
2008	12.7 ^b

a Estimado

b Calculado en base al PBI que se establece como premisa del presupuesto 2008

Fuente: Sisov, BCV, cálculos propios

Desde 1999 y para paliar la crítica situación social del país, el Estado venezolano viene adelantando un proceso que tiende a abrir espacios de participación ciudadana y reconocimiento real del conjunto de derechos y deberes consagrados constitucionalmente. En ese sentido, adelantó una serie de políticas de corte universalista, aumentando sustancialmente el monto destinado al área social, inversión que ha permitido el descenso en los niveles de pobreza.

El aumento de los recursos en el área de educación, ha permitido mejorar su cobertura en todos los niveles, tal y como se expresa en las siguientes cifras.¹³

Sin embargo, los eventos políticos del 2002, que con el objetivo de desplazar de la presidencia a Hugo Chávez, incluyeron un golpe de Estado y un paro petrolero, llevaron al gobierno a replantear su estrategia en el área social, no solo por el notable incremento de personas en situación de pobreza en ese año debido a la caída de la actividad económica, la más grande en la historia del país, sino también para recuperar la ini-

Cuadro 8: Tasa bruta de escolaridad por nivel educativo

Año	Preescolar	Básica	Media div. profesional	Superior
1996-97	44,7	90,6	26,6	22,0
1997-98	45,9	92,0	26,9	22,6
1998-99	44,7	89,7	27,3	21,8
1999-00	48,5	91,1	28,3	20,9
2000-01	50,6	98,1	30,1	25,0
2001-02	52,2	95,1	32,4	27,6
2002-03	53,3	98,5	32,7	28,4
2003-04	55,1	98,7	35,9	29,3
2004-05	58,6	99,0	38,5	30,3
2005-06	60,6	99,5	41,0	30,2

Fuente: Sisov

ciativa política en el seno de los sectores populares, los cuales se alinearon en el respaldo al gobierno y al presidente Chávez. En este nuevo marco, la consolidación de las políticas públicas en lo social se afirmaron en la participación política, encontrando en las “misiones” la figura destacada para la puesta en marcha de iniciativas en diversos sectores dirigidas a garantizar y satisfacer bienes y servicios sociales al tiempo que busca crear espacios efectivos de inclusión.

En lo que respecta a la promoción de la participación, es importante conocer lo alcanzado en la década, debido a que esta ha sido una de las políticas centrales del gobierno nacional en su búsqueda de la inclusión social.

Este intenso proceso de participación fue paralelo y alimentó la creación de las “misiones”, que actualmente cumplen 5 años de desarrollo. Lo que se conoce bajo este nombre no es algo homogéneo, ya que existen variaciones profundas entre ellas en cuanto a organismos que las ejecutan, problemática que atienden, formas de implementación, de participación de los beneficiarios, etc.

Cuadro 9: Organizaciones del poder popular, 2006

Categoría	Número
Consejos Comunales	18000
Bancos Comunales	1600
Comités de Tierra	6000
Títulos de propiedad otorgados	400000
Mesas Técnicas de Agua	2500
Comités de Salud	10050
Comités de Alimentación	1403

Fuente: Minpades; Últimas Noticias, 15/01/07

Cuadro 10: Registro de cooperativas 1998–2006

Años	Número
1998	877
1999	33
2000	94
2001	1154
2002	2280
2003	17939
2004	36765
2005	48468
2006	69231
2007	100.000

Fuente: Sistema de Información Social de Cooperativas (SUNACOOB)

Entre 2003 y 2008 se han puesto en marcha 25 misiones, de las que se describen las más importantes: Barrio Adentro (atención médica en sectores populares, ahora con el objetivo de reemplazar el sistema tradicional de salud), Mercal (venta en sectores populares de alimentos subsidiados hasta en un 40% por el Estado), Alimentación (garantía de la seguridad alimentaria, casas de alimentación), Robinson (alfabetización y estudios primarios), Ribas (culminación de estudios de bachillerato), Sucre (posibilidad de seguir estudios universitarios fuera del sistema regular), Identidad (garantía del derecho a la identificación en sectores populares), Milagro (operaciones de la vista en Cuba), Zamora (recuperación de tierras ociosas para la agricultura y capacitación ad hoc), Che Guevara (transformación económica para el socialismo, búsqueda de cambio del modelo de desarrollo), Ciencia (democratización del acceso al conocimiento científico), Miranda, Piar, Guaicaipuro, Cultura, Negra Hipólita, Árbol, Ciencia, Madres del Barrio, Revolución Energética, Sonrisa, Alma Máter, Villanueva, Música, José Gregorio Hernández y 13 de Abril.¹⁴

Como toda política social, ésta también responde a un proyecto político general. En el caso de las misiones, las mismas responden a objetivos macros dentro del proyecto bolivariano:

- Prestar atención preferentemente a los sectores populares
- Intento de crear una nueva institucionalidad
- Promoción de la participación popular en políticas públicas
- Promoción, a través de las mismas, de programas centrales como el desarrollo endógeno y de proyectos colectivos
- Búsqueda de la inclusión y de la igualdad

A pesar de la heterogeneidad señalada se pueden identificar rasgos comunes que comparten en mayor o menor medida entre ellas:

Se trata de intervenciones focalizadas y selectivas en áreas consideradas estratégicas por el gobierno nacional, ya sea por atender a ciertos sectores de la población tradicionalmente excluidos (Barrio Adentro) o por la intervención en espacios prioritarios para el desarrollo del país (misio-

nes Che Guevara, Ciencia, Energía), mediante la conjunción del trabajo de varios ministerios, conformados en una Comisión Presidencial, una especie de *task force*. Las misiones, que en un comienzo gozaron de una gran osadía gerencial, se han convertido en la forma preferente de intervención por parte del gobierno, debido a la posibilidad de destinar en forma expedita y sin trámites burocráticos, grandes recursos (financieros, humanos, técnicos) para la atención de los objetivos a realizar. Por lo general, se han planteado como un mecanismo paralelo al Estado constituido, buscando superar los obstáculos presentes en los aparatos de ejecución, aunque ya en la actualidad, cualquier política que se quiera desarrollar en cualquier ámbito se lleva a cabo a través de la figura de “misión”. La gran resonancia tanto política como social, obtenida por las primeras misiones, contribuyó a que fuesen identificadas como mecanismos expeditos de acción pública, por lo que para la resolución de cualquier problema social, la ciudadanía demanda la creación de misiones, entendiendo que éstas gozan de mayor apoyo por parte del Estado. Las misiones son ahora una especie de “objeto de deseo” de los diferentes niveles del gobierno, estadual y municipal por la cantidad de recursos que movilizan. En su diseño, hay que tomar en cuenta ciertos temas, que le confieren un carácter específico a las misiones sociales, sólo aplicable en el ámbito venezolano. Por ejemplo, el origen de los fondos a redistribuir, el cual, por su carácter excedentario y rentístico, no genera conflictos sociales. Por otra parte, se encuentran en su diseño igualmente ciertas tensiones, en lo que respecta a la discusión entre equidad e igualdad, reforma y revolución, bolivarianismo (en tanto proyecto geopolítico) y socialismo (en tanto proyecto de cambio socio-económico) y los fines del Estado.

En la actual coyuntura del país, las misiones como mecanismo de política pública social, gozan de la aceptación mayoritaria de la sociedad venezolana, tal y como se refleja en su favorabilidad en todas las encuestas de opinión pública.¹⁵ Ello se debe básicamente a que las misiones se dirigen fundamentalmente a los sectores tradicionalmente excluidos del ámbito educativo y laboral. En las mencionadas encuestas se plantea la necesidad de su sostenibilidad en el tiempo, aún cuando eventualmente haya un cambio en el gobierno.

Como se señaló anteriormente, otro elemento común a las misiones es la intervención multiagencial, es decir, la convergencia de varias ins-

tituciones y ministerios para el logro de los objetivos. Por ejemplo, en la Comisión Presidencial de “Barrio Adentro” fueron miembros iniciales: CUFAN (Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional), MEM (Ministerio de Energía y Minas), PDVSA, Frente Francisco de Miranda y la Alcaldía de Caracas; en la Misión “Vuelvan Caras” (la primera versión de la actual “Che Guevara”), llegaron a formar parte unos 20 entes gubernamentales, los cuales a su vez participaban en la coordinación de otras misiones.

Es posible identificar tres elementos comunes en la mayoría de las misiones, o en las más importantes por su carácter asistencial: la participación de Cuba en la formulación y ejecución de Barrio Adentro y en la asesoría técnica de todas las misiones educativas; la participación de PDVSA como ejecutor en algunos casos y como proveedor financiero y la de las FAN (Fuerza Armada Nacional), como recurso humano.

Lamentablemente, son escasas las evaluaciones independientes de los resultados e impacto de las misiones en términos de reducción de la pobreza y de la desigualdad y en términos de logros efectivos de inclusión social y política. A ello contribuye la polarización interna en ciertos temas, la ideologización, la alta favorabilidad que gozan dichas misiones entre la población en general lo cual promueve la autocomplacencia oficial, y la amplia y constante disponibilidad de recursos financieros con escasa contraloría social, que repare acerca de los mecanismos de eficiencia y eficacia.

Al intentar realizar algún tipo de evaluación de las misiones se tropieza con diferentes niveles de dificultad; por un lado la precariedad de las estadísticas disponibles, ya sea por la poca sistematicidad con las que son recolectadas o por su utilización con fines promocionales más que como instrumento de evaluación. Otro de los obstáculos viene dado por las mismas características de las misiones, como productos no definitivos, sino que se han ido definiendo en la práctica misma. Esto ha provocado que en su desarrollo presenten cambios continuos, a veces producto de evaluaciones, otras producto de la improvisación o por cambios propiciados por el mismo presidente o por las personas encargadas de su ejecución. Se podría decir que existe una tensión constante entre la institucionalización que requieren las misiones para hacer sostenible su acción social y su recreación permanente según la coyuntura política. Adicionalmente, la constante presión por el logro de resultados tangi-

bles, le imprime a los procesos sociales un impulso acelerado y el trabajo sobre la marcha propio de operaciones de emergencia, que atentan contra cualquier posibilidad de institucionalización, sobrevalorándose los resultados inmediatos y no los procesos que se realizan. Estas situaciones atentan contra el logro de los objetivos que se han planteado, dándose el caso de abundantes ejemplos de la instalación de misiones en sitios poco adecuados o que no responden a las necesidades de la comunidad, haciendo que sean intervenciones artificiales y a largo plazo insostenibles. La polarización política vivida por el país ha marcado de manera contundente esta política pública, determinando que las mismas sean una referencia principalmente para los seguidores del presidente Chávez, aun cuando de entrada no se establezcan mecanismos de discriminación en el acceso a ellas.

De la escasa data e investigaciones que se disponen a nivel general, se revelan algunas de sus fortalezas y debilidades:

FORTALEZAS

1. Dispositivo expedito de política pública para la efectivización de los derechos sociales, en el que se da una combinación de procesos políticos.
2. Incremento de los recursos para el área social.
3. Discriminación positiva como vía para la universalidad de derechos.
4. Agilidad operativa para un Estado sin poder para la redistribución social o el arbitraje de conflictos.
5. Concepto institucional novedoso, ejecutado con osadía gerencial.
6. La inclusión de una población olvidada, hoy integrada a la acción efectiva del Estado.
7. La implementación de una de las misiones en sectores destituidos de derechos, ha significado una presencia del Estado, la posibilidad de acceso a servicios básicos de los que antes no disfrutaban.
8. La formación para el ejercicio de la ciudadanía, requisito fundamental para la creación de una sociedad de derechos, deberes y garantías.
9. La consolidación de espacios de expresión ciudadana y de toma de decisiones.
10. La intersectorialidad que se evidencia en el establecimiento efectivo de relaciones entre las diferentes misiones, y en consecuencia, entre

las diferentes comunidades y organizaciones vecinales.

11. Ofrecen la posibilidad de plantearse un nuevo esquema de relaciones Estado- sociedad para reconstruir la institucionalidad.

DEBILIDADES

1. No están integradas a una política social universal e integral.
2. Presentan fallas de articulación, planificación y ejecución en prácticamente todos los niveles.
3. No han sido diseñadas bajo un enfoque de inversión social, sino de compensación asistencial.
4. Duplicación de programas en ejecución.
5. La labor de contralor resulta imposible debido a la maraña administrativa diseñada para las misiones.
6. La provisionalidad en las que fueron planteadas han marcado su posterior desarrollo.
7. Perviven las lógicas de operativo vs. construcción de institucionalidad.
8. Polarización de la política social.
9. Desfase entre los valores que se buscan (socialismo) y los realmente existentes (capitalismo).
10. Propuesta de metas sobredimensionadas que no son cumplidas y que merman la calidad de las acciones que son ejecutadas.
11. Choque entre las misiones y la institucionalidad existente.
12. Por lo general las personas que participan en una misión son las que participan en otras misiones o actividades organizativas en la comunidad.
13. Burocratización de la participación comunitaria.
14. Aunque gente en las comunidades pobres identificadas con la oposición también acceden, se han reportado casos en los que los líderes comunitarios se niegan a trabajar con personas que identifican por una u otra causa como de oposición.
15. Los programas sociales del gobierno son reivindicados por grupos que se sienten más legítimos que otros para gestionarlos.
16. En algunas zonas de clase media la acción de algunas misiones ha sido rechazada, por la percepción que existe de su vinculación con el gobierno.

Por su parte, en la actualidad, se adelanta un estudio más detallado sobre las siete misiones sociales más importantes¹⁶ (MERCAL, Barrio Adentro, Robinson, Ribas, Che Guevara, Zamora y Ciencia), en cuanto a su cobertura y monto de la inversión en relación al gasto social. Según esta investigación, una aproximación preliminar a las fortalezas y debilidades de cada una de esas misiones, revela lo siguiente:

1. MISIÓN BARRIO ADENTRO (SALUD)

Fortalezas

- Elevada penetración en las comunidades
- Buena acogida y receptividad del programa por parte de la población
- Saldo organizativo en las comunidades
- Búsqueda de cambio estructural del sistema de salud en Venezuela, para hacerlo más accesible a la población
- Reducción de la mortalidad infantil

Debilidades

- Falta de integración al Sistema Nacional Público de Salud
- Ausencia de control de los recursos terapéuticos de la misión por parte del gobierno nacional
- Dificultades de integración entre el personal médico cubano y el venezolano
- Poca sostenibilidad de la experiencia a largo plazo, debido a la alta dependencia técnica y de personal médico con Cuba
- Elevados costos, por la existencia, en la práctica, de dos sistemas de salud paralelos

2. MISIÓN MERCAL (PROVISIÓN DE ALIMENTOS)

Fortalezas

- Significativo número de beneficiarios (60% de la población)
- Alto volumen de ventas
- Precios de venta altamente subsidiados (Mercal propicia un ahorro de 33% sobre el costo de los productos)
- Buena percepción de los beneficiarios

Debilidades

- Graves problemas de desabastecimiento de productos esenciales en momentos críticos
- Costos administrativos insostenibles
- Baja articulación con la producción interna y el proyecto de desarrollo endógeno (el 74% de los alimentos que allí se distribuyen son importados).

3. MISIÓN ROBINSON (ALFABETIZACIÓN)

Fortalezas

- Hacer de la alfabetización una prioridad nacional de incorporación democrática de todos los venezolanos a su realización personal y al acceso al saber universal.
- Si bien Venezuela contaba con una tasa de analfabetismo que podría considerarse residual (7%), la Misión Robinson logra en un plazo de tiempo corto (1 año y 5 meses) alfabetizar a 1.482.543 personas, bajando la tasa a 4%, cifra que según criterios de la Unesco califica al país como una nación que ha eliminado el analfabetismo.
- Iniciativa con gran penetración en barrios de las principales ciudades del país, así como en zonas rurales. Los programas de alfabetización van hasta las comunidades sin circunscribirse a escuelas o instituciones educativas exclusivamente.
- Posibilidades de participación desde una perspectiva solidaria por medio de la figura del facilitador(a).
- Transferencias importantes de recursos financieros a sectores pobres por medio de la figura de las becas y pago a facilitadores (generación del “empleo”).

Debilidades

- No existen procedimientos para diagnosticar y evaluar la situación de los participantes en la misión al momento de su ingreso, por lo que hacen homogéneas realidades muy dispares bajo el rótulo de “analfabetismo”.
- No existen procesos de evaluación de los “patriotas” (participantes en la misión), respecto al desarrollo de la misión que

permitan identificar el nivel de manejo de sus conocimientos, capacidades y destrezas.

- Parte de una definición dicotómica de analfabetismo (sabe leer y escribir, o no sabe leer y escribir) dejando por fuera particularidades del “analfabetismo funcional” y los aspectos desarrollados más recientemente que promulgan por la noción de “competencias de alfabetización”.
- Se ha convertido también, paulatinamente, en un programa social, debido a que los que llegan a los 60 años dentro de la misión, reciben una beca de por vida.

4. MISIÓN RIBAS (CULMINACIÓN DE ESTUDIOS DE SECUNDARIA)

Fortalezas

- El número de vencedores graduado a la fecha ha dado una amplia favorabilidad entre la población como mecanismo idóneo de inserción social.
- La Misión llega a sectores excluidos como indígenas y los más pobres del país.
- Consta de una estrategia de funcionamiento flexible que permite una amplia cobertura.
- Desarrolla una política de incentivos a través de las becas asignadas.

Debilidades

- Perversión en el mecanismo de asignación de la beca, por lo que lejos de ser un mecanismo para facilitar la incorporación de quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, termina constituyéndose en sí misma el motivo de ingreso a la misión, y cuando no se obtiene, el motivo de abandono de la misma.
- Bajo nivel en la formación de los facilitadores con su impacto negativo en términos de calidad.
- Casos de corrupción en la asignación y manejo de recursos.
- No se han generado todas las cooperativas esperadas.
- El diseño dispone de un único facilitador para todas las materias a impartir, lo que revela un componente de homogeni-

zación que no ha impactado positivamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

5. MISIÓN CHE GUEVARA (CAPACITACIÓN LABORAL PARA LA ECONOMÍA SOCIALISTA)

Fortalezas

- Tratar de facilitar la reinserción socio-laboral de los desempleados en un Nuevo Modelo Productivo (NMP) de desarrollo endógeno, impulsando para ello la creación de núcleos de desarrollo endógeno (NUDE), los cuales tendrían como epicentro los activos productivos del Estado ubicados a lo largo y ancho del país.
- Un ministerio especialmente creado para el impulso de la economía social y comunal.
- INCES17 dotado de una amplia infraestructura instalada a nivel nacional con laboratorios para la capacitación técnica y centros de formación sociopolítica.
- Instructores calificados para garantizar la formación para el trabajo en áreas productivas.
- Nueva orientación para la coordinación del aval a las cooperativas a través de los Consejos Comunales en función de asegurar la inserción productiva de los egresados.
- Reconocimiento de la Misión Che Guevara como el Sistema Integral de misiones al agrupar otras misiones sociales y educativas.

Debilidades

- El Sistema de Cuentas Nacionales no mide el peso de la economía social en la economía nacional, aunque se conoce que, después de un lustro de inversión, esta no llega al 1% del PBI.
- No hay estadísticas sistematizadas y periódicas sobre el PBI de la economía social, el valor agregado, el total de empresas o el empleo generado en la economía social.
- No hay medición sobre la suerte de las cooperativas ni del empleo que allí se genera.
- El Ministerio de Economía Popular denunció que según una

evaluación adelantada por dicha institución, más del 75% de las cooperativas financiadas ya no existen y las que se mantienen, promueven la desprotección laboral.

- No se reporta la morosidad de la cartera crediticia ni el porcentaje de créditos recuperados.
- No hay seguimiento y control sobre el destino y las condiciones de los galpones, maquinarias y equipos que fueron entregados a las cooperativas.
- No se dispone de información sobre la situación actual de los Núcleos de Desarrollo Endógeno: cuántos son, en qué condiciones de infraestructura, y servicios se encuentran, cuántas cooperativas hay, cuántos habitantes tienen.
- No hay medición sistemática y periódica sobre el impacto económico, político, social, territorial e internacional a través de los cuales debe manifestarse y evaluarse la construcción del NMP de desarrollo endógeno.

6. MISIÓN ZAMORA (REDISTRIBUCIÓN DE TIERRAS Y REVOLUCIÓN AGRÍCOLA)

Fortalezas

- Más de 4.000.000 de hectáreas recuperadas del latifundio y reasignadas
- Más de 4.000.000 de cartas agrarias entregadas

Debilidades

- La producción agrícola del país no ha aumentado. Por el contrario, es aún más dependiente de las importaciones de alimentos
- Falta de acompañamiento y asesoría técnica para el establecimiento de los Fundos Zamoranos, como núcleos de desarrollo agrícola

Esta revisión preliminar de algunos de los resultados de esta investigación en curso, permite afirmar que, dados los objetivos conocidos, no todas las políticas desarrolladas desde el área social y aun cuando así se denominen son “misiones” propiamente dichas, entendiéndose estas

como una suerte de “by pass” institucional y *ad hoc* para el logro de dichos objetivos, que las misiones educativas junto con la de salud son las más ampliamente aceptadas entre la población beneficiaria y generan los más poderosos sentimientos de inclusión y que las que más problemas han confrontado en su formulación y desarrollo, como la Misión Che Guevara o la Zamora, se relacionan con la idea de lograr un cambio estructural de la sociedad, a través de una política social confusamente concebida.

Al examinar con más detalle el diseño de algunas de las misiones, puede concluirse que algunas de ellas se basaron en una transformación del Estado que no ha tenido lugar todavía, por lo que dichas misiones contribuyen a la reproducción de la segmentación social. Por su parte, las ventajas iniciales en su concepción para el logro de la agilidad operativa e institucional, se convirtieron en sus principales vulnerabilidades: poca transparencia, falta de control presupuestario y control democrático y poca eficiencia. Esto se acompaña con una sistemática debilidad en su sistematización y evaluación, que permita corregir y mejorar las experiencias, a la vez que promueve una bicefalia institucional que contribuye a debilitar al Estado y con ello a su capacidad fundamental de corregir las inequidades sociales y arbitrar los conflictos.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Como se mencionara al inicio del ensayo, Venezuela atraviesa en la presente coyuntura, un proceso complejo, de muchas direccionalidades y velocidades múltiples. A una década de la revolución bolivariana cabe preguntarse si las políticas desarrolladas en materia de inclusión social han logrado cambiar el perfil social del país y cuánto de este cambio, si es que lo hubiere, corresponde al impacto de esas políticas o al incremento del producto per cápita debido a los altos precios del petróleo en el mercado internacional.

Tal y como se evidenció en la parte correspondiente, hoy la población venezolana excluida tiene más acceso a servicios esenciales, más ingreso y se alimenta mejor que hace una década. El Estado, por su parte, en cumplimiento de la Constitución del '99, promueve a través de una serie de políticas universalistas, el aumento del gasto en el área social, la promoción de la participación, la inclusión en educación con el aumento de la

cobertura y la discriminación positiva a través de las misiones. Sin duda, en este período, hay una derivación social de la renta petrolera, que ha permitido paliar la crítica situación social que atravesaba Venezuela en los inicios del siglo XXI. Asimismo, es claro el replanteamiento de la agenda política del país en aras de satisfacer las prioridades sociales por la inclusión y el mejoramiento de la democracia, producto de las dos décadas de sostenido empobrecimiento previas a Chávez. El discurso político, así como algunas políticas del Estado venezolano, le otorgan preeminencia a la búsqueda de la democracia social y al estímulo de nuevas formas de empoderamiento popular con cierta merma, sin embargo, de aspectos importantes de algunos principios de la democracia liberal.

No obstante los avances sociales, es importante tener en cuenta una serie de déficits que, estando en el mismo centro del cambio político institucional y de las políticas de inclusión, atentan contra su sostenibilidad hasta en el corto plazo. Uno de estos déficits, es el de la crónica debilidad institucional. Mientras hay en el país una ficción de que hay más Estado, debido al crecimiento de su capacidad económica, la realidad es que este es cada día más débil y cada vez más incapaz de cumplir sus funciones primordiales en materia de redistribución y de arbitraje de los conflictos sociales. Por su parte, el fuerte personalismo y voluntarismo político que caracteriza enérgica y unívocamente la “revolución bolivariana” deja importantes mermas en términos democráticos y de pluralismo político, a la vez que se convierte en uno de los principales obstáculos para el avance en el área social y en la participación popular. Este personalismo, caudillismo y voluntarismo político es preso de unos preocupantes grados de autocomplacencia por los avances logrados, lo que impide prestar atención a las notables debilidades en cuanto a impactos en el orden estructural se refiere. En efecto, nada más lejos en Venezuela, que el cambio estructural. Persisten aumentados todos los vicios del *petroestado*, por lo que se afianza cada día más la condición rentista del país; aparte de un nuevo uso de los excedentes del petróleo, no existe el menor amago de un modelo de desarrollo alternativo, por lo que Venezuela reafirma cada vez más su condición periférica y dependiente, disfrazada coyunturalmente por los elevados ingresos que recibe, los cuales a su vez debilitan toda la infraestructura productiva del país y deterioran la densidad empresarial, derivando la economía hacia la importación de bienes de consumo suntuarios.

En todo caso, es este un proceso sociopolítico en pleno desarrollo, con avances importantes en el plano político y simbólico, pero pleno de contradicciones, incertidumbres y precariedades, donde en ocasiones, nada pareciera definido, lo que podría ser una oportunidad para los cambios requeridos y para las rectificaciones necesarias.

NOTAS

1. Sanjuán, Ana María, 2008. “Comentarios al documento de Gustavo Fernández”, en Fernández Gustavo y Sanjuán, Ana María, *América Latina 2008: Tensiones y Desafíos del Cambio*. Universidad de las Américas, México, por publicar.
2. Ver Steve Hellner y Daniel Hellinger (eds), *La política venezolana en la época de Chávez. Clases, polarización y conflicto*, Caracas, Nueva Sociedad, 2003. Se sugiere consultar también, Margarita López Maya, *Del viernes negro al referéndum revocatorio*, Caracas, Editorial Alfadil, 2005; y Margarita López Maya, “Hugo Chávez Frías: su movimiento y presidencia”, en Steve Hellner y Daniel Hellinger (eds), *op. cit.*
3. Ángel Álvarez, *El sistema político venezolano: crisis y transformaciones*, Caracas, Oficina de Publicaciones de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela, 1996, p. 418. También Margarita López Maya (ed.), *Ideas para debatir el socialismo del siglo XXI*, Caracas, Editorial Alfa, 2007.
4. Cámara Venezolana Americana, Venamcham, Perspectivas de Consumo 2007, en Perspectivas Económicas 2007. www.venamcham.org
5. Ver Julia Buxton, “Política económica y ascenso de Hugo Chávez al poder”, en Steve Hellner y Daniel Hellinger (eds), *op. cit.*; Domingo F. Maza Zavala, “Fortalezas y debilidades de la economía venezolana”, en Gregorio Castro (ed.), *Debate por Venezuela*, Caracas, Editorial Alfa, 2007, pp. 283-301.
6. Ver Provea, Informes Anuales 1999 – 2007, Capítulo Derecho a la Seguridad Ciudadana en Venezuela.
7. Sanjuan, Ana María, “La Revolución Bolivariana”, *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, junio 2007.
8. Solimano, Andres, 2002, “Governance Crisis and the Andean Region: A Political Economy Analysis”. www.worldbank.org
9. Encuestas de Hogares por Muestreo, varios años. Phelan, 2003.
10. INE, 2008
11. Acuerdo Social para la Superación de la Pobreza, 2003.
12. Ruprah (2003), “Falling apart: poverty and income inequality in Venezuela”. Mimeo.
13. Ver Antonio González Plessman, *Venezuela: democratización y políticas públicas*, ensayo presentado en el Seminario “Venezuela después de la reelección de Hugo Chávez: Dinámica Política y Desafíos”, Washington DC, 2007.
14. Aló, Presidente, número 311, 11/05/2008.
15. Datanálisis, diciembre 2006, mayo 2007, febrero 2008.

16. “Sistematización de la experiencia de siete misiones sociales: evaluando claves para avanzar en la inclusión social”. Estrategia Social Consultores, Open Society Institute, 2008. Investigación en curso.

17. Instituto Nacional de Capacitación Educativa Socialista, para la formación laboral de jóvenes sin educación media o diversificada.