

T DEMOCRACIAS EN,
RANS **FORMACIÓN**
¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?

Anja Dargatz y Moira Zuazo
Editoras

Democracias en trans-formación **¿Qué hay de nuevo en los nuevos Estados andinos?**

Primera edición: marzo de 2012

© Friedrich Ebert Stiftung

Friedrich Ebert Stiftung-Bolivia (FES)
Av. Hernando Siles 5998
Tel. 591-2- 2750005
www.fes-bolivia.org
info@fes-bol.org
La Paz, Bolivia

Fundación Friedrich Ebert (FES-ILDIS), Ecuador
Av. República 500 y Diego Almagro
Edif. Pucará, 4º piso, of. 404
Tel. 593-2- 2562103
info@fes.ec
www.fes-ecuador.org
Quito, Ecuador

ILDIS-Venezuela
Av. San Juan Bosco con 2º
Transversal de Altamira
Edificio San Juan, piso 4
ildis@fes.internet.ve
www.ildis.org.ve
Caracas, Venezuela

Elaboración de la memoria: Fabiola Aparicio y Rocio Farfán
Cuidado de edición y diseño de interior: Patricia Montes
Diseño de tapa: Alejandro Salazar
D.L.: 4-1-1301-12
ISBN: 978-99954-2-325-4

Impreso en Creativa
Tel 2 488 588
La Paz, Bolivia

Contenido

Presentación	7
Introducción	9
<i>Moira Zuazo</i>	
La democracia boliviana: avances y desafíos	23
<i>Fernando Mayorga</i>	
Estado actual y futuro de la democracia en Ecuador	81
<i>Simón Pachano</i>	
Perspectivas del proceso de democratización en Ecuador.	
Cambio político e inclusión social (2005-2010)	103
<i>Franklin Ramírez Gallegos</i>	
El futuro de la democracia en Venezuela	155
<i>Vanessa Cartaya y Nino Gianforchetta</i>	
Comparación del futuro de la democracia entre Venezuela, Bolivia y Ecuador	205
<i>Pablo Stefanoni</i>	
Memoria del taller Futuro de la Democracia	251
Autores	327

El futuro de la democracia en Venezuela

Vanessa Cartaya
Nino Gianforchetta

Contenido

Introducción	159
El contexto	160
El ámbito político	163
El estado de las instituciones democráticas	163
La participación política	167
<i>La participación en la norma y en la práctica</i>	167
<i>El debate plural y los mecanismos de conciliación</i>	173
El ámbito social	179
Directrices de la política e inclusión social	180
La instrumentación de las políticas	182
<i>La primera fase: 1999-2002</i>	182
<i>Las misiones sociales: 2003-2006</i>	184
<i>El poder comunal y su papel en la inclusión social</i>	188
<i>La inclusión social hoy: ¿qué ha cambiado?</i>	189
Democracia y ciudadanía social: un balance	193
Bibliografía	199

Introducción

El objetivo de este texto es efectuar un balance del estado de la democracia y su evolución reciente en Venezuela desde dos perspectivas: (a) desde el punto de vista de la institucionalidad democrática, el estado de derecho y el pluralismo; y (b) desde la perspectiva de la inclusión social.

Con este fin se toma como punto de partida la definición de democracia propuesta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (2010):

[...] una forma de organización del poder en la sociedad con el objetivo de ampliar la ciudadanía, evitar o limitar la dominación de individuos o grupos que impidan este objetivo y lograr la perdurabilidad de la organización democrática. Regula las relaciones entre individuos, organizaciones y Estado de acuerdo con normas emanadas de la voluntad popular y procedimientos democráticos (PNUD y OEA 2010: 33).

A esta definición se vinculan tres rasgos que le otorgan legitimidad: su *origen* en la soberanía popular expresada mediante elecciones periódicas, libres y transparentes, su *ejercicio*, que se refiere a cómo se toman las decisiones en relación a las políticas públicas, y su *finalidad* de garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en la esfera política, civil y social. Es así que esta definición adopta el concepto de “democracia de ciudadanos” propuesta en el Informe del PNUD (2004).

CIUDADANÍA

Se define la ciudadanía como “un precepto de igualdad básica asociada con la pertenencia a una comunidad, que en términos modernos es equivalente a los derechos y obligaciones de los que todos los individuos están dotados en virtud de su pertenencia a un Estado nacional”. Aun cuando el concepto de ciudadanía enfatiza la integralidad, para facilitar el análisis es posible hablar de:

- ✓ *Ciudadanía civil*. Se compone de los derechos para la libertad individual: libertad de expresión, pensamiento y religión, derecho a la justicia y derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos.
- ✓ *Ciudadanía política*. Consiste en el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros.

- ✓ *Ciudadanía social*. Abarca desde el derecho a un mínimo de bienestar económico hasta el de compartir plenamente la herencia social y vivir conforme a los estándares predominantes en la sociedad. Son los denominados “derechos económicos, sociales y culturales”.

(PNUD y OEA 2010: 32).

El contexto

Desde que el teniente coronel Hugo Chávez Frías, respaldado por un conjunto heterogéneo de movimientos agrupados en el denominado Polo Patriótico, asumió el poder en el año 1999, la sociedad venezolana enfrenta un proceso de profundos y vertiginosos cambios político-institucionales, económicos y sociales.

En una década se ha pasado de un modelo que la Constitución de 1999 (CRBV) definió como *democracia participativa y protagónica*, a la Constitución

de un Estado Comunal, *nuevo modelo de sociedad socialista de igualdad, equidad y justicia social* (Ley Orgánica de los Consejos Comunales 2009: artículo 2). Esta última definición no corresponde a los principios contenidos en la CRRV, sino a una progresiva radicalización del modelo político. La instauración de este proyecto divide a la sociedad venezolana pues no existe consenso acerca de su conveniencia como solución a los retos en el campo de la equidad (Sinergia y CIVICUS 2010).

Las *raíces de la situación actual* se encuentran en la desilusión por la exclusión que acompañó el último período de democracia representativa. Se hizo evidente, desde inicios de la década de los ochenta, un progresivo desgaste del sistema político vigente a partir de la caída de la dictadura en 1958 que, acompañado del debilitamiento de los mecanismos de redistribución de la riqueza petrolera, condujo a un creciente y generalizado descontento popular. Según apunta Vera (2008: 112):

desde mediados de la década de 1970 hasta principios del nuevo siglo, el país registró el mayor retroceso socioeconómico del

subcontinente. En ese periodo, el ingreso per cápita disminuyó 22,5% y la pobreza aumentó 24%. Más aún, Venezuela, que en los 70 estaba lejos del grupo de sociedades más desiguales del subcontinente, registraba a finales de los 90 niveles de desigualdad similares a los del resto de los países latinoamericanos.

La ilusión de armonía (Naím y Piñango 1984, citado por Sinergia y CIVICUS 2010), basada en la idea de un país rico, con democracia estable y baja conflictividad, se desvaneció a partir del estallido social conocido como el “Caracazo”, ocurrido en febrero de 1989. Diversos conflictos caracterizaron la década de los noventa como producto de constantes crisis económicas, crecimiento de la pobreza, desplome del sistema de partidos y aumento de las protestas sociales (D’Elia y Maingon 2009).

Es así que la población puso sus esperanzas en la llegada al poder de un nuevo liderazgo, sin vínculos con el pasado, que prometía “refundar la República” mediante un nuevo contrato social, acabar con la corrupción y emprender un amplio programa de redistribución del poder y los recursos.

La nueva Constitución propuso una profundización de la democracia, definiéndola como “participativa y protagónica”. Se mantuvo la autonomía de los poderes públicos y los mecanismos representativos, a los cuales se incorporaron nuevos instrumentos de participación ciudadana tanto directos como indirectos. A los tres poderes tradicionales se agregaron el Poder Electoral y el Poder Ciudadano, este último ejercido por el Consejo Moral Republicano e integrado por la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la República y la Contraloría General de la República.

Asimismo, la CRBV amplió considerablemente los derechos humanos, creando nuevos sujetos de derechos y extendiendo los derechos sociales, los que pasaron a representar aproximadamente el 20% de los artículos en la nueva CRBV (D’Elia y Quiroz 2010). En lo económico se mantuvo la vigencia de la propiedad privada y se incorporaron mecanismos para el fomento de la economía social. Finalmente, la CRBV reafirma la vigencia de la descentralización, definiendo en el artículo 6 que “el gobierno será democrático, alternativo, participativo y descentralizado”.

La nueva Constitución propuso una democracia “participativa y protagónica”. Se mantuvo la autonomía de los poderes públicos y los mecanismos representativos, a los cuales se incorporaron nuevos instrumentos de participación ciudadana tanto directos como indirectos.

Sin embargo, en los años transcurridos desde la aprobación de la CRBV el camino recorrido se ha traducido en una progresiva radicalización del modelo de sociedad, cuyo punto de inflexión se encuentra en el año 2006, cuando, al ganar nuevamente las elecciones por amplio margen, el Gobierno formula el Primer Plan Socialista 2007-2013 o Proyecto Nacional Simón Bolívar (Presidencia de la República 2007), en el que se plantea como lineamiento básico la construcción de un “nuevo orden socialista”. Se trata de un modelo de país, “socialismo del siglo XXI”, caracterizado por la concentración y centralización de la toma de decisiones y de recursos, la eliminación de las entidades federales autónomas y su progresiva sustitución por una nueva organización político-territorial denominada nueva geometría del poder, la imposición de un modelo productivo en que la presencia del Estado predomine sobre la iniciativa privada y popular y, por último, el impulso de una red de “participación cooptada” que prescindiera de los mecanismos democráticos de elección directa universal y secreta (González Marregot 2010).

Los principales componentes de este plan fueron sometidos a referéndum como proyecto de reforma de más de 60 artículos de la CRBV en diciembre de 2007, siendo rechazados por la población. No obstante, se han introducido los cambios necesarios para adaptar el marco legal a lo contenido en el Proyecto Nacional Simón Bolívar a través de un conjunto de decretos ley⁷⁵, otras leyes sancionadas por la Asamblea Nacional y/o acciones administrativas, lo que constituye una violación de la voluntad del pueblo expresada en el referéndum.

El bloque oficialista, luego de sufrir la derrota con la propuesta de reforma constitucional en 2007, emprendió la aceleración de la implementación del contenido de la reforma constitucional. La reelección indefinida del Presidente fue uno de los contenidos rechazados en el referendo de 2007. Sin embargo, mediante una enmienda a la CRBV, ésta fue sometida a referéndum y aprobada en febrero de 2009.

Con la aprobación de la Ley del Consejo Federal de Gobierno y su Reglamento en 2010 “se consolida el definitivo rompimiento de la acción gubernamental con los principios fundamentales establecidos en la Constitución Bolivariana vigente” (González Marregot 2010). Actualmente se construye el basamento legal para la instauración del Estado Comunal, un sistema de comunas socialistas que se rige por los lineamientos del Proyecto Nacional Simón Bolívar formulado en 2007.

75 Son 67 decretos ley en el marco de una nueva Ley Habilitante aprobada por la Asamblea Nacional.

El último capítulo en este proceso de acelerado cambio institucional corresponde a la elección, en septiembre del presente año, de 67 diputados no afectos a la línea gubernamental en la Asamblea Nacional, frente a 98 diputados del partido de gobierno (PSUV), a pesar de la modificación de la ley que rige los procesos electorales, del rediseño de los circuitos electorales y de un claro ventajismo, como se verá más adelante. Como consecuencia, se aceleró el proceso de aprobación de leyes socialistas por parte de la Asamblea Nacional, cuyo período venció el 5 de enero de 2011, y se produjo una profundización del proceso de estatización de empresas privadas. No obstante, una Asamblea plural implica un nuevo período de mayor debate público.

El ámbito político

En el ámbito político, la democracia venezolana, de acuerdo con los principios establecidos en la CRBV, debería cumplir las siguientes condiciones: existencia de elecciones competitivas, libres y justas; separación e independencia de los poderes públicos; actuación de los poderes apegada a la Constitución y las leyes; garantía de las libertades y derechos humanos constitucionalmente establecidos; predominio del debate y del diálogo plural como forma de dirimir conflictos y conciliar intereses; participación social amplia y autónoma (Carucci 2010).

El estado de las instituciones democráticas

Tanto en su composición como en su desempeño, los poderes públicos se encuentran sometidos a la voluntad del Poder Ejecutivo a través del poder concentrado en el Presidente. Aun cuando la limitada autotomía de los poderes públicos ha representado una constante histórica dentro del proceso democrático venezolano iniciado en 1958, la pérdida cuasi absoluta de dicha autonomía constituye un fenómeno nuevo que se ha venido fraguando, gradual pero sostenidamente, durante los últimos seis años.

En el caso del *Poder Legislativo*, el retiro de las fuerzas opositoras de las elecciones parlamentarias en 2005⁷⁶ facilitó el control por parte del Ejecutivo de la agenda parlamentaria y la concesión al presidente de la República de Poderes Extraordinarios por un lapso de 18 meses (2007-2008), con el fin de

76 De esta manera, la Asamblea Nacional fue designada en una elección con 75% de abstención.

aprobar los instrumentos necesarios para la puesta en marcha del Plan Nacional Simón Bolívar, luego del rechazo popular a la Reforma Constitucional. Es la tercera vez desde 1999 que se ha otorgado al Presidente poderes extraordinarios para legislar. Adicionalmente, se ha utilizado con frecuencia el procedimiento de la “urgencia parlamentaria” para aprobar leyes obviando la consulta popular. El Observatorio Parlamentario (2010) hace notar que el 70% de las leyes aprobadas en el período 2006-2010 no estaban en agenda y que durante el año y medio que duró la Habilitación el Presidente dictó 67 decretos ley, frente a 25 leyes aprobadas por la Asamblea, en un marco de irrespeto a la voluntad popular al aprobar leyes que contienen aspectos rechazados en la reforma constitucional.

Por otra parte, su función de controlar las actuaciones del Ejecutivo no se ejerce y el sometimiento del máximo órgano legislativo al Ejecutivo Nacional, en la figura del Jefe de Estado, es reconocido —y justificado— por los propios asambleístas (Carucci 2010). En

El hecho de que la mayoría de los jueces (aproximadamente el 70%) sean provisorios posibilita colocar la justicia al servicio de un proyecto ideológico.

cuanto a su función de representar a la ciudadanía, resaltan dos aspectos: la no discusión de los asuntos que más preocupan a la población⁷⁷, y la conversión de los mecanismos de consulta a los ciudadanos o “parlamentarismo de calle” en meros encuentros entre partidarios oficiales o donde las observaciones presentadas son obviadas (Observatorio Parlamentario 2010, Carucci 2010).

En cuanto al *Poder Judicial*, el Tribunal Supremo de Justicia avala con frecuencia actuaciones, cuerpos normativos y leyes que transgreden la Constitución Nacional y declara improcedente la gran mayoría de los recursos de nulidad que se introducen para revocarlos. El hecho de que la mayoría de los jueces (aproximadamente el 70%) sean provisorios posibilita colocar la justicia al servicio de un proyecto ideológico⁷⁸. Es frecuente la destitución de jueces por dictámenes que contrarían los diseños del Ejecutivo Nacional.

Por otra parte, declaraciones y sentencias de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia han dejado en claro la posición de dicho órgano en te-

77 De 425 debates entre 2006 y 2010, ninguno tuvo que ver con el tema de la inseguridad o la electricidad (Observatorio Parlamentario 2010), temas que han ocupado lugares destacados en la preocupación de la ciudadanía, de acuerdo a las encuestas de opinión.

78 En el informe de la Comisión Interamericana de los Derechos en Venezuela (2009), se concluye que el sistema de justicia en el país es débil precisamente por esas razones.

mas como la separación de poderes y el desconocimiento de la prevalencia de tratados internacionales de derechos humanos suscritos por la República. En el acto de apertura del año judicial 2006, los jueces corearon la frase “Uh, Ah, Chávez no se va”. Por su parte, la Presidenta del Tribunal Supremo de Justicia, Luisa Estela Morales, en el Congreso Internacional para celebrar el Décimo Aniversario de la CRBV en diciembre de 2009, declaró:

[...] El nuevo constitucionalismo en Venezuela echa por tierra la clásica división rígida de poderes y, ahora, se erige y se fortalece el Estado para desarrollar los intereses colectivos por encima de los privilegios individualistas [...] no podemos seguir pensando en una división de poderes porque ese es un principio que debilita al Estado [...] se debe profundizar la norma constitucional vigente que obliga a las distintas ramas del Poder Público a colaborar y cooperar entre ellas. Una cosa es la separación de poderes y otra es la división [...] ⁷⁹.

La letra de la CRBV se ha venido desvirtuando en sentencias dictadas por la Sala Constitucional. Como referencia, destaca una sentencia emitida por el Tribunal Supremo de Justicia en la que se legalizan facultades de la Contraloría General de la República para restringir derechos relativos al ejercicio de las funciones públicas en casos de corrupción. En esta sentencia se establece que los derechos humanos pueden ser restringidos con base en el proyecto político subyacente a la Constitución y a las tradiciones culturales que le dieron origen, lo cual se contrapone al modelo político que sustenta la Convención Americana de Derechos Humanos.

En los órganos del *Poder Ciudadano* (Contraloría General de la República, Fiscalía General de la República y Defensoría del Pueblo) se observa la misma dinámica. La Fiscalía, significativamente integrada por funcionarios y funcionarias provisorios (de libre nombramiento y remoción), ha actuado frecuentemente en abierta parcialidad con relación a las actuaciones y decisiones del Ejecutivo Nacional mediante la apertura de investigaciones y acusaciones formales que dicho órgano ha llevado ante los tribunales, y que han tenido como destinatarios a personali-

La Fiscalía, significativamente integrada por funcionarios y funcionarias provisorios, ha actuado frecuentemente en abierta parcialidad con relación a las actuaciones y decisiones del Ejecutivo Nacional

79 Diario *Patria Grande*, 07.12.2009. Disponible en: <http://periodicopg.com.ve/?q=node/23162>; citado por CIVILIS 2010: 13).

dades políticas disidentes, medios y formadores de opinión independientes que son incómodos para el presidente de la República y su proyecto político.

Las debilidades de la Contraloría General de la República para investigar y procesar innumerables casos de corrupción administrativa entran en contradicción con la diligencia demostrada sancionando mediante inhabilitaciones a candidatos de oposición con opciones de triunfo en los procesos electorales, como se verá más adelante. La Defensoría del Pueblo, órgano encargado de proteger los derechos ciudadanos, ha tenido un peso marginal en el funcionamiento de la institucionalidad democrática. Sin embargo, su posición frente a los abusos de poder —que a menudo han cercenado derechos políticos, sociales, económicos y civiles de la ciudadanía— ha sido, en la mayoría de los casos, la de alinearse a favor de las actuaciones del Ejecutivo —u otros poderes—, mientras que en otros ha optado por inhibirse o autocensurarse.

El *Poder Electoral* tampoco se caracteriza por su independencia y representatividad. Desde 2003 en el Consejo Nacional Electoral hay una mayoría de miembros que simpatizan con el Gobierno, lo cual compromete la competencia democrática en igualdad de condiciones⁸⁰. Su parcialidad ha sido un

El Poder Electoral tampoco se caracteriza por su independencia y representatividad. denominador común en los distintos comicios electorales: postergación discrecional de procesos electorales, negaciones reiteradas de solicitudes provenientes de organizaciones políticas opositoras; complacencia —o falta de control— frente al uso ilegal de los recursos públicos por parte del oficialismo para fines proselitistas; retardos innecesarios y cuestionables en la oficialización de resultados y el permitir el uso ilegal de “cadenas presidenciales”⁸¹ con fines de propaganda electoral, entre varias otras (Carucci 2010).

Esta situación, combinada con actuaciones ilegales e inconstitucionales de otros poderes públicos e instituciones del Gobierno, configura un cuadro de ventajismo electoral que vulnera el principio de “elecciones limpias, transparentes y en condiciones de igualdad” y limita la alternabilidad. Estas actuaciones incluyen inhabilitaciones de candidatos a cargos de elección popular sin juicio previo, utilización de recursos e instituciones del Estado para el financiamiento y desarrollo de campañas electorales, apropiación ilegal y por

80 Cuatro de los actuales rectores del Consejo Nacional Electoral simpatizan con el Proyecto Revolucionario, y de éstos, dos estaban inscritos en el Partido Socialista Unido de Venezuela.

81 Durante el primer semestre de 2010, 170 alocuciones por los medios audiovisuales del Estado, de las cuales nueve fueron completamente actos proselitistas del PSUV, con tres (3) horas diarias promedio (SUMATE 2010).

la fuerza de competencias constitucionales y legales de los poderes estatal y municipal, imposición de autoridades designadas por el Presidente en estados y municipios gobernados por la oposición.

En julio de 2009, la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE), la cual prioriza el sistema mayoritario sobre el proporcional, sobrerrepresenta a la mayoría y estimula la polarización electoral en dos bloques, obstaculizando de esta forma la emergencia de una tercera alternativa política y penalizando fuertemente a las fuerzas políticas minoritarias. Esta ley elimina la distribución proporcional, garantizada en el artículo 293 de la Constitución.

Además, la nueva ley electoral faculta al Consejo Nacional Electoral (CNE) a modificar cuasi discrecionalmente el número y distribución de circunscripciones. Es así como en febrero pasado el CNE redistribuyó el número de circunscripciones, asignando un mayor número de cargos a elegir nominalmente a estados menos densamente poblados y reduciendo la cantidad de diputados a ser electos por lista a un máximo de tres para los estados de mayor población, que son dominados electoralmente por la oposición. Como resultado, la Mesa de la Unidad Democrática obtuvo más del 50% de los votos a nivel nacional pero apenas 65 de los 165 curules parlamentarios; el PSUV, en cambio, con un porcentaje menor de votos, obtuvo 98 escaños (dos escaños correspondieron al partido Patria Para Todos, que se separó oficialmente de la alianza bolivariana). De haberse aplicado la ley anterior, actualmente la oposición tendría la mayoría parlamentaria con 86 curules.

La participación política

La participación política en la norma y en la práctica

Una de las características centrales de una democracia es el predominio de procesos de participación social amplia y autónoma y del debate plural como forma de dirimir conflictos y conciliar intereses. Es pertinente entonces analizar tanto la evolución de la normativa y la práctica de la participación como los efectos de esta evolución sobre la ciudadanía. Asimismo, se presentan evidencias en relación al carácter del debate y el pluralismo en la sociedad venezolana actual.

En Venezuela el marco constitucional reconoce el derecho a la participación en 37% de sus artículos, convirtiéndolo en un valor supremo y estratégico de su contenido (González Marregot 2010). En su preámbulo se establece

como fin supremo de la carta magna *refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado.*

La participación en la CRBV

- ✓ El artículo 5 consagra que la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, “quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público”.
- ✓ El artículo 62 establece que: “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo”.
- ✓ El artículo 70 determina que “Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros [...]”

La democracia participativa y protagónica ha sido una de las banderas que en lo declarativo guía las actuaciones del Gobierno bolivariano. No obstante, el análisis que se deriva del comportamiento de los poderes públicos a lo largo de los casi 12 años transcurridos revela, por una parte, la presencia de prácticas discriminatorias y de exclusión política de diversa índole y un progresivo control de la participación que vulnera la autonomía de las organizaciones consagrada en la carta magna.

El derecho a elegir y ser elegido para cargos públicos ha sido seriamente afectado por las inhabilitaciones a candidatos —la mayoría de oposición— dictadas por la Contraloría General de la República sin procedimiento judicial ni sentencia firme —como lo exige la Constitución— y acatadas por el CNE. A las 262 inhabilitaciones de 2008, se sumaron 125 en 2009 y 8 en 2010 para participar en las elecciones parlamentarias del 26 de septiembre (CIVILIS 2010).

Otra práctica de exclusión es la utilización de la conocida “Lista de Tascón”⁸², contentiva de los datos de identificación de quienes firmaron para solicitar la revocatoria del mandato del presidente de la República en 2004, como instrumento para “filtrar” a los supuestos opositores al Gobierno en la asignación de cargos, firma de contratos con el Estado y otros beneficios.

A partir del viraje hacia el socialismo del siglo XXI, el modelo de participación cobra un sentido diferente:

Con el Plan Socialista se abandona la idea de “democracia participativa”, contenida en la Constitución y entendida como la ampliación de la participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos, dentro de una estructura de Estado federal y descentralizado, y se adopta la de “democracia revolucionaria” definida como: ...la expresión de la “verdadera democracia” en la que se entrega todo el poder originario del individuo a la comunidad y se produce una “voluntad general”, no representativa sino moral y colectivamente sustentada, que obliga a los asociados a conducirse por la justicia, la igualdad y la libertad del cuerpo político colectivo. El Estado garantiza el bienestar de todos por encima de la igualdad ante la ley y el despotismo mercantil (D’Elia 2010: 10).

El primer eslabón en la redefinición del concepto de participación y del principio de autonomía fue la aprobación de la Ley Orgánica de los Consejos Comunales (2009). En esta nueva ley los consejos comunales (CC) se definen como: “instancias de articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias y movimientos sociales”. Según su articulado, se trata de instrumentar un modelo político cuyo fin último es el Estado Comunal, en el marco de una sociedad “socialista”, lo que circunscribe el derecho a la participación a quienes comparten esta ideología, excluyendo a los demás del acceso a recursos públicos distribuidos por esta vía. En la práctica su instrumentación ha estado dirigida a controlar y mediatizar las expresiones del poder popular

El análisis del comportamiento de los poderes públicos a lo largo de los casi 12 años transcurridos revela la presencia de prácticas discriminatorias y de exclusión política de diversa índole y un progresivo control de la participación que vulnera la autonomía de las organizaciones consagrada en la carta magna.

82 Conocida así por el nombre del diputado que la hizo pública.

y a utilizarlas como brazo ejecutor de las tareas del Gobierno y del partido, es decir, como mano de obra y como recurso electoral (Cartaya 2010).

Entre los instrumentos legales dirigidos a adaptar el ejercicio de la participación a lo contenido en el Primer Plan Socialista sobresalen la Ley y el Reglamento del Consejo Federal de Gobierno (CFG), aprobados en febrero y abril de 2010, respectivamente. Este reglamento reconoce como organizaciones de base del poder popular tan solo a las señaladas en su artículo 3, lo que propicia una discrecionalidad discriminatoria y limita el derecho a la organización y a la participación popular (González Marregot 2010, D'Elia 2010).

Artículo 3, A los fines del presente Reglamento se entiende por [...]:
Sociedad Organizada: constituida por consejos comunales, consejos de trabajadores y trabajadoras, de campesinos, de pescadores y pescadoras, comunas y cualquier otra organización de base del Poder Popular debidamente registrada en el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de participación ciudadana.

Complementando estos instrumentos, están en proceso de sanción⁸³ la Ley Orgánica del Poder Popular, la Ley de Comunas, la Ley de Contraloría Social, de Planificación y Políticas Públicas y la Ley de Economía Popular.

El Proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Poder Popular (LOPCYPP), aprobado en 2009 en primera discusión, define una nueva conformación institucional y territorial para el ejercicio del gobierno. Entre los elementos más relevantes del proyecto figuran: (a) un concepto restringido de la participación ciudadana, al limitar su ejercicio al ámbito de lo social y

La ley atribuye al Presidente la potestad de crear nuevas unidades territoriales bajo la gestión de autoridades nacionales no electas, denominadas distritos motores.

comunitario, supeditado al modelo de sociedad socialista; (b) se incorpora al poder popular y a las comunas como su expresión concreta, como la nueva conformación administrativa y territorial del Estado venezolano. Los estados y municipios deben descentralizar sus competencias hacia las “organizaciones de base del Poder Popular”. La ley atribuye al Presidente la potestad de crear nuevas unidades territoriales bajo la gestión de autoridades nacionales no electas, denominadas distritos motores (González Marregot 2010).

83 Según voceros de la Asamblea Nacional, “su discusión y aprobación están incluidas en la agenda parlamentaria correspondiente al segundo período de sesiones de 2010”.

Para comprender el cambio en las relaciones Estado-sociedad y en el carácter de la participación, cabe anotar algunos de los postulados de esta ley (D'Elia 2010):

- La Ley del Consejo Federal de Gobierno define al Poder Comunal como un nuevo Poder Público centralizado, donde sociedad y Estado son inseparables.
- El Estado se asume como garante del poder popular basado en una nueva organización social y territorial de comunas de propiedad colectiva o social.
- A través de sus órganos se canalizan las relaciones y la distribución de los recursos públicos.
- Forman parte de este poder unificado: los poderes públicos, las organizaciones sociales, el partido de gobierno y los militares. Las organizaciones sociales son aquellas que defienden el proyecto socialista y tienen obligaciones con el cumplimiento de los intereses colectivos del Estado comunal.

En relación al ejercicio de la participación y la asociación, cabe anotar que la mayoría de los analistas de los procesos políticos ocurridos en este período afirman que la participación es hoy más amplia que en el pasado (Lovera 2008, IIES-UCAB 2008 y González Marregot 2010, entre otros). Se argumenta que ciudadanos que antes de la presente coyuntura rechazaban y evadían toda intervención en la vida pública se han visto repentinamente envueltos en asambleas, marchas, protestas y peticiones (Gómez 2009).

Esta percepción es compartida por la población: a la pregunta de cómo ha sido la participación en el presente con respecto a hace cinco años, el 48% afirma que es mayor y solo el 17% declara que es menor. Dos tercios de los entrevistados consideran que ha aumentado como producto de la llegada de Hugo Chávez al Gobierno, percepción compartida por “chavistas” (70%) e “independientes” (60%) (IIES-UCAB 2008, citado por Cartaya 2010).

Sin embargo, una encuesta reciente (Sinergia-CIVICUS 2010) revela una participación activa en organizaciones formales de naturaleza política sensiblemente inferior al promedio de América Latina (20%), pues solo el 13,6% de los ciudadanos es miembro activo de al menos un tipo de organización política. La afiliación más elevada corresponde a partidos políticos, donde solo participa el 8% de los ciudadanos. Por otra parte, aunque el mecanismo está muy extendido, pues existen Consejos Comunales en más de dos tercios de las comunidades (68%, según IIES-UCAB 2008), en ellos participa el 6% de los mayores de 18 años. La afiliación a otras nuevas estructuras promovidas desde

el Estado como las mesas técnicas de agua o los comités de tierra, es aún más exigua: menos de dos de cada cien personas afirman que pertenecen a ellas.

Esto contrasta con la efervescencia que se manifiesta en acciones de activismo individual. Uno de cada cuatro venezolanos se ha involucrado en ellas, y una tercera parte estaría dispuesta a participar. PROVEA-Espacio Público (2010) confirma la mayor efervescencia en las calles: 3.297 protestas en 2009 (un aumento de 105% respecto a 2008).

Aunque una fracción de los ciudadanos parece haber adquirido mayores niveles de conciencia acerca del derecho que los asiste y se ha movilizado, la percepción de una mayor participación tiene mucho que ver con esta efervescencia de la protesta, más que con un aumento significativo de la participación en estructuras formales. Según se desprende de un reciente estudio sobre los CC:

Desde la perspectiva de la población involucrada, algunos logran encontrar solución a sus necesidades de infraestructura y servicios sucumbiendo al mismo tiempo a la manipulación política, o convencidos de que “amor con amor se paga”. Otros se quedan en el camino, disolviéndose cuando encuentran obstáculos que no pueden superar. Pero un tercer grupo, reducido en magnitud, consciente de sus derechos y de los recursos de poder que su legitimidad social les ha ido atribuyendo, ha pasado de las obras físicas a tareas de incidencia, iniciando así la vía hacia una participación de mayor “calidad” (Cartaya 2010: 40-43).

Por otra parte, existen evidencias de que, tanto desde el punto de vista legal como procedimental, se intenta controlar la participación en las organizaciones sociales creadas por ley a través de diversos mecanismos (Cartaya 2010). Además de una regulación muy minuciosa de su funcionamiento y de su utilización como “mano de obra” en labores que correspondería realizar a los organismos públicos, en períodos electorales estas organizaciones son conminadas a participar en actividades de proselitismo, y es cada vez más común que la conformación del tipo de organización pautada desde el Gobierno se constituya en una condición para la interlocución con el Estado o para obtener respuesta a las demandas de las comunidades, hechos que atentan contra la autonomía y la libertad de asociación.

Finalmente, de acuerdo al seguimiento realizado por el Observatorio de los Derechos de Participación y Libre Asociación de Sinergia desde el año 2007, se identifica un conjunto de actuaciones desde el Estado dirigidas a restringir estos derechos. Así, con el fin de limitar el ámbito de acción de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que son críticas se han producido nuevas reglas, por ejemplo, la modificación del Código Penal.

Por otra parte, en la voz de funcionarios de poderes públicos se amenaza a las OSC con la intención de promover la autocensura. PROVEA (2009) identifica un triángulo conformado por el Ministerio Público, los tribunales y los cuerpos de seguridad para intimidar judicialmente a quienes manifiestan. Adicionalmente, se desconocen derechos, como el derecho a huelga, se aplican tácticas dilatorias en trámites de registro y se discrimina a OSC en espacios de negociación en razón de la posición política. El tipo y el grado de afectación dependen de la posición de la OSC, de su pretensión de autonomía, de su crítica a la vulneración de derechos y de su centralidad para el nuevo modelo. Los grupos más vulnerables son aquellos de cuyo debilitamiento o desaparición depende el desarrollo del proyecto socialista: asociaciones empresariales y gremios, sindicatos y la jerarquía católica, entre otros.

Los grupos más vulnerables son aquellos de cuyo debilitamiento o desaparición depende el desarrollo del proyecto socialista: asociaciones empresariales y gremios, sindicatos y la jerarquía católica, entre otros.

Sinergia-CIVICUS (2010), con base en una encuesta aplicada a 113 organizaciones de diferentes sectores y regiones, encontró que el 60% había experimentado restricciones ilegítimas a su libertad de asociación y participación, siendo las más comunes: la descalificación pública por parte de funcionarios o medios de comunicación oficiales, las restricciones de acceso a recursos públicos, la negativa a obtener información sobre actividades de gobierno, el sometimiento a juicios por ejercer el derecho a disentir y obstáculos para realizar trámites de registro y actualización de documentos (Sinergia-CIVICUS 2010).

El debate plural y los mecanismos de conciliación

En 1958, el pacto suscrito al finalizar la dictadura abrió el paso a una era de negociación entre los principales partidos políticos —con la exclusión notable del Partido Comunista— la Iglesia católica y los gremios empresariales y sindicales, instaurándose lo que Arenas (2007) llama la “arquitectura corporativista”, es decir, la presencia formalizada de un conjunto de representaciones sociales para influir en las políticas públicas. Hizo así su aparición el “tripartismo” como mecanismo de negociación con el Estado.

Estos arreglos se fueron desgastando progresivamente a partir de los años setenta, al ritmo del agotamiento de la capacidad de la renta petrolera para sustentarlos y debido al incremento de la corrupción y el progresivo aislamiento de las élites con relación a las necesidades e intereses de una sociedad

cada vez más compleja. Cuarenta años después, en 1998, los actores políticos que habían participado en este pacto sufrían una fuerte crisis de legitimidad.

El proceso político desde 1999 hasta la fecha se ha caracterizado por una total renovación de la élite en el poder. De origen militar en sus inicios, el movimiento político que llevó al poder a Hugo Chávez en las elecciones de 1998 se caracterizó por su heterogeneidad:

La alianza de militares y civiles que hoy conocemos como bolivarianos o chavistas, que gobiernan desde 1999, guarda características que pudieran encontrarse con mayor o menor énfasis en procesos de otros movimientos de izquierda en el continente. [...] el bolivarianismo y su líder Hugo Chávez representan una izquierda nueva, surgida en el último cuarto del siglo pasado bajo el fragor de resistencias al capitalismo en su fase neoliberal, y [...] en él se evidencian también rasgos populistas, [...] tanto en el tipo de liderazgo y movilización que lo definen, como también en su discurso [...]. La composición de los grupos que lo integran le otorga una heterogeneidad de corrientes de pensamiento y organizaciones, que lo mantiene en permanente tensión y movilización y le da al liderazgo carismático de Chávez su centralidad (López Maya 2008: 36).

Se distinguen varios momentos en la conformación del movimiento bolivariano. Sus inicios se encuentran en la década de los setenta dentro de las Fuerzas Armadas. En 1983 se constituye una organización clandestina denominada Movimiento Revolucionario 200 (MBR 200), que se propuso el rescate de valores patrios, la lucha contra la corrupción y la dignificación de la carrera militar (Zago 1992, citada por López Maya 2008).

Este movimiento entró en contacto con militantes de partidos de izquierda derrotados en la lucha armada y otros partidos de izquierda radical, los cuales tuvieron una significativa influencia en su ideología. También los partidos de izquierda incorporados a la vía

El proceso político desde 1999 hasta la fecha se ha caracterizado por una total renovación de la élite en el poder.

institucional, como el MAS y Causa R, aportaron ideas de descentralización y democracia directa. Este grupo protagoniza los dos golpes de Estado ocurridos en el año 1992. Desde 1992 también se incorporaron al movimiento personalidades e intelectuales de izquierda (López Maya 2008).

En 1998 se constituye el Movimiento V República (MVR) para participar en la campaña electoral, una estructura muy vertical que giró alrededor

del candidato, y que reunió a grupos de muy diverso origen interesados en apoyar la candidatura.

A lo largo de estos años se produjeron progresivas separaciones de los partidos políticos que inicialmente conformaron la alianza. Las primeras escisiones se produjeron durante el período 2001-2003, con la separación del Movimiento al Socialismo (MAS), una de cuyas partes, con el nombre de PODEMOS, se mantuvo dentro de la alianza gubernamental, pero finalmente terminó separándose en el año 2006. El partido Patria Para Todos (PPT) rompió inicialmente con Chávez en el año 2000, se reincorporó en 2001 y luego de mantener posiciones críticas a partir de 2007, debido a la presión de Chávez para la disolución de todos los partidos de la alianza con el fin de incorporarse al Partido Socialista Unido de Venezuela⁸⁴ (López Maya 2008), se separó nuevamente en 2010 para participar como fuerza independiente en las elecciones parlamentarias.

Como ha ocurrido cada vez que el proceso se radicaliza, tanto el referéndum para la Reforma Constitucional como la aprobación de la enmienda que permite la reelección indefinida del Presidente y todos los cargos de elección popular fueron detonadores del retiro de individualidades y movimientos. Destacan rupturas como la del partido PODEMOS y la del general Raúl Isaías Baduel⁸⁵, que manifestaron diferencias con el modelo expresado en la reforma (López Maya 2008).

Desde el inicio se calificó al “proceso revolucionario” como movimiento cívico militar, rasgo que se ha mantenido a través del tiempo. Un número importante de militares activos y retirados ocupan cargos altos y medios en el Gobierno históricamente ocupados por civiles. En las elecciones regionales de 2004, ocho de los 24 gobernadores electos provenían del mundo militar y en los gabinetes ministeriales de Chávez figuraron durante estos años militares de la misma o cercana generación del Presidente (López Maya 2008). Según la Asociación Civil Control Ciudadano, más de 200 funcionarios de la Fuerza Armada Nacional ocupan altos cargos en el Gobierno y 2.000 oficiales se desempeñan en puestos medios y subalternos de la administración pública (diario *El Nacional* de 15/10/ 2009, citado por Carucci 2010).

84 Después de su victoria en diciembre de 2006, Chávez llamó a crear el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y la disolución de todos los partidos de la alianza, incluido el MVR. Los partidos Podemos, PPT y PCV se negaron a desaparecer, lo que se tradujo en agresiones y conflictos con el presidente (López Maya 2008).

85 Fundador del MBR 200, actor clave del regreso de Chávez al poder en abril de 2002 y ministro de la Defensa hasta julio de 2007.

Otro importante componente de la nueva élite, esta vez económica, proviene de la estrategia instaurada con mayor fuerza desde el paro de 2002-2003. El presidente Chávez ha emprendido una política de creación de organizaciones paralelas que se ha concretado de manera particular en dos sectores: las

El “proceso revolucionario” ha sido calificado siempre como movimiento cívico militar. Un número importante de militares activos y retirados ocupan cargos altos y medios en el Gobierno históricamente ocupados por civiles.

organizaciones gremiales y sindicales, cuyo desenvolvimiento autónomo es percibido como una amenaza contra el nuevo modelo económico socialista. Así, se han creado asociaciones y cámaras de comercio y producción, gremios y sindicatos paralelos, los cuales gozan de atención privilegiada como interlocutores en la toma de decisiones que afectan a estos sectores y como destinatarios de políticas de estímulo y apoyo. La interlocución con los gremios empresariales tradicionales, considerados “opositores”, es muy reducida, a la vez que sus dirigentes son objeto de descalificación y ataques por parte de funcionarios del Gobierno y del propio Presidente. A partir de la política de expropiaciones⁸⁶ emprendida en los últimos años, estas relaciones se han hecho más tensas.

Dentro del movimiento puede identificarse, sin embargo, una dinámica conflictiva que proviene por una parte de la resistencia de una fracción de sus miembros a la profundización de las tendencias autoritarias y centralistas. A propósito de la enmienda para la reelección indefinida del Presidente, se evidenciaron posiciones críticas en torno al “hiperpresidencialismo” del régimen⁸⁷. La aprobación de la reforma suscitó confrontaciones con aliados políticos como PODEMOS, sectores militares, organizaciones sociales, personalidades, expertos e intelectuales cercanos al bolivarianismo, que hicieron visibles sus dudas y críticas (López Maya 2008). Lander (2008) señala que estos debates críticos se refieren a dos temas: los que abordan principalmente

86 Las cifras del Observatorio del Derecho a la Propiedad indican que solo entre los años 2009 y 2010 se efectuaron procedimientos de expropiación a 762 propiedades, la mayoría dedicadas a la producción agrícola, entre ellas 550 fincas. En estos procesos expropiatorios se violan las garantías establecidas por ley (CIVILIS 2010),

87 En junio de 2009, en un evento convocado por el Centro Internacional Francisco de Miranda, las jornadas “Intelectuales, democracia y socialismo: callejones sin salida y caminos de apertura”, intelectuales afectos al proceso criticaron el hiperpresidencialismo y la tendencia a absorber en la institucionalidad del Estado a los movimientos sociales, así como a confundir las organizaciones populares con las políticas y estatales. <http://www.anticapitalistas.org/node/4012>.

la gestión pública (inseguridad, deficiencia de los servicios, desabastecimiento de alimentos, corrupción, inflación), y los que enfatizan en los aspectos políticos, especialmente los referidos a limitaciones en el ejercicio pleno de la democracia y la participación.

Es motivo de conflictos la pugna entre los conocidos como “boliburgueses”, una élite enriquecida en medio de una notable agudización de la corrupción, y los que se oponen a la corrupción en el seno del Gobierno. También son notorias las “peleas de poder” dentro del primer grupo. Hernández caracteriza así estos conflictos:

En el seno del chavismo hay dos debates. El de los partidos, que es fundamentalmente pragmático [...] y el de las tendencias, que es más doctrinal. El epicentro de esos sismos moderados pero incesantes es el mensaje del líder y, fundamentalmente, las disonancias y disociaciones que éste causa en el espectro del chavismo. Cada vez que Chávez refuerza su discurso anticapitalista, crujen muchas estructuras del chavismo real.

Uno de los puntos de mayor roce es el tema de la propiedad privada y del estilo de vida capitalista que sigue implantado hasta los tuétanos en el país que se proclama socialista. Muchos chavistas oyen este discurso, lo aplauden y hasta lo repiten con aparente convicción, pero de ninguna manera lo practican. Chávez fustiga cada tanto a estos personajes ideológicamente descarriados, pero ellos siguen con su doble vida, algunos discreta y otros impudicamente. Las posiciones de la “derecha endógena” no las defiende oficialmente nadie, pues eso implicaría un automático salto de talanquera. Sin embargo, en sus acciones, en sus decisiones, muchos personajes demuestran que solo por fuera son rojos-rojitos (Hernández 2009).

El segundo aspecto a considerar es la composición monolítica del gobierno en términos de la adhesión al Presidente, en el marco de una centralización extrema del poder alrededor de su figura y de la ausencia de distinciones entre partido y Gobierno. En el actual sistema político venezolano todos los poderes son ejercidos por funcionarios identificados con el proyecto revolucionario y, específicamente, con el Presidente de la República. El jefe de gobierno concentra así un poder que carece de controles efectivos, puesto que la designación de las autoridades de las instancias formalmente encargadas de realizar dicha supervisión depende, en prácticamente todos los casos, de la decisión presidencial (Carucci 2010).

A pesar del fuerte clientelismo que marcó a la democracia venezolana y que fue cediendo parcialmente⁸⁸, con la gestión “chavista” se han reavivado los criterios partidarios en la selección de cuadros directivos y el comportamiento desmedidamente partidista de muchos de los principales funcionarios públicos. Ese modelo ha sido reproducido con diversa intensidad por gobiernos de oposición en escala estatal y local, constituyendo un nocivo rasgo que ha tendido a reimplantarse en la cultura político-institucional del país.

Desde el año 2006 las autoridades del Ejecutivo y casi la totalidad de los funcionarios de alto rango de los poderes públicos, incluyendo al propio Presidente de la República, son miembros activos del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y ocupan cargos de dirección en sus filas. Esta situación viola el artículo 145 de la Constitución, que prohíbe a todos los funcionarios estar al servicio de una parcialidad política (Civilis 2010).

Los directivos públicos hacen uso de sus cargos para actividades proselitistas, presionan a los empleados para que participen en actividades partidarias

Las relaciones entre el Estado y la sociedad están marcadas por la intolerancia, la polarización y la negativa al diálogo con otras fuerzas sociales y la aceptación de las voces disidentes.

desempeño diferenciado de la actividad política partidista mientras ejerzan esas funciones.

Estos dos aspectos configuran un espacio de relaciones entre el Estado y la sociedad marcado por la intolerancia, la polarización y la negativa al diálogo con otras fuerzas sociales y a la aceptación de las voces disidentes. En esta relación el Gobierno no utiliza mecanismos de diálogo con actores económicos, políticos o sociales para la formación de políticas públicas, al desconocer su legitimidad y autonomía.

El tono de estas relaciones es marcado por el violento y polarizador discurso presidencial. Dos ejemplos de este talante se transcriben a continuación. El 7 de febrero de 2010, en el Aló Presidente N° 351 Chávez afirmaba:

[...] aquí no hay medias tintas con esas burguesías apátridas, con esos grupos fascistas no hay acuerdo posible, es una lucha profunda, una

88 Primero con la Ley de Carrera Administrativa y luego con la deslegitimación parcial de esa práctica en la década de los ochenta y sobre todo de los noventa.

lucha de clases [...] cada quien escoja el bando, esta es una lucha de clases, no hay conciliación posible cuando se trata de una Revolución verdadera, esa es la única manera de profundizar y de fortalecer una Revolución como la Revolución venezolana⁸⁹.

En la inauguración del Centro de Formación para la Policía Nacional Bolivariana:

Con Fedecámaras (la Federación de Cámaras Empresariales) este gobierno no tiene nada que hablar ni con la burguesía enemiga del pueblo. [...] la oligarquía venezolana y el sector privado desestabilizador están en plena conspiración económica contra la nación. [...]. A esta burguesía, a esta Fedecámaras, ricachones, les hago la misma apuesta [...] Vamos a ver quién dura más: si esa odiosa, esa grosera, esa apátrida burguesía o el Gobierno de Chávez. Este Gobierno no tiene nada que hablar con Fedecámaras ni con la burguesía enemiga del pueblo⁹⁰.

La negativa al diálogo y a la utilización de mecanismos de consulta permea también las relaciones tanto en el partido de gobierno como en el propio Gobierno. Las decisiones más relevantes tampoco han sido consultadas en estos espacios (Aponte y Gómez 2009).

El ámbito social

La caracterización de una democracia en función de su papel en la inclusión social se vincula con su *finalidad* de garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en la esfera social. En otras palabras, para el proceso de inclusión ciudadana no basta con establecer garantías civiles, políticas e institucionales; es necesario también considerar las condiciones materiales de las personas (Lacruz 2006).

Sin embargo, uno de los más controversiales dilemas que enfrenta la democracia es la tensión entre equidad y derechos políticos que se expresa en el contrapunto entre quienes destacan las virtudes del pluralismo y las libertades políticas y aquellos que critican la incapacidad de estos regímenes para impedir la reproducción de las desigualdades, es decir para lograr una efectiva redistribución del poder (Gómez Calcaño 2009). Por ello es indispensable,

89 (Aló Presidente N° 351, 7 de febrero de 2010 http://debatesocialistadigital.com/Discursos/discursos_2010/febrero/hugo_chavez_alo_presidente_351.html).

90 VTV, 13.05.2010. Disponible en <http://www.vtv.gob.ve/noticias-econ%C3%B3micas/35579>

en el marco de una evaluación del estado de la democracia, dilucidar el comportamiento del modelo venezolano en relación a las modalidades que han asumido las políticas de inclusión social y sus resultados.

Directrices de la política de inclusión social

El preámbulo de la CRBV formula entre sus objetivos establecer una sociedad que “asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna”. En este nuevo contrato social se reconocen avances significativos en relación a la garantía de los derechos sociales. Se consagra su universalidad con miras a la construcción de una ciudadanía social, con la equidad como objetivo supremo y el rescate de lo público como espacio para el ejercicio de una verdadera democracia fundada en la participación protagónica (D’Elia 2002, citada por Maingón 2003).

La primera definición formal de la política social del Gobierno está contenida en los Lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 (MPD 2001), el cual planteó los siguientes objetivos en el marco de la directriz de lograr el “equilibrio social”:

- Garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa. Estos se concretan en garantizar atención universal en educación, salud, seguridad social, vivienda, y seguridad ciudadana, entre otros.
- Mejorar la distribución del ingreso y la riqueza mediante el fortalecimiento de la economía social, la democratización de la propiedad de la tierra, la generación de empleos productivos y la reestructuración del régimen de remuneraciones.
- Fortalecer la participación social y generar poder ciudadano en espacios públicos de decisión.

En 2002 el nuevo Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) formula el Plan Estratégico Social, un instrumento considerado de avanzada en su concepción de una política social con enfoque en derechos orientada a la construcción de políticas públicas y a organizar las prácticas administrativas en materia de salud y desarrollo social y reconociendo la participación como una condición para la existencia de una política social eficaz y equitativa (Maingón 2003).

A partir de 2006 los lineamientos de la política social han dado un vuelco considerable al definirse en el marco de un modelo socialista. En el Primer

Plan Socialista “Simón Bolívar” del período 2007-2013, uno de los objetivos centrales de la gestión de gobierno es alcanzar la Suprema Felicidad Social bajo los principios del proyecto socialista bolivariano (RBV 2010).

Suprema Felicidad Social

La estructura social de Venezuela está en proceso de transición hacia una formación económica y social incluyente, a través de la ejecución de las misiones, procesos de inclusión social masiva y acelerada, a través de la distribución justa de la renta petrolera.

Los objetivos planteados para la directriz “Suprema Felicidad Social” son:

- ✓ Reducir la miseria a cero y acelerar la disminución de la pobreza.
- ✓ Transformar las relaciones sociales de producción construyendo unas de tipo socialistas basadas en la propiedad social.
- ✓ Fortalecer las capacidades básicas para el trabajo productivo.
- ✓ Promover una ética, cultura y educación liberadoras y solidarias.
- ✓ Profundizar la solidaridad con los excluidos de América Latina y el Caribe.

El incremento en la inversión evidencia la reincorporación del Estado a sus funciones sociales. El Estado venezolano complementa de este modo sus roles de proveedor de atención social integral, con el fomento de la organización popular y la rectoría y regulación del mercado, en correspondencia con lo dictado por la Constitución Nacional.

República Bolivariana de Venezuela 2010.

En este proceso de redefinición destaca la no aprobación de instrumentos legales clave para la instrumentación del marco constitucional en relación a lo social, como las leyes que deberían regir el sistema de salud y las que permiten la instrumentación de la ley marco de seguridad social aprobada en el año 2002, que han permanecido en agenda desde inicios de la década sin que se haya avanzado en su aprobación. Según el Observatorio Parlamentario 2010, el 70% de las leyes aprobadas entre 2006 y 2010 tienen un contenido político y económico frente a un 18% con contenido social.

La instrumentación de las políticas

El proyecto político en el poder desde 1999 ha tenido desde sus inicios una bandera central en la inclusión social, proclamándose portavoz de los excluidos no solo por sus condiciones materiales de vida —la pobreza— sino a través de su participación protagónica en ese proceso (Lacruz 2006).

Las políticas de inclusión social del Gobierno nacional han pasado por varias etapas, marcadas fuertemente por los acontecimientos políticos ocurridos en los últimos 12 años. Un primer período de experimentación, con la

El proyecto político en el poder ha tenido desde sus inicios una bandera central en la inclusión social, proclamándose portavoz de los excluidos.

instrumentación de “operativos cívico-militares” de corte asistencialista, al tiempo que continuaron ejecutándose algunos de los programas sociales del período anterior, fue seguido por el auge de las Misiones Sociales a partir de 2003. En la etapa que se inicia en 2006-2007 los consejos comunales y las comunas toman preeminencia como mecanismos de distribución de recursos, mientras que las misiones decaen y su impacto se reduce.

Como telón de fondo de esta evolución ocurren cambios significativos en la estructura y mecanismos de gestión gubernamental muy influenciados por la preeminencia de las consideraciones políticas, basadas en la desconfianza en las estructuras institucionales tradicionales y por las consecuencias de la sustitución de los cargos directivos por funcionarios sin experiencia previa en la gestión pública.

La primera fase: 1999-2002

En el período 1999-2002 las principales acciones se centraron en transformaciones de los principales organismos a cargo de la política social, creándose el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, la instrumentación de medidas orientadas a facilitar el acceso a los servicios de salud y educación públicos, decretando su gratuidad⁹¹, y la puesta en marcha del Fondo Único Social (FUS), cuya creación se anunció en 1999. En este año se anunció asimismo la continuidad de nueve de los catorce programas sociales compensatorios instrumentados por el Gobierno anterior, los cuales siguieron vigentes en su mayoría hasta 2001, y el Plan Bolívar 2000. También se emprendieron acciones regulatorias dirigidas a la democratización del capital y la tierra y la inclusión social en la actividad productiva (Convite / Liderazgo y Visión 2006).

- El Plan Bolívar 2000 fue un plan cívico-militar que comprendió actividades de asistencia pública: mejoramiento, recuperación y/o construcción de viviendas, infraestructura educativa, atención ambulatoria en salud con énfasis en la atención primaria apoyada en la organización comunitaria y un programa de empleo rápido, así como acciones de beneficencia en las comunidades de pobreza extrema.
- El FUS se crea con la intención de fortalecer los programas sociales, agilizando la asignación de recursos mediante su centralización, garantizando así una mayor cobertura de los programas alimentarios y de asistencia a niños en situación de riesgo.

Ambas iniciativas, aunque significaron un volumen muy elevado de gasto, continuaron con la tradición de una política social asistencialista —al margen de la estructura institucional—; actuación de manera espasmódica y poco coordinada además de ser blanco de acusaciones de corrupción (Lacruz 2006, Maingón 2006).

Desde 2001 se promueve el lineamiento de impulsar la propiedad social mediante la aprobación de instrumentos legales como la Ley de Tierras, la Ley del Sistema Microfinanciero y la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas⁹², así como la creación de un amplio andamiaje de instituciones orientadas a democratizar el acceso al crédito. En este sentido, se formula en 2004 el lineamiento de promoción del desarrollo endógeno a través de la instrumentación de los núcleos de desarrollo endógeno (Convite / Liderazgo y Visión 2006)⁹³.

Como evaluación general de este período, se concluye que aunque en el discurso se define como una política basada en un enfoque de derechos, en la práctica su ejecución se basó en mayor medida en “operativos” fuera de la estructura institucional para la atención de las políticas sociales, contribuyendo a la acción descoordinada y poco eficiente. Respecto al contenido de los programas, continuó el énfasis en lo asistencial por sobre políticas estructurales orientadas a superar de forma durable las raíces de la exclusión social. Asimismo, el clientelismo y el particularismo siguieron orientando los criterios de asignación (Lacruz 2006; Maingón, D’Elia y Lacruz 2006). Estas políticas fueron progresivamente abandonadas a partir del año 2002.

91 Es decir, eliminando las contribuciones de los usuarios que se habían convertido en un mecanismo para solventar los problemas derivados de la escasez de insumos para la atención.

92 Las tres leyes formaron parte del paquete de 49 instrumentos aprobados mediante ley habilitante otorgada al Presidente de la República por la Asamblea Nacional en 2001.

93 En aras de la brevedad, en este documento no se analizan los resultados de estas políticas. Se remite al lector interesado a Convite/Liderazgo y Visión 2007 y Freitez 2005.

Las Misiones Sociales 2003-2006

La política social más conocida y publicitada tanto en Venezuela como en el exterior, como una innovación en el campo de la atención a la pobreza

Las Misiones Sociales tuvieron el acierto de identificar las principales carencias y déficits en las áreas de salud, educación, nutrición, hábitat urbano y capacitación laboral.

y la exclusión, está representada en las Misiones Sociales.

tificar las principales carencias y déficit en las áreas de salud (Misión Barrio Adentro), educación (Misiones Robinson, Ribas y Sucre), nutrición (Misión Mercal), hábitat urbano (Misión Hábitat) y capacitación laboral (Misión Vuelvan Caras), entre las más importantes, y atenderlos mediante

Las Misiones Sociales constituyen mecanismos de entrega de bienes y servicios esenciales a las poblaciones excluidas de los sistemas regulares de atención; tuvieron el acierto de iden-

una acción gubernamental concreta, masiva, de alto impacto comunicacional y de relativo fácil acceso por los interesados; es decir, sin las “trabas” que implican los criterios de elegibilidad que imponen los técnicos y planificadores de los programas sociales guiados por los principios de la focalización (España 2010).

En su instrumentación se utilizan canales institucionales y presupuestarios externos a la administración pública regular, con el fin de imprimirles celeridad evitando las trabas burocráticas, y se han apoyado fuertemente en la asistencia técnica y en personal cubano⁹⁴.

Iniciadas en el año 2003 en medio del más conflictivo período de la historia venezolana reciente y de una profunda crisis económica como resultado del paro de 2001-2002, en una primera instancia fueron concebidas con un objetivo político, reconocido así por el propio presidente de la República⁹⁵: ganar el referéndum revocatorio celebrado en el año 2004.

En cuestión de dos años y con apoyo del Gobierno cubano, Petróleos de Venezuela (PDVSA), varias alcaldías, efectivos militares y comunidades, activamente involucradas en comités de tierra urbana y comités de salud para apoyar al personal operativo —de nacionalidad cubana en su mayoría—, el gobierno implementó 13 misiones en diversas áreas sociales (educación, salud, alimentación, autogestión económica y há-

94 Escapa a los objetivos de este documento una descripción más detallada de las diferentes misiones. A tal fin existe una amplia bibliografía. Algunos de los textos más relevantes se citan en la bibliografía al final de este estudio.

bitat urbano) que alcanzaron coberturas considerables entre los años 2004 y 2006 en los sectores populares. Aproximadamente un 30% de la población (7.2 millones) en la Misión Barrio Adentro y 53% en la Misión Mercal (12 millones) (D'Elia y Maingon 2009, citado por D'Elia y Quiroz 2010).

Para 2007 los datos de la Encuesta de Presupuestos y Gastos Familiares (BCV, citado por D'Elia y Quiroz 2010) muestran que el 48,3 % de la población se había beneficiado de al menos una de las Misiones Sociales.

Con el paso de los años, a las misiones originales se fueron agregando nuevos programas a medida que se identificaba nuevas poblaciones objetivo y nuevos déficit asistenciales, de manera que en 2010 se cuentan alrededor de 28 misiones (España 2010)⁹⁶.

Entre 2006 y 2007, las misiones impulsadas en el período 2003-2005 se debilitan, bajando sensiblemente sus coberturas. La Misión Barrio Adentro I disminuye la cobertura de beneficiarios aproximadamente de un 30% a un 18% y se reduce su uso en comparación con la asistencia a la red de centros públicos y la red médica privada, debido al retiro de unos 4.500 médicos cubanos de los “consultorios populares”, que representaban más del 80% de los puestos de salud instalados; el incumplimiento en más de un 60% de las metas de construcción y dotación de módulos de servicio donde se instalarían estos médicos; y la decisión de abrir una nueva modalidad de centros para un alcance poblacional menor (los Centros de Diagnóstico Integral, CDI), con personal médico y equipos de procedencia cubana (D 'Elia y Quiroz 2010).

Entre 2006 y 2007, las misiones se debilitan, bajando sensiblemente sus coberturas.

En 2009 el Presidente admitía las dificultades de esta misión: “La Misión Barrio Adentro [...] no tengo dudas, es cierto, ha venido bajando el nivel de eficiencia que tuvo siempre. Estamos estudiando el tema, las razones, las causas”⁹⁷. A finales de ese año, el Presidente también reconoció el abandono de 2.000 módulos de atención integral en salud por ausencia de médicos y,

95 Reunión de alto nivel de gobierno. Intervenciones del Presidente el día 12 de noviembre de 2004. http://www.aporrea.org/audio/2004/12/intervencion_del_presidente_en_la_reunion_de_alto_nivel_viernes_12_nov_04.pdf

96 Como la Misión Negra Hipólita para personas en situación de calle, la Misión Madres del Barrio para hogares en situación de pobreza extrema con jefatura femenina, la Misión José Gregorio Hernández para personas en situación de discapacidad y la Misión Niño Jesús para atender partos y niños recién nacidos a causa de las graves deficiencias que presentan los hospitales y maternidades públicas (D 'Elia y Quiroz 2010).

ante la grave crisis de los centros sanitarios públicos por el cierre de servicios, declaró una “emergencia en salud”.

La Misión Mercal, dirigida al abastecimiento de alimentos a precios subsidiados, corrió igual suerte al verse disminuida la red de bodegas comunitarias o “mercalitos”, que representaban 89% de los puestos de venta de alimentos. El financiamiento de esta Misión pasó de 2.416 millardos de bolívares a 881 entre los años 2005 y 2007 (D’Elia y Quiroz 2010).

En el ámbito educativo, la Misión Robinson prácticamente desapareció al cumplirse la meta de alfabetizar cerca de un millón y medio de personas, terminando con menos de 30.000 personas inscritas en el 2007. No lograron alcanzar la cobertura prevista y perdieron rápidamente beneficiarios la Misión Ribas —pasando de 600.000 inscritos en 2003 a 140.000 graduados en 2007— y la Misión Vuelvan Caras, orientadas ambas a la educación y capacitación de población joven estudiantil y trabajadora, así como la Misión Hábitat o Vivienda, todas ellas con altos requerimientos de infraestructura que no llegaron a materializarse (D’Elia y Quiroz 2010).

Las investigaciones sobre el desempeño de las Misiones Sociales dan cuenta de sus principales méritos y de sus limitaciones como instrumento para alcanzar una inclusión social significativa.

- Las misiones, especialmente en su etapa inicial fueron efectivas en la identificación de necesidades muy sentidas por la población y en su papel de acercar los servicios a sus beneficiarios con un carácter masivo. Entre las cualidades de las misiones, destacan la extensión de coberturas para integrar socialmente a las comunidades urbanas más distanciadas del acceso a políticas y programas del Estado, con la agilidad y flexibilidad para escapar de las pasivas y lentas estructuras burocráticas; así como la horizontalidad y el peso dado a la participación permanente de las organizaciones comunitarias en la construcción de soluciones para mejorar la calidad de vida desde perspectivas humanas e integrales (D’Elia y Quiroz 2010: 10).
- Uno de sus mayores éxitos fue hacer visible el tema de la exclusión y la pobreza y despertar en las comunidades una conciencia política, movilización, empoderamiento e identificación de sus derechos sociales: [...] más que una solución efectiva para superar la pobreza, las misiones han tenido la virtud de constituirse en un concepto ‘emblema’ de

97 Diario *El Universal*, en http://www.eluniversal.com/2009/07/27/pol_art_chavez-reconoce-que_1488192.shtml

las acciones de gobierno en relación con aspiraciones y necesidades de integración social y reivindicación de derechos de los más pobres. Las misiones lograron crear fuertes vínculos políticos con las comunidades que todavía permanecen en la memoria de sus integrantes (D'Elia y Quiroz 2010: 11).

- No obstante, desde el punto de vista técnico contribuyeron a la segmentación de los servicios y programas, a la duplicación y solapamientos de esfuerzos y a la instrumentación descoordinada de programas. El énfasis en operativos al margen de las estructuras institucionales para cubrir déficit que estos debían atender desembocó en la atención de los efectos pero no de las causas de los déficit de cobertura, precisamente debidos a deficiencias de orientación de las políticas y de recursos presupuestarios y humanos en estas instituciones.
- Su financiamiento a través de mecanismos extrapresupuestarios dispersos ha contribuido a la baja ejecución, falta de control y transparencia y altos costos operativos (Cabezas y D'Elia 2008).
- El control social de la participación y la adhesión política como condición para participar es uno de los aspectos que más evidentemente contradice el discurso de la inclusión. Este carácter político ha contribuido a la falta de transparencia y a la resistencia a la crítica⁹⁸. Tal como han sido instrumentadas las misiones, han servido de instrumento de discriminación política y han contribuido a afianzar las conductas clientelistas en la población (D'Elia, Lacruz y Maingon 2006).

Finalmente, independientemente de sus méritos o limitaciones, las misiones son un componente de una política social estructural dirigida a superar la exclusión social, pero no pueden sustituir soluciones de mayor alcance. Como afirman D'Elia y Quiroz (2010), las misiones sociales

[...] solo podrían ser rescatadas en un nuevo modelo de políticas públicas que tenga como fundamento los derechos y garantías democráticas consagradas en la Constitución Nacional y que privilegie la inversión y expansión de sistemas universales, equitativos y descentralizados en

98 Desde el año 2005 no se publican cifras oficiales actualizadas acerca de las misiones y, en algunos aspectos como el financiero, la dispersión de las cifras hace imposible tener un cuadro completo de los recursos destinados y ejecutados. La única manera de recopilar información y hacer seguimiento a las misiones ha sido mediante las declaraciones públicas de voceros oficiales, publicadas en sitios web y prensa, o a través de estudios académicos e investigaciones independientes de organizaciones de la sociedad civil (D'Elia y Quiroz 2010: 10).

cada uno de los ámbitos sociales, para ampliar el acceso a fuentes y condiciones de bienestar de la población venezolana (D'Elia y Quiroz 2010: 11).

El poder comunal y su papel en la inclusión social

La última etapa en la instrumentación de políticas dirigidas a superar la exclusión, hasta ahora con mayor concreción en el papel que en la práctica, es la

Las misiones son parte de una política social estructural dirigida a superar la exclusión social, pero no pueden sustituir soluciones de mayor alcance.

instauración de un “Estado comunal” planteado en el Plan Socialista 2007-2013.

En este nuevo modelo, cuya fundamentación legal está en proceso de aprobación, los Consejos Comunales y Comunas se convertirían en los nudos

de un nuevo circuito de distribución de los bienes y servicios desde el Estado. El Proyecto de Ley de Participación Ciudadana y Poder Comunal define así a las comunas:

Artículo 4: Estado comunal: conjunto de comunas que bajo su organización política y gobierno permite el ejercicio directo del poder por parte del pueblo. [...] La célula fundamental del Estado comunal son las comunas, constituidas en todos los espacios de la geografía nacional.

Artículo 5: Las comunas son entidades locales conformadas por el conjunto de comunidades con un ámbito geográfico [...] como expresión del poder popular y en correspondencia con un régimen de producción social y el modelo de desarrollo endógeno y sustentable establecido en el plan Nacional de Desarrollo. (Asamblea Nacional Proyecto de Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Poder Popular).

Según la concepción del Gobierno, las comunas representan una línea radical de inclusión social en la que el Estado es el único encargado de la satisfacción de necesidades sociales y la población está obligada a orientar sus esfuerzos al bien colectivo, sacrificando las libertades individuales y colectivas, la igualdad ante la ley y la autonomía política, cultural y económica, concebidos como valores perniciosos del capitalismo (D'Elia y Quiroz 2010: 1).

La inclusión social hoy: ¿qué ha cambiado?

Un volumen de inversión ciertamente masivo y la gran profusión de programas dirigidos a los más diversos grupos objetivo, acompañados de un discurso de inclusión política y de la puesta en marcha de formas variadas de participación tendría que haber producido cambios notables en las condiciones de vida de la población, así como en los equilibrios de poder en la sociedad. Analizamos brevemente cuál ha sido el comportamiento de los principales indicadores sociales del período.

Los indicadores disponibles (INE 2010) revelan una mejoría apreciable de los niveles de pobreza hasta el año 2007, que tiende a estabilizarse a partir de entonces. El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) reporta un crecimiento hasta 2003, cuando la pobreza por ingresos alcanzó al 62% de la población, proporción que se reduce hasta el 28,5% en 2009. Según España (2010), este descenso habría sido “modesto y poco rendidor”: significó en los últimos cinco años una reducción de la pobreza de 1,67 en promedio por cada punto de crecimiento económico, mientras que en otras economías esta relación va desde 2 a 3,2 por cada punto de crecimiento económico (Rodríguez 2008, citado por España 2010).

El período de auge de las misiones coincidió parcialmente con un significativo incremento de la producción y el consumo que impulsó el crecimiento del empleo y el salario real. Por esta razón, se atribuye a este comportamiento y no al efecto de la política social la reducción de la pobreza que efectivamente se produjo en este período (España 2010, Vera 2008 y 2010, entre otros).

Según Vera (2008), de 2004 a 2007 —un período de bonanza petrolera superior a la ocurrida en la década de los setenta— el consumo privado creció en Venezuela a una tasa promedio anual del 20%. De esta manera, en solo cuatro años el consumo pasó de constituir el 60% del producto interno bruto de la nación a representar el 73% del PIB. El motor fundamental fue el crecimiento interrumpido del salario real en Venezuela por 16 trimestres desde 2007.

Otro aspecto a resaltar se refiere a la calidad y estabilidad del empleo generado. Según una investigación reciente realizada en el marco del Proyecto Pobreza/UCAB (Zúñiga 2010), durante este período se incrementó muy significativamente la inserción precaria en el mercado laboral, pasando del 70%

al 82, 6% de los ocupados, en tanto que la fracción en situación de “alta precariedad” varió del 21% al 32%⁹⁹.

Las mejoras ocurridas en los indicadores de empleo (la tasa de desocupación y de informalidad) se deben, por una parte, a la reducción de la tasa de actividad y al notable incremento del empleo en el sector público, en más de un millón de puestos de trabajo entre 2005 y 2007. Sin embargo, a partir de la actual situación económica¹⁰⁰ no es probable que estas condiciones se mantengan, por lo que pueden esperarse incrementos de la pobreza y deterioro de los indicadores de empleo (España 2010).

Ha sido común atribuir la reducción de la pobreza al impacto en los ingresos familiares de las transferencias directas que acompañaron la instrumentación de las misiones. No obstante, España (2010) calcula que en 2007 menos del 12% del ingreso de las familias provenía de transferencias (públicas o privadas), e incluso en los sectores más pobres éstas no llegaron a ser el 20%.

Por su parte, los sistemas de atención pública en salud y educación, presentados como éxitos de las políticas de inclusión, siguen enfrentando, tal como en el pasado, significativos déficit en cobertura y en calidad de la atención que no pueden sino reflejarse en las condiciones de vida de la población. Es así que los esfuerzos para garantizar el acceso gratuito a la atención siguen confrontando la escasez de insumos, de personal y el desgaste de la infraestructura.

El acceso a la educación ha sido presentado por las autoridades como uno de los mayores éxitos en materia de inclusión social. Sin embargo, las evaluaciones realizadas coinciden en afirmar

Las mejoras ocurridas en los indicadores de empleo se deben a la reducción de la tasa de actividad y al notable incremento del empleo en el sector público. Sin embargo, no es probable que estas condiciones se mantengan.

que los niveles de asistencia escolar al sistema regular, si se excluyen las misiones, son prácticamente similares a los existentes en 1997, con variaciones a favor de 2007 que oscilan entre 1 y no más de 6 puntos porcentuales, exceptuando el preescolar, donde la asistencia de menores de 6 años varió del 52% al 71% (España 2010). Bravo (2009) identifica dos períodos en la evolución de la matrícula escolar, que tiene un apreciable crecimiento en el lap-

99 Los indicadores utilizados en este estudio para definir “precariedad” son: salario, condición de ocupación, beneficios laborales, grado de subutilización, duración de la jornada laboral (Zúñiga 2010).

100 En los últimos dos años, debido nuevamente a la reducción de la renta petrolera, el PIB ha venido cayendo, reduciendo la capacidad del sector público para dinamizar el gasto público.

so 1998-1999 a 2002-2003, aunque desde 2003-2004 se estanca e incluso decrece entre 2005 y 2008. Rodríguez (2008) encuentra que los años promedio de escolaridad se han mantenido en alrededor de 8, cuando se calcula que se requieren no menos de 12 años para salir de la pobreza.

Por su parte, la situación de la salud ha atravesado por su peor crisis durante los años 2008 y 2009. Las propias autoridades de gobierno reconocieron fuertes desequilibrios y el colapso funcional del sistema sanitario. En menos de una década, el sistema pasó de presentar problemas como la falta de insumos, el hacinamiento y la insuficiencia de equipos médicos, al cierre de servicios por renuncia y migración de personal médico, el mal estado de la infraestructura, la insalubridad y la inseguridad.

Según reporta CIVILIS (2010), la negación o la prestación tardía de servicios de salud en los hospitales públicos del país han provocado el aumento del número de muertes evitables con asistencia médica y un alto riesgo para la vida de las mujeres parturientas y de los recién nacidos, así como para las personas con afecciones crónicas que dependen de tratamientos y equipos solo disponibles en estos centros. El fuerte deterioro de los hospitales públicos ha tenido como consecuencia un aumento de la demanda a las clínicas privadas por las familias y también por el Estado.

La sensible disminución de la atención primaria prestada a través de la red de módulos de Barrio Adentro, a la cual se ha atribuido el descenso en la tasa de mortalidad infantil, podría amenazar el comportamiento que este indicador ha venido experimentando hasta situarse en 13,9 por mil nacidos vivos en el año 2008 (RBV 2010). El Informe de PROVEA presenta el siguiente balance para el período octubre 2008-septiembre 2009:

[...] el último Boletín Epidemiológico del MPPS correspondiente al año 2008, evidenció incrementos de 51% en el número de muertes maternas reportadas nacionalmente (299 casos) y de 9,3% en la tasa de mortalidad neonatal (5.187 casos) (PROVEA 2009: 37).

Adicionalmente, en el primer semestre de 2010 se reporta la suspensión del Programa Alimentario Escolar (PAE), que nació en la década de los noventa como parte de los programas sociales dirigidos a reducir la deserción escolar

El acceso a la educación se presenta como uno de los mayores éxitos de inclusión social, pero las evaluaciones realizadas coinciden en afirmar que los niveles de asistencia escolar al sistema regular, si se excluyen las misiones, son prácticamente similares a los existentes en 1997.

y a mejorar el estado nutricional en los niños de sectores populares. Entre los meses de enero y marzo de 2010, el PAE dejó de suministrar alimentos a una población de 4 millones de niños, según lo denunciaron la ONG Asamblea de Educación y la Federación Venezolana de Maestros (CIVILIS 2010).

Uno de los más notables fracasos del Gobierno en materia de derechos sociales concierne a la situación de la vivienda. PROVEA (2009) reporta que según cifras oficiales, el Gobierno del presidente Hugo Chávez ocupa el segundo lugar después del Gobierno de Rómulo Betancourt (1959-1963), cuyo promedio de construcción fue de 16.961 viviendas por año. En el estudio sobre la pobreza en Venezuela, realizado por el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB, se encontró que:

Comparadas con las de 1997, las viviendas en Venezuela son más precarias. [...] En el estrato 'E' o de pobreza extrema, según nuestra estratificación, en 1997 solo el 10% de las viviendas tenía piso de tierra; en 2007 pasó a ser el 28%. En cuanto a las paredes de las viviendas populares, han aumentado las personas que viven en ranchos de zinc (de 678 mil en 1997 a 1,03 millones en 2007). Respecto a las personas que viven en viviendas hechas de bahareque (palos, caña y barro) se pasó de 2,8 millones a 3,3 millones [...]. Estas viviendas de construcción precaria van acompañadas de malos o inexistentes servicios públicos, así como de dotaciones de activos del hogar muy precarios [...]. Respecto al servicio de agua potable dentro de la vivienda, este cayó de 89% de viviendas con ese servicio en 1997 a 85% en 2007. De estas solo el 65% dice recibir agua todos los días [...] (España 2010: 13-14).

El deficiente funcionamiento de los servicios públicos esenciales como el agua y la electricidad, sujetos a horarios de racionamiento, y la disposición de

El deficiente funcionamiento de los servicios públicos esenciales, como el agua y la electricidad, sujetos a horarios de racionamiento, y la disposición de la basura, son otro factor central en el deterioro de la calidad de vida.

la basura, se suma a lo señalado anteriormente como un factor central en el deterioro de la calidad de vida de los hogares venezolanos. Según reporta PROVEA (2009), el descontento por esta causa fue la segunda motivación para la protesta social en el país.

Finalmente, la inseguridad pública representa el problema más importante para la población venezolana

En 2009, según cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas, fueron asesinadas 19.133 personas (75 por cada 100.000 habitantes). Esta situación

afecta especialmente a los hombres jóvenes de los sectores sociales más desfavorecidos. En efecto, del total de víctimas, el 75% son jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 20 años y el 90% habitan en sectores populares. Se calcula que entre la población circulan entre 6 y 9 millones de armas (CIVILIS 2010).

Democracia y ciudadanía social: un balance

Como se señaló al inicio, la legitimidad de una democracia se vincula a tres rasgos: su *origen* en la soberanía popular expresada mediante elecciones periódicas, libres y transparentes, su *ejercicio*, que se refiere a cómo se toman las decisiones en relación a las políticas públicas, y su *finalidad* de garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en la esfera política, civil y social.

Alcanzar la ciudadanía social implica la existencia de un modelo de sociedad de igualdad de oportunidades y justicia distributiva en la que ciudadanos activos y autónomos, convertidos en sujetos de derechos, asuman responsabilidades sobre su propio bienestar en el marco de una economía productiva y un Estado democrático.

Desde el punto de vista de la ciudadanía social, la participación política es indispensable para involucrar a los ciudadanos en la definición de las políticas públicas que atañen a la realización de los derechos sociales y permitirles ejercer presión para su logro y el control sobre sus resultados. A su vez, la legitimidad de un régimen democrático implica que las demandas sociales sean atendidas. A este aspecto se refiere el énfasis en su finalidad como rasgo consustancial a la democracia.

Respecto a la legitimidad de origen, el régimen actual ha utilizado intensivamente el mecanismo electoral como una forma de respaldar esa legitimidad y con el fin de mantener movilizada a la población. En los casi 12 años de gobierno se han realizado más de una decena de procesos electorales de diverso tipo, la mayoría de los cuales se convierten por voluntad del Presidente en plebiscitos respecto de su gestión. Esta multiplicidad de eventos electorales se ha convertido en un obstáculo para la ejecución de las tareas propias del Estado debido a la paralización que implican en las instituciones públicas y en un formidable derroche de recursos invertidos por los diversos entes en propaganda y actividades de campaña. Pero lo que es más importante, la transparencia de estos procesos ha estado empañada por la parcialidad de las autoridades electorales y el ventajismo en su instrumentación.

En cuanto al desempeño de los poderes públicos, es decir la evaluación de cómo se toman las decisiones públicas en términos de apego a los principios que definen una democracia, el análisis presentado es elocuente respecto a sus limitaciones. Es así que, en vez de democratizar el poder político, éste se concentró aún más, revirtiendo la descentralización y cooptando la participación, transformándola en una nueva forma de ejercer el clientelismo político; en vez de democratizar el capital, éste se concentró cada vez más en el Gobierno mediante una política agresiva de estatizaciones que ha debilitado el aparato productivo del país y ha incrementado su dependencia de la industria petrolera. Actualmente la división partido-Gobierno-Estado es todavía más borrosa que en el pasado; son un solo partido y su líder los que “colonizan” al Estado y a la sociedad y utilizan discrecionalmente sus recursos (Carucci 2010).

La falta de separación de los poderes y su escasa autonomía frente al Ejecutivo nacional se ha traducido en actuaciones inconstitucionales e ilegales, en la discriminación política de importantes sectores de la sociedad y

La falta de separación de los poderes y su escasa autonomía frente al Ejecutivo nacional debilitan la institucionalidad democrática y socavan el Estado de derecho.

en restricciones arbitrarias de los derechos humanos, que debilitan la institucionalidad democrática y socavan el Estado de derecho. Por otro lado, la parcialidad de los poderes, así como los objetivos políticos que impregnan sus agendas, los imposibilita para cumplir sus respectivas misiones institucionales. El desorden social y la impunidad

reinante como resultado del inequitativo acceso a la justicia emergen, entre otros factores, como causales de la situación de violencia e inseguridad que vive la sociedad venezolana.

Respecto al desempeño en materia social, viene al caso el siguiente comentario que enfatiza la primacía de lo político en las prioridades del Gobierno:

En la actualidad se está asistiendo a la construcción de una institucionalidad social paralela, de corte cívico-militar, autoritaria y centralista. De allí las grandes dificultades que se presentan para dar cumplimiento a lo pautado en la Constitución, ya que la participación es entendida por los ejecutores de la política social como un mecanismo de adhesión al Gobierno. Lo social se concibe como una ampliación de la voluntad del Estado y a través de éste, el Gobierno demanda legitimación al tiempo que controla a vastos sectores de la sociedad. De esta forma, el desempeño en la cuestión social y económica no es lo importante, sino lo político (D'Elia, Lacruz y Maingón 2006: 224).

Finalmente, respecto a su *finalidad* de garantizar, materializar y extender los derechos ciudadanos en la esfera social, los resultados del proyecto, correspondiendo al énfasis en lo político, pueden ser analizados en dos vertientes. En primer lugar se identifican limitaciones notables en las garantías constitucionales respecto a los derechos económicos, sociales y culturales que han impactado negativamente en la salud, la educación, las condiciones de trabajo y el acceso a servicios y vivienda, causando deterioro social como epidemias, muertes por falta de asistencia médica, abandono escolar, falta de alimentos, empleo precario y viviendas improvisadas.

Las causas de estos pobres resultados son múltiples, pero destacamos dos. Por una parte, la orientación de la política social ya discutida, que se ha caracterizado por el paralelismo institucional, el abandono de las políticas estructurales y las discontinuidades e improvisaciones en políticas y programas que con frecuencia privilegian acciones de alto contenido político y simbólico.

Es por esta razón que las percepciones de inclusión social, representación política y empoderamiento de la población venezolana y, en especial, de los pobres y excluidos tienen un rol central en la evaluación que la población hace de este período y se ha reflejado en el continuado apoyo popular al proyecto, a pesar de sus limitados resultados en calidad de vida y a pesar del rechazo mayoritario a aspectos centrales del socialismo del siglo XXI reflejado en las encuestas. Para Lander (2010), entre las transformaciones más significativas que han ocurrido en el proceso bolivariano, la idea de la participación se ha convertido en una práctica que ha generado expectativas en ámbitos crecientes respecto a dicha participación, que es cada vez más asumida como un derecho.

En segundo lugar, entre los factores que amenazan el futuro del proyecto destaca la creciente ingobernabilidad, fruto de la debilidad del Estado para desempeñar sus funciones básicas como garante del funcionamiento de los servicios, lo que ha dado origen a un formidable incremento de la protesta popular, que no encuentra en los canales institucionales la vía para hacer oír su voz, y a la progresiva erosión del apoyo popular. En palabras de González Fabre:

[...] La planificación nunca ha sido una especialidad criolla, así que podríamos temer que lo que fracasó en la Alemania Oriental falle aquí con más razón. Felizmente no vamos a tener ese problema, porque el Socialismo del Siglo XXI no consiste en la planificación central de la economía sino en el gobierno por ocurrencias del Caudillo

El Socialismo del Siglo XXI será, en resumidas cuentas, algo verdaderamente novedoso: economía estatizada sobre un Estado en derrumbe;

empresas sin empresarios y mercados sin mercaderes para una economía de importaciones o anaqueles vacíos; inspirada improvisación del Caudillo en lugar de coordinación por el mercado o planificación central; y sobre todo, distribución de renta petrolera a cambio de obediencia política, dinero rodando sin esfuerzo ni riesgo para que el pueblo y los vividores del caso sigan siendo de Chávez (González Fabre 2007: 65).

En este contexto, mientras se avanza rápidamente en la instrumentación de medidas que solo requieren de un decreto para materializarse, como las expropiaciones y la fijación de la tasa de cambio, en los campos en que es un requisito una administración estable y eficiente, como el de los servicios básicos

La creciente ingobernabilidad ha dado origen a un formidable incremento de la protesta popular, que no encuentra en los canales institucionales la vía para hacer oír su voz, y a la progresiva erosión del apoyo popular.

—electricidad y agua—, o sociales —salud y educación—, los déficit se acumulan. El intento de implantar un modelo con fuertes rasgos de utopía en un país con una institucionalidad que se ha venido desmoronando sin que sea sustituida por nuevas estructuras, la ineficiencia de una nueva élite gobernante sin experiencia previa en labores de gobierno, la prioridad que se

otorga a la esfera política y una corrupción creciente¹⁰¹ se han combinado para dar por resultado niveles de eficiencia y eficacia muy bajos.

Este modelo y estilo de gobernar se ha mantenido gracias a los ingentes recursos provenientes del petróleo, solo comparables con la bonanza petrolera de los años setenta, que permitieron reducir la pobreza económica pero no se tradujeron en mayor calidad de vida mediante políticas sociales sostenidas.

En la praxis, el Gobierno actual no ha hecho más que profundizar el modelo estatista, clientelar, rentista y populista que se comprometió a disolver, con graves consecuencias en lo económico y en lo político. El principal aspecto que marca la continuidad entre el modelo de democracia representativa y el Socialismo del Siglo XXI es la persistencia de una economía y una sociedad

101 Venezuela ocupa el último lugar en el Índice de Percepción de la Corrupción en América Latina y el puesto 164 a nivel mundial de un total de 178 países. Transparency International 2010. Corruption Perceptions Index.

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

rentista. La industria petrolera se integró sobre unas instituciones precarias, dando forma a un Estado en el cual los mecanismos de redistribución de la cíclica riqueza petrolera adoptan formas populistas y excluyentes. Este proceso se ha profundizado, de manera que la entrega de recursos y la atención preferencial a cambio de apoyo político cae en el fértil terreno de una población acostumbrada a esta práctica, que pide al Estado en lugar de reconocer sus necesidades y objetivos propios como parte de sus derechos en cuanto ciudadanos (Cartaya 2010).

A futuro, dos aspectos pueden poner en riesgo la evolución descrita. Por una parte, la ruptura del ciclo económico de bonanza, que encuentra a la economía venezolana fuertemente debilitada en lo que respecta a motores de crecimiento alternos a la renta petrolera. Por otra, los decepcionantes resultados en la calidad de vida y el debilitamiento de los valores cívicos se convierten en amenazas crecientes a la convivencia ciudadana.

Las cifras disponibles para 2008 y 2009 muestran una caída importante de la actividad económica, las ventas y el consumo. El Gobierno nacional ha utilizado la bonanza para aumentar el gasto público y las importaciones, sin que hayan crecido las capacidades de producción y las fuentes de empleo, profundizando así el patrón rentista. Para 2008 el 93,5% de los ingresos por exportación provienen de esta fuente. Vera (2008) encuentra que la marcada sobrevaluación del tipo de cambio dejó al sector exportable no petrolero sin potencial alguno de crecimiento y el ambiente de incertidumbre que rodea al sector privado difícilmente puede hacer de la inversión una palanca económica; la caída que aún se vislumbra en el salario real tampoco permite que la recuperación repose en el consumo. Adicionalmente, la retracción del gasto público, que ha sido el principal dinamizador de la actividad económica, tendrá consecuencias en el empleo y los salarios (López y Lander 2009).

El deterioro socioeconómico que resultaría de una crisis económica continuada puede convertirse así en el detonante de procesos que afecten las bases de la gobernabilidad democrática al manifestarse en expresiones de rechazo al proyecto, aumentando la conflictividad. El proyecto comienza a ser juzgado cada vez más por sus frutos que por las intenciones expresadas en los discursos.

El Gobierno actual no ha hecho más que profundizar el modelo estatista, clientelar, rentista y populista que se comprometió a disolver.

No obstante, es posible mirar al futuro bajo una óptica positiva si consideramos que en este conflictivo período las convicciones democráticas de la mayoría del pueblo venezolano han aportado también elementos de continuidad. Como conclusión del análisis del estado de la democracia en sus diversas facetas en la Venezuela actual, resumimos los resultados de un reciente estudio en relación a cómo ven los venezolanos la democracia y que evidencia claras diferencias con la concepción gubernamental:

El país, al igual que el resto de América Latina, se ubica mayoritariamente en una posición ideológica que pudiéramos llamar de centro izquierda. Quiere igualdad y justicia social pero con desarrollo económico y social moderno. Encuentra que el mercado, la competencia, la propiedad privada, el conocimiento tecnológico, son elementos irrenunciables en una estrategia de desarrollo, crecimiento y justicia social. Se aproxima a lo que sería una democracia de ciudadanos con marcado acento de justicia social y protagonismo popular (Virtuoso 2010: 11).

Bibliografía

- Aponte B., Carlos y Luis Gómez Calcaño (2009). *El régimen político en la Venezuela actual*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Asociación Civil Convite, Febrero. www.ildis.org.ve
- Arenas, Nelly (2007). “Poder reconcentrado: el populismo autoritario de Hugo Chávez”, *Revista Politeia*, N° 39, vol. 30. Instituto de Estudios Políticos, UCV, 2007: 23-63
- Asamblea Nacional (2009). *Ley Orgánica de Participación y Poder Popular*. Diciembre. www.asambleanacional.gob.ve
- Asamblea Nacional (2009). Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Gaceta Oficial N° 375.100.
- Asamblea Nacional (2010). Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno. Gaceta Oficial N° 5.963, del 22 de febrero de 2010.
- Asamblea Nacional (2009). Proyecto de Ley Orgánica de Participación y Poder Popular. Diciembre. www.asambleanacional.gob.ve
- Bravo, Luis (2009). “Diez años de educación”, en Revista *SIC 719*, noviembre.
- Cabezas, Luis Francisco y Yolanda D’Elia (2008). *La política social en Venezuela*. Caracas: ILDIS.
- Cartaya, Vanessa (2010). “La autonomía de las nuevas organizaciones sociales versus el control social de la participación”. Estudio Temático. SINERGIA. Proyecto Índice Civicus de la Sociedad Civil. Caracas, junio de 2010.
- Carucci, Flavio (2010). “Caracterización Político-Institucional del Enfoque de Desarrollo en Venezuela”, Caracas: ILDIS.
- Chávez Frías, Hugo (2000). “Programa Radial Informativo Aló Presidente, 27 de agosto 2000”. Declaraciones del Presidente. Tal Cual, 14.09.00, p.12. Citado por PROVEA (2000) Situación de los Derechos Humanos, Informe Anual octubre 1999- septiembre 2000.
- CIVILIS (2010). *Amenazas y Restricciones a los Derechos Humanos y la Democracia en Venezuela Informe Comprehensivo de Seguimiento* Enero-Septiembre 2010.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). “Democracia y Derechos Humanos en Venezuela” OEA/Ser. L/V/II. Doc. 54 30 diciembre 2009, Disponible en: www.cidh.org/annualrep/2009sp/RELE%20ESP%202009.pdf Consultado 20-04-09.
- CONVITE AC /Liderazgo y Visión (2006). *La política de Economía Social y Desarrollo Endógeno del Gobierno Venezolano 1999-2006*. Caracas, octubre 2006..
- D’Elia, Yolanda (2010). En defensa de la descentralización. ILDIS, Caracas, 2010.
- D’Elia, Yolanda (2003). “Pobreza y política social”, en *Informe Social* 8, diciembre. Caracas: ILDIS.
- D’Elia, Yolanda (2002). “Cambiano la orientación de las políticas públicas hacia el impacto en la calidad de vida desde una perspectiva de derechos y equidad”, en: ILDIS/Fundación Friedrich Ebert: *Informe social n° 7*: 10-14.
- D’Elia, Yolanda y Cristyn Quiroz (2010). *Las misiones sociales: ¿Una alternativa para superar la pobreza?* Caracas: ILDIS.
- D’Elia, Yolanda y Thais Maingon (2009). *La política social en el modelo Estado/gobierno venezolano*. Caracas: ILDIS.
- D’Elia, Yolanda, Tito Lacruz y Thais Maingon (2006). “Los modelos de política social en Venezuela: universalidad vs. Asistencialismo”, en Thais Maingón (coordinadora), *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Caracas: ILDIS.
- Da Corte, M. (2009). “Chávez: No hay reconciliación posible con los burgueses”. Disponible en http://noticias.eluniversal.com/2009/12/03/pol_art_chavez:-no-hay-reco_1679183.shtml
- España, Luis Pedro (2010). *Más allá de la renta petrolera y su distribución. Una política social alternativa para Venezuela*. Caracas: ILDIS. Disponible en: www.ildis.org.ve
- Gómez Calcaño, Luis (2009). “Los Dilemas de la democracia en Venezuela 1999-2009”. Seminario Internacional Los Dilemas de la Democracia en la Región Andina. Caracas, mayo de 2009. ILDIS / ALOP / CESAP / ACCION CAMPESINA.

- Gómez Calcaño, Luis *et al.* (2009): “Venezuela: Democracia en Crisis”. Área de Desarrollo Sociopolítico. Caracas: CENDES, Proyecto Calidad de la Democracia en los Países Andinos, enero.
- González Fabre, Raúl, S.J. (2007): “Socialismo a la venezolana: cinco problemáticas”, en Revista *SIC* 692, marzo, pp. 61-65.
- González Marregot, Miguel (2010): “El socialismo del siglo XXI y su impacto sobre la Descentralización en Venezuela”. Caracas: ILDIS.
- Hernández, Clodovaldo (2009). “Un debate pragmático y otro doctrinal estremecen al chavismo. Silencio, diplomacia y sismos en la revolución”, en Revista *SIC* 718.
- Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales IIES–UCAB (2008): “La participación social en Venezuela. Una aproximación cuantitativa”. Caracas. En: Fundación Gumilla. *Estudio sobre Participación Social*. Caracas.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) (2010): *Resumen de Indicadores Socioeconómicos*, octubre 2010. Disponible en: http://www.ine.gov.ve/resumenindicadores/Resumen_ISD.pdf Consultado 05- 2010.
- Lacruz, Tito (2006). “Balance sociopolítico: una ciudadanía social inacabada”, en Thais Maingón (coordinadora), *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela* Caracas: ILDIS.
- Lander, Edgardo (2008). “El referéndum sobre la reforma constitucional. El proceso político en Venezuela entra en una encrucijada crítica”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 14, N° 2 (mayo-agosto), pp. 133-166.
- López Maya, Margarita (2008). “Venezuela: Hugo Chávez y el bolivarianismo”, en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 14, n° 3 (septiembre-diciembre), pp. 55-82.
- López Maya, Margarita y Luis E. Lander (2009). “El socialismo rentista de Venezuela ante la caída de los precios petroleros internacionales”, en Cuadernos Cendes año 26 N° 71, mayo-agosto, pp. 67-87.
- Lovera, Alberto (2008). “Los consejos comunales en Venezuela: ¿Democracia participativa o delegativa?” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Otro dato?

- Machado M., Jesús (2008). “Estudio cuantitativo de los Consejos Comunales en Venezuela”. Observatorio de Participación y Convivencia Social en Venezuela. Fundación Centro Gumilla. Caracas, mayo 2008. (En línea.)
- Maingon Thaís (2003). “La política social 1999-2003”. ILDIS. Informe Social 8. Venezuela 2002. Caracas, diciembre 2003
- Maingón, Thais (coordinadora) (2006). *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela* Caracas: ILDIS.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo Social (2001). “Líneas generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación: 2001-2007”, Caracas.
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social – MSDS (2003). *Plan Estratégico Social*. Caracas: MSDS.
- Naím, Moisés y Ramón Piñango (1984). *El caso de Venezuela: una ilusión de armonía*. Caracas: Ediciones IESA.
- Observatorio de los Derechos a la Participación y Libre Asociación (2010): “Un contexto de restricción para los Derechos de Asociación y Participación”. Documento de Trabajo N° 3. Caracas: SINERGIA, febrero.
- PNUD (2004). *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Nueva York: PNUD.
- PNUD y OEA (2010). *Nuestra democracia*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / Secretaría General de la OEA.
- Presidencia de la República (2010). *Decreto N° 7306 mediante el cual se dicta el Reglamento de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno*. Gaceta Oficial N° 39.382 del 9 de marzo de 2010.
- Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos–PROVEA (2009). *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual Octubre 2008-Septiembre 2009*, Caracas, diciembre. Disponible en: www.derechos.org.ve.
- PROVEA-Espacio Público (2010). “Manifestaciones públicas enero-diciembre 2009”. Disponible en http://www.espaciopublico.info/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=43&dir=DESC&order=name&Itemid=99999999&limit=5&limitstart=10. Consultado 2 de abril de 2010.

- República Bolivariana de Venezuela (2010). *Cumpliendo las Metas del Milenio 2010*. Caracas, septiembre.
- República Bolivariana de Venezuela (2009). *Ley Orgánica de los Consejos Comunales*. Caracas: Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.335, 28 de diciembre.
- República Bolivariana de Venezuela (2009a). *Ley Orgánica de Procesos Electorales*.
- República Bolivariana de Venezuela (2009b). *Ley Orgánica de Los Consejos Comunales*. Caracas.
- República Bolivariana de Venezuela (2001a). *Ley de Tierras y Desarrollo Rural. Decreto Ley 1546 del 9 de noviembre de 2001*.
- República Bolivariana de Venezuela (2001b). *Ley del Sistema Microfinanciero. Decreto-Ley 1250 del 22 de marzo de 2001*.
- República Bolivariana de Venezuela (2001c). *Ley Especial de Asociaciones Cooperativas. Decreto ley 1440 del 18 de septiembre de 2001*.
- República Bolivariana de Venezuela (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas.
- República Bolivariana de Venezuela, Presidencia de la República (2007). *Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista (PPS) Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*. Caracas, septiembre. Disponible en www.mpd.gob.ve.
- Rodríguez, Francisco (2008). "An Empty Revolution: The Unfulfilled Promises of Hugo Chavez" *Foreign Affairs* 3-4.
- Salamanca, Luis (2007). "Percepciones sobre el socialismo", en Revista *SIC* 729, noviembre.
- Sinergia y CIVICUS (2010). *Cifrando y descifrando la sociedad civil. Índice Civicus de la sociedad civil 2009-2010*. Caracas, junio.
- SUMATE (2010). *Análisis Parlamentarias 2010*. Octubre.
- Vecchio, Carlos (2010). *¿Poder legislativo? Se busca un poder*. Observatorio Parlamentario. Balance Legislativo 2006-2010, septiembre.
- Vera, Leonardo (2010) "Salarios, consumo y votos: ¿Por qué Chávez está perdiendo el respaldo electoral?" *Infolatam*. Caracas, 10 de octubre.

Disponible en: <http://www.infolatam.com/2010/10/10/salarios-consumo-y-votos-%C2%BFpor-que-chavez-esta-perdiendo-el-respaldo-electoral/>

Vera, Leonardo (2008). “Políticas Sociales y Productivas en un Estado Patrimonialista Petrolero: Venezuela 1997-2007”. *Nueva Sociedad*. No. 215.

Virtuoso (2010). “Venezuela al garete”, en Revista *SIC* 721 pp. 8-12.

Zapata, Juan Carlos (2010). “Primera ‘batalla campal entre los boliburgueses venezolanos del Gobierno de Hugo Chávez *Crujen las estructuras.*” Disponible en www.innovaven.org/quepasa/ecoana3.pdf

Zuñiga, Genny (2010). “Más empleo, menos precariedad”, en Revista *SIC* 728, septiembre-octubre.