

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

SOCIOLOGÍA

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

**“POLÍTICAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA. CASO VENEZUELA  
COMO ALTERNATIVA FRENTE AL PROCESO NEOLIBERAL”**

ROBERTO JOSUÉ BERMÚDEZ OLIVOS

ASESOR: MTRO. FERNANDO AYALA BLANCO

AGOSTO, 2005.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

A mi padre por todo

A mi madre por su fuerza para concluir

A mis hermanos con amor y todos los mejores deseos a futuro

Al pueblo venezolano por su lucha y esperanza

Al Doctor José Narro Robles y al Maestro José Woldemberg agradezco su apoyo e impulso

Al General Gallardo por su ejemplo

A mis sinodales, el Licenciado Jorge Rodríguez Sánchez, Maestro Alejandro Labrador Sánchez, a los Doctores Fernando Ayala Blanco, Erwin Stephan Otto y Carlos Sirvent Gutiérrez por su interés, tiempo y dedicación.

A Yezmín por su apoyo y paciencia

A mis amigos CCH'ros

A mis compa's de la grilla

A Bety por su respaldo incondicional

## ÍNDICE

Introducción	4
Marco teórico y conceptual	6
Procedimiento	19
Capítulo I PROCESO DE GLOBALIZACIÓN EN AMERICA LATINA	21
Capítulo II LA CUESTION SOCIAL Y LA EXCLUSIÓN	37
2.1 La cuestión social	37
2.2 La exclusión	42
Capítulo III. POLÍTICAS SOCIALES	48
3.1 Contexto histórico social	48
Capítulo IV CASO VENEZUELA	56
CONCLUSIONES	100
BIBLIOGRAFÍA	103
FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET	109

## INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas, como resultado de la caída del muro de Berlín y la tendencia a la hegemonía de una sola potencia en el contexto de la geopolítica internacional, los signos de los tiempos ha sido la aplicación de las políticas neoliberales y el ingreso a la globalización por la mayoría de los países del mundo, si bien con importantes excepciones y con las particularidades de cada caso, además de tener presente los bloques regionales como es la “Unión Europea” y el bloque asiático.

De una u otra forma los gobiernos han tendido a replegarse a dichas políticas. No obstante en América Latina algunos gobiernos han intentado, o de plano buscado otros caminos, algunos con mejor suerte que otros, en ocasiones solo con esbozos o acciones tímidas, otras con desafíos abiertos ante la hegemonía de los EE.UU. las contradicciones sociales, políticas y económicas que ha generado la modernización neoliberal se han expresado en diferentes manifestaciones de descontento social y estallidos de crisis profundas como en el caso de Argentina, cuyo gobierno ha tenido que iniciar una serie de reformas, que si bien no abandonan finalmente los caminos del poder hegemónico, han seguido por rutas opuestas y en conjunto con otras acciones en el plano de Latinoamérica, muestran una rendija por donde parece que es posible recuperar la autodeterminación, la soberanía y la dignidad de los pueblos en busca de un mundo mas equilibrado política, social y económicamente.

En esta tesitura, desde nuestra perspectiva se encuentra el caso de Venezuela y su Revolución Bolivariana encabezada por Hugo Chávez. Héroe y Villano, Alabado y criticado, pero aun en contra de todos los pronósticos, se ha mantenido con un discurso anti neoliberal y mantenido un curso mal visto por el gobierno Norteamericano y sus aliados.

A partir de esto, nos hemos cuestionado la viabilidad de las propuestas políticas del gobierno de Chávez y dedicarnos a una investigación reflexiva en torno a este tema de actualidad, bajo los siguientes lineamientos teóricos metodológicos:

**Objetivos:**

- Analizar las particularidades del proceso de creación de políticas sociales en Venezuela que dentro del marco del neoliberalismo plantea un esquema propio, que eventualmente se pueden abstraer algunas propuestas entorno al quehacer de las políticas sociales como en el caso de México.

**Hipótesis:**

- No obstante lo esquemático del neoliberalismo es posible aplicar propuestas de políticas sociales mas allá de la rigidez de la mano invisible.
- El desarrollo de políticas sociales alternativas dentro del neoliberalismo, requiere de participación social, sin desplegar necesariamente los obsoletos caminos de los populismos paternalistas.
- La participación política del Estado en el diseño y aplicación de políticas sociales, es un requerimiento fundamental en tanto que la privatización total y la no intervención del Estado no garantizan el desarrollo del bienestar sociales, en tanto no sea factor de ganancia y si factor de supervivencia social.

## Marco teórico y conceptual

Primeramente creemos oportuno hacer referencia a la figura de la Pobreza, la cual puede ser definida como “la situación de las personas y de las familias en América Latina, que les impide gozar del bienestar que el Estado debería otorgarles, dado el desarrollo de la producción y del consumo.”<sup>1</sup>

“La pobreza se expresa generalmente por el bajo nivel de ingreso y por las necesidades insatisfechas, que aluden a la falta de infraestructura social a disposición de los pobres. Son estos dos elementos que han sido mayormente estudiados y que han llevado incluso a la graduación de la pobreza en los países de América Latina, Sin embargo, las causas de la pobreza y sus efectos han sido menos estudiados, por lo cual las investigaciones deberán incidir en estos aspectos, considerando los impactos que ha provocado el proceso de globalización.”<sup>2</sup>

La pobreza ha sido a lo largo de la historia de la humanidad un concepto asociado a la depreciación de la situación de bienestar de las familias. A comienzos del Siglo XX se dieron los primeros intentos de medición. Más, al introducirse criterios para establecer una medida se puso en evidencia que el concepto de pobreza hacía parte de ese gran conjunto de conceptos que el hombre utilizó siempre y que hasta ahora no es posible definirlos adecuadamente como belleza, fealdad, felicidad, etc.

El primer criterio para medir la pobreza fue introducido en torno a la capacidad de compra del ingreso de las familias. El trabajo pionero de Rowntree (1901) introdujo el índice de incidencia de la pobreza como el porcentaje de familias cuyo ingreso está por debajo del costo de una canasta básica de bienes y servicios. Este último valor fue llamado “línea de la pobreza” y esta metodología

---

<sup>1</sup> Boltvinik, (1996) *Poverty in Latin America: A critical analysis of three studies*. p. 57.

<sup>2</sup> Comisión Latinoamericana y del Caribe Sobre el Desarrollo Social, (1995) *Informe de la Comisión latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social*. p. 95.

de medición de la pobreza es conocida con el mismo nombre. Esta forma de determinar el volumen de la población pobre sigue siendo la más utilizada en todos los estudios de pobreza. No obstante que el concepto para su construcción es claro, presenta una serie de dificultades teóricas y operativas. Entre las teóricas se encuentran las definiciones de ingreso y las de una canasta básica de bienes y servicios. La preocupación con relación a los ingresos se refiere a su posible volatilidad que impide medir la pobreza “permanente”. Por otra parte, es muy difícil definir lo que puede contener una canasta básica de bienes y servicios, pues, ésta puede estar influenciada por criterios sociales y culturales y pueden haber una infinidad de canastas deseadas por los consumidores que pueden ser consideradas básicas.

Las dificultades operativas se refieren a la frecuente ausencia de información sobre los ingresos de las familias, y cuando esta información está disponible, a los problemas que plantea la imprecisión de la información y la definición de los períodos a los cuales se refiere. Frente a la escasez de información sobre ingresos, en la década de los cincuenta, la CEPAL lanzó la idea de que algunas variables relacionadas al patrimonio (básicamente relativas a la calidad de la vivienda) y al acceso a servicios básicos (especialmente, servicios de la vivienda, educación y salud) podrían servir como indicadores sobre el flujo de ingresos pasados de los hogares. De esta manera nació la metodología de medición de la pobreza conocida con las siglas NBI (que significan Necesidades Básicas Insatisfechas).

“En la década del noventa, economistas del Banco Mundial propusieron la utilización del valor del consumo de las familias en reemplazo del ingreso para establecer la magnitud de la pobreza. El supuesto que ellos utilizaron que la información sobre los gastos de consumo es de mejor calidad que la información sobre ingresos es muy polémica, más, el uso del consumo para medir la pobreza puede ser interesante en un sentido diferente al inicialmente propuesto.”<sup>3</sup> El

---

<sup>3</sup> CEPAL , (2001). *Panorama Social en América Latina*. p. 46.



indicador asociado al criterio NBI de medición de la pobreza puede ser considerado no sólo como un medio de informar sobre el flujo pasado de ingresos pero también como un indicador del acceso efectivo a algunos satisfactores básicos. Teniendo en cuenta que el ingreso no siempre es utilizado en la satisfacción de necesidades básicas, esta metodología añade un criterio suplementario al del ingreso. El uso del consumo como indicador de pobreza tendría una virtud similar, pero más sesgada al acceso a servicios y bienes no duraderos.

No obstante las similitudes de los tres criterios mencionados para medir la pobreza, la discusión precedente pone en evidencia una primera gran interrogante aún no respondida satisfactoriamente: "¿la pobreza es la ausencia de ingresos, es la imposibilidad de consumir bienes duraderos (aún teniendo ingresos)?, o, en forma equivalente, ¿es la posibilidad de tener ahorro para constituir un patrimonio y consumir bienes duraderos?, o, simplemente, ¿se refiere a la importancia de los gastos de consumo corriente?".<sup>4</sup>

Las interrogantes anteriores han llevado a un continuo debate marcado esencialmente por la búsqueda de un mejor concepto de lo que se llama pobreza. Muchas de las propuestas presentes en este debate tienden a separar el concepto de la pobreza del ámbito estrecho de la economía para incluir en él otras formas de privación, incluyendo la falta de libertad para escoger diferentes opciones en la vida. A este respecto, el autor que más se ha hecho escuchar en las últimas dos décadas es el premio Nobel de la economía Amartya Sen. Este economista más que proponer un nuevo concepto de pobreza, rechaza el subyacente en los estudios sobre este tema para insistir en que los problemas relativos al hombre deben ser analizados desde la óptica de las capacidades y de los procesos dinámicos que llevan a su expansión.

---

<sup>4</sup> *Ibid*, p. 60.

La capacidad es entendida como el rango de cosas que las personas pueden y deben hacer para mejorar su bienestar tales como adquirir educación, mejorar su salud, tener trabajo e ingresos, vivir en comunidad, etc. Por su parte, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) parte de una conceptualización similar a la que propone el economista en mención, toda vez que no es propiamente una medida de pobreza, ya que adopta el principio de que además del ingreso es necesario tener en cuenta las oportunidades de acceder al conocimiento y de tener una larga vida sana. Vale la pena recordar que tanto Sen como Mahbub ul Haq, creador del IDH, son de origen indio y que la cultura india tiende a poner énfasis en valores como el conocimiento y la vida.

Desde fines de los años noventa, básicamente impulsado por los economistas del Banco Mundial, “se ha asociado a los estudios de pobreza los conceptos de riesgo, vulnerabilidad y la imposibilidad de los pobres de hacer escuchar su voz. En la mayor parte de los estudios sobre pobreza, se encuentran consideraciones a propósito de la desigualdad de la distribución del ingreso y/o de la riqueza.”<sup>5</sup> En el estado actual del debate, es posible tener la confusión de niveles conceptuales entre lo que es una medida de una situación de privación o carencia de lo que es su contexto o son sus causas.

Para explicar este temor se puede utilizar la similitud siguiente: la fiebre se mide con un termómetro, dos personas con 40 grados de temperatura son comparables desde el punto de vista del síntoma que manifiestan pero posiblemente, la traducción de *capabilities* (no *capacities*) no refleja correctamente lo que Sen quiere decir. Quizás la utilización de la expresión competencias sea más adecuado.

Amartya Sen menciona que la pobreza “es sólo una manifestación de la falta de expansión de las capacidades; sus causas y remedios pueden ser completamente diferentes, incluyendo las relativas a sus estados de alma. De

---

<sup>5</sup> CEPAL, 2001 *Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa*. p. 36.

igual manera, la medida de la pobreza a través del ingreso establece una situación de privación que puede tener orígenes muy diferentes y también remedios diferentes.”<sup>6</sup> Más, parece conveniente insistir en que el análisis de la pobreza continúe haciendo parte del análisis social, el que incluye la economía.

Así como las causas de la fiebre pueden ser muy variadas, las causas de la pobreza pueden ser diferentes. Una gran división de los tipos de pobreza que abre la oportunidad para reflexionar sobre sus causas está relacionada a la permanencia del fenómeno y a su temporalidad. “La pobreza existente en algunos países de América Latina como Bolivia, Perú, Ecuador, los países Centroamericanos y Haití puede clasificarse como crónica o estructural con fuertes componentes intergeneracionales, mientras que la pobreza que ha afectado recientemente a naciones como Argentina y Uruguay puede calificarse de temporal.”<sup>7</sup>

Más allá de la dimensión del tiempo, la primera forma de pobreza se caracteriza por la escasa competencia de los pobres para usar en su provecho las oportunidades del medio ambiente natural y social, mientras que la segunda forma se caracteriza por la existencia de competencias pero la falta de oportunidades de poder usarlas. En el primer caso, la pobreza debe ser analizada desde un punto de vista histórico como un débil proceso de acumulación de capital humano, social y político, mientras que en el segundo caso, el interés debe centrarse en las políticas económicas que explican el desempleo.

En el caso de la pobreza crónica o estructural, las deficiencias en acumulación de capital humano se hacen latentes particularmente en los bajos niveles educativos y en el insuficiente desarrollo físico que lleva rápidamente al cansancio tanto en la realización de trabajos manuales como en labores intelectuales y de escritorio. Tanto la educación como la salud, son variables que inciden en forma importante sobre los rendimientos laborales. El problema más

---

<sup>6</sup> Sen, 2002 *Howto Judge Globalism*. P. 37.

<sup>7</sup> Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social (CLCDS), 1995. *Op. Cit.* p.70.

grave de esta situación es que generalmente tiene fuertes componentes intergeneracionales: los hijos de padres con poca educación y o con problemas de desnutrición previa tienden a reproducir esas características. En general, la falta de espacio político para los pobres hace que el Estado no logre cumplir adecuadamente su misión de igualar las oportunidades buscando aliviar los efectos intergeneracionales negativos.

Simultáneamente, la pobreza estructural “se caracteriza por la formación de un insuficiente capital social, es decir, por la débil adopción del criterio y de prácticas corporativas que lleven a mejorar el bienestar común. Esto lleva a un círculo vicioso perverso: las comunidades que sufren de pobreza estructural no logran hacerse escuchar por el Estado y las elites dominantes aprovechan esa situación para confinar a la exclusión económica y social a estas comunidades.”<sup>8</sup> El problema de la pobreza se convierte entonces en un problema social y político. Con frecuencia, después de largos periodos de letargo, los pobres reaccionan violentamente reclamando la igualdad de oportunidades. Lo que no impide que un termómetro sea un buen instrumento para medir la fiebre.

Las causas últimas de la pobreza crónica nunca han sido claramente establecidas, pues tienen que ver con el desarrollo económico de las comunidades y de los países. El identificarlas presenta el mismo problema que el de poder dar una explicación a las diferencias de desarrollo entre naciones. Sin embargo, en la situación actual de América Latina por lo menos se pueden mencionar tres causas asociadas a la pobreza crónica de comunidades locales: **a)** problemas de acceso a los recursos naturales, básicamente tierra y agua; **b)** fenómenos naturales que afectan periódicamente a la agricultura y **c)** sistemas económicos y políticos tendentes a beneficiar a los ricos más que a los pobres cuando hay crecimiento y evitarles pérdidas en situaciones de crisis.

Más allá de la pobreza que afecta a algunas comunidades en forma aislada, América Latina tiene países que pueden ser considerados globalmente pobres.

---

<sup>8</sup> CLACSO, 1989. *Los actores socio-económicos del ajuste estructural ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?* p. 175.

“Es el caso de Bolivia, Nicaragua, Honduras y Haití donde el PIB per cápita se encuentra por debajo de la línea de pobreza. En estos casos, la pobreza está esencialmente relacionada al desarrollo. Todo lo que se ha mencionado a nivel de las comunidades puede trasladarse al país en su conjunto, pero, además es necesario considerar el plano internacional.”<sup>9</sup> Los países pobres, en general, tienen una escasa gravitación mundial y no logran relaciones comerciales equitativas, sufren de importantes crisis de comercio como resultado del deterioro de los términos de intercambio, muestran una excesiva dependencia de la cooperación internacional y viven abrumados por problemas de deuda. Con frecuencia se menciona que el mundo desarrollado no establece relaciones de equidad y solidaridad con los países más pobres, pero también es necesario señalar que por razones asociadas a su propia pobreza estructural, no han logrado desarrollar mecanismos de defensa para hacerse escuchar adecuadamente.

Pero, en América Latina hay algunos países particularmente ricos con mucha gente pobre, es el caso, por ejemplo, de Brasil y de México. La pobreza en estos países puede ser analizada desde dos ángulos: por una parte, las comunidades pobres generalmente padecen de pobreza estructural, insertas en países ricos, sufren de problemas relativos a los efectos sobre la distribución del ingreso de una estructura económica y de un orden legal que no los favorece.

La pobreza temporal está asociada a crisis económicas y a incorrectos diseños de la política económica. El efecto de las crisis es fácil de entender, por ejemplo, el deterioro de los términos de intercambio, el déficit fiscal provocado por el exceso de deuda pública, etc., tienen como efecto desincentivar la inversión y la producción, y en consecuencia el empleo. Cuando los miembros de una familia se encuentran desempleados, rápidamente deterioran sus condiciones de vida y caen en la pobreza.

---

<sup>9</sup> CLDS, 1995. *Op. Cit.* p. 123.

El efecto de la política económica es más difícil de entender, pues tiene mucho que ver con lo que antes se llamaba economía política. “Medidas orientadas a acelerar el crecimiento a través de la apertura comercial o a estabilizar las economías reduciendo el gasto público pueden ser buenas para los objetivos que buscan”<sup>10</sup>, pero en general la distribución del sacrificio que implican resulta de un difícil juego de confrontación de poder político entre pobres y ricos. Generalmente, estos últimos tienden a ganar, provocando mayor desigualdad en la distribución de ingresos.

En los países donde hay pobreza crónica pueden presentarse también situaciones de pobreza temporal, pues generalmente tienen importantes rasgos de heterogeneidad. Las causas que originan la pobreza temporal también pueden incidir negativamente en la pobreza estructural por dos vías: directamente, por ejemplo, la apertura comercial puede incidir en la situación de los campesinos pobres e, indirectamente, provocando que los grupos que podrían estar afectados por las políticas económicas se den modos para trasladar el sacrificio que implican hacia los más pobres, por ejemplo, suprimiendo los subsidios que les favorecen.

Cabe señalar que la desigualdad en la distribución de los ingresos en la región en gran medida tiene sus orígenes en la desigual distribución de activos generadores de ingresos, particularmente de la educación y de la tierra. Ello muestra por un lado, la ineficiencia de las políticas públicas para igualar las oportunidades y en el otro, pone de evidencia el hecho de que el problema de la pobreza además de ser un problema económico es un problema político.

Otra figura que creemos es necesaria analizar es aquella referente a la globalización, la cual puede ser conceptuada como “el proceso por el cual se permite que el discurso de apertura de mercados se convierta en apertura de las economías del tercer mundo generando la desinversión pública en el aparato productivo y la compra y privatización de empresas estatales por parte de

---

<sup>10</sup> Bhagwati, 2000. *Globalization in you rface-A new book humanizes global capitalism*. p. 201.

empresas transnacionales.”<sup>11</sup> Este proceso viene acompañado por una gran expansión de los sistemas de comunicación, de comercio y de información, que legitiman el proceso mencionado líneas arriba.

“El aspecto más importante de la globalización económica se refiere a la intensificación del comercio mundial sobre la base de la liberalización de los mercados.”<sup>12</sup> Es decir, la globalización ha ido a la par de la adopción de reformas que dieron lugar al libre comercio, tanto interno como externo, eliminando restricciones y políticas de protección y privatizando muchas empresas públicas. Más, como se sabe la apertura de mercados si bien fue muy amplia, mantuvo ciertos importantes nichos en los principales países del mundo, en particular, en Europa y en los Estados Unidos.

En mayo de 2002, el gobierno de los Estados Unidos de América firmó una ley que incrementó de forma unilateral y alarmante las subvenciones que destina a su sector agrícola. Se calcula que en diez años, los Estados Unidos van a gastar unos 190 mil millones de dólares en esta política. “Según algunos expertos internacionales, estas subvenciones permiten que los productores puedan vender sus artículos a un precio entre un 10 y un 15% más barato, volviéndolos más competitivos en perjuicio de los productos de países como por ejemplo Guatemala, donde la agricultura representa el 75% del PIB, con la consecuente pérdida de calidad de vida para la población que vive de esta actividad”<sup>13</sup>. Aisbett E. menciona que “la primera razón por la cual muchos se oponen a la globalización, es la forma hipócrita en que es llevada por sus principales promotores.”<sup>14</sup>

El segundo aspecto importante de la globalización económica se refiere al libre movimiento de capitales de corto y de largo plazo entre los países. La

---

<sup>11</sup> Román, 2001. *Breve visita a la Globalización*. p.78.

<sup>12</sup> Román, 2001. *Op Cit*. p. 52.

<sup>13</sup> Széquely, et al, 1999. *Sorpresas distributivas después de una década de reformas: Latinoamérica en los noventa*. p. 43.

<sup>14</sup> Aisbett, 2004. *Why are critics so convinced that Globalization is bad for the poor?* p.50.

inversión extranjera directa, así como la intensificación del comercio han sido planteadas por muchos autores como factores positivos para el crecimiento económico en el mediano y largo plazo, más su relación con la reducción de la pobreza está en discusión, así como las condiciones para que estas acciones afecten efectivamente al crecimiento. Por otra parte, existe consenso de que una parte significativa de los movimientos de capital de corto plazo son de carácter especulativo, pudiendo provocar serios problemas a los países involucrados.

El tercer aspecto importante de la globalización económica es la fusión de empresas y su crecimiento en términos en que controlan más riqueza que muchos países del mundo, incluyendo las naciones que en primera instancia las engendraron. Este nuevo poder está cambiando las relaciones del mundo. El sistema político vigente anteriormente a nivel mundial estaba caracterizado por la presencia de países poderosos, que intentaban dominar políticamente a los demás para establecer relaciones económicas que los favorecieran. La globalización está dando lugar a la presencia de grandes empresas que a partir del poder económico concluyen en la dominación política.

Mientras que las elites de los países poderosos se veían obligadas a estructurar un discurso político para convencer a su electorado sobre la moralidad de sus intervenciones en otros países, las empresas no necesitan hacer lo mismo. “A pesar de la hipocresía que muchas veces ello significaba, los países poderosos llegaban a ofrecer alguna forma de compensación bajo el paraguas de proteger a los pobres en los países que dominaban.”<sup>15</sup> Las empresas no necesitan ni el discurso ni hacer obras sociales. Más aún, no tienen que presentarse en tribunas internacionales para defender sus políticas. Un ejemplo lacerante al respecto es la ocupación de Irak.

El sesgo financiero y especulativo de este tipo de globalización está cuestionando la legitimidad de la democracia como sistema de convivencia. Los

---

<sup>15</sup> Asbett, 2004 *Op. Cit.* p. 52.



ciudadanos de los países del llamado Tercer Mundo están constatando que sus autoridades políticas son incapaces de contener los efectos de las crisis financieras (promovidas por la libertad irrestricta de los movimientos especulativos). El poder se está concentrando en los mercados financieros globales (donde no llega el control democrático de las personas), desdeñando el espacio local, que es el que ocupa la gente de carne y hueso.

El segundo plano de la globalización es el político. Un primer aspecto sobre este asunto ha sido explicado en las líneas precedentes, mostrando el poder que han adquirido y seguirán adquiriendo las empresas transnacionales. Un segundo aspecto se refiere al esfuerzo que realizan los países para armonizar sus políticas en un amplio espectro de campos, desde el económico, pasando por lo social, la justicia, el medio ambiente hasta llegar incluso al militar. El resultado de este accionar es la pérdida relativa de soberanía. En algunos campos, por ejemplo, el de la universalización del concepto de derechos humanos y de la posibilidad de que las infracciones en este campo puedan ser juzgadas en cualquier lugar del mundo han sido decisiones acertadas, no obstante, como en el caso del libre comercio, algunos países poderosos quieren establecer excepciones también en este dominio.

Desde la Segunda Guerra Mundial se han abierto espacios de concertación y armonización de políticas, los cuales han dado lugar a instituciones que tienen hoy en día prácticamente la tutela del desarrollo de los países más pobres del mundo. Cabe señalar que estos espacios están lejos de ser democráticos, pues el voto por países es proporcional a la cantidad de aportes que realizan a las instituciones. Las políticas que defienden e imponen son, en general, fuertemente resistidas por los países más pobres, pues los llevan a adoptar posiciones que son contrarias a sus intereses.

Más, la globalización también tiene sus aspectos claramente positivos, por ejemplo, el desarrollo de los medios de comunicación. En este campo, cabe

mencionar el desarrollo del Internet y su importancia para los países menos favorecidos. A través del Internet, hoy en día millones de personas de todos los países del mundo pueden acceder a la información y a documentos técnicos y científicos de buena calidad, cuyo acceso en otras épocas era difícil y costoso. A través de la radio y la televisión, el mundo puede informarse sobre lo que ocurre en cualquier país y escoger libremente el canal de información.

Asimismo, el gran auge de la telefonía permite la comunicación rápida y relativamente barata entre los países más alejados del mundo. Todos estos hechos contribuyen enormemente al desarrollo de todos los países, pero relativamente más al de los países que antes no tenían oportunidades en estos campos.

Sin embargo, el auge de las comunicaciones también tiene sus riesgos; estos se refieren a que tienden a uniformizar las culturas, definidas estas como sistemas de valores. Los países pobres, antes alejados del mundo, normalmente mantenían sólidas culturas tradicionales basadas en la solidaridad, el esfuerzo, la justicia y la paz. Con el advenimiento de la globalización de la mano de ideas neoliberales, el principio de solidaridad está siendo desplazado por el de competitividad, el del esfuerzo por la búsqueda de rentas, el de la justicia por la ganancia y el de la paz por la violencia.

Los efectos específicos de la globalización sobre la pobreza son difíciles de establecer, no obstante la gran proliferación de estudios sobre el tema. La mayor parte de estos giran en torno a los efectos de la globalización económica, particularmente, de las ventajas o desventajas del libre comercio y de las inversiones extranjeras directas. Más el mundo está lejos de hacer consenso sobre la relación de estas políticas con la pobreza. Dos posiciones polarizadas al respecto se encuentran en el libro del Foro Internacional sobre Globalización que lleva como título "*Does globalization help the poor?*" al cual responde con un

contundente “NO” y en el libro de Bhalla que al preguntarse “*Who has gained from globalization?*”, responde con un contundente “los pobres”.

Mucho del debate entre los defensores y los críticos de la globalización gira en torno a la aceptación por los unos o por los otros de los conceptos de pobreza absoluta o relativa y de desigualdad absoluta o relativa. Los trabajos de ambos bandos se basan en cifras y en modelos cuyos supuestos causales y metodologías están también lejos de hacer consenso. De igual manera, se han criticado las limitaciones y falencias metodológicas de los estudios basados en regresiones lineales usando información transversal de varios países.

## PROCEDIMIENTO

Tal y como se expuso en párrafos precedentes el presente trabajo de investigación tiene por objetivo central analizar las particularidades del proceso de creación de políticas sociales en Venezuela, que se realizan actualmente del marco del neoliberalismo, así como también estudiar la participación que ha tenido el Estado Venezolano en el diseño y aplicación de políticas sociales, las cuales fomentan la autogestión, la participación e inclusión social lo cual le genera al gobierno un importante apoyo popular. Por tanto, a pesar de que Chávez sea opositor al neoliberalismo que se manifiesta en ya casi todas las latitudes del mundo, el país que gobierna no ha quedado ajeno a la infiltración de dicha corriente económica. Pero con matices importantes que diferencian a Venezuela de gran parte los países que adoptan el neoliberalismo esquemáticamente, con políticas sociales que generan inclusión, reduciendo los efectos de la pobreza y la desigualdad.

Ahora bien, para lograr tal propósito consideramos importante dividir nuestro estudio de la siguiente manera:

En el Capítulo I haremos mención a la manera en cómo apareció y desarrolló el proceso de globalización en América Latina, en donde comprobaremos que este principalmente se introdujo por el dominio que ejercen sobre estas naciones, tanto los Estados Unidos, como las instituciones financieras y bancarias como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, así como también por las múltiples transnacionales que actualmente existen.

En el Capítulo II analizaremos como a raíz de las políticas neoliberales que se han implantado en los países del orbe, se ha venido gestando marcadamente una exclusión hacia los sectores sociales más desprotegidos, cuando paradójicamente resulta que las políticas emprendidas por cualquier gobierno debería ser en pro de los más necesitados.

Relacionado con lo anteriormente expuesto, tenemos que en el Capítulo III haremos referencia a las políticas sociales emprendidas por los gobiernos latinoamericanos, las cuales volvemos a insistir que quedan supeditadas a los intereses de Estados Unidos, transnacionales e instituciones financieras, haciendo que cada día existan más pobres, los cuales generalmente ven materializadas hasta sus necesidades básicas.

Por último, en el Capítulo IV veremos el caso concreto de Venezuela y la relación que tiene con la corriente neoliberal, en este apartado comprobaremos como a pesar de que Hugo Chávez se opone a dicha corriente económica, y a pesar de que muestra un abierto distanciamiento hacia los Estados Unidos, esta situación ha provocado un descontento entre la oligarquía venezolana, que se ve reflejado en intentos de golpes de Estado, paro masivo de actividades laborales, continuas protestas, etc., sin embargo, Chávez se sostiene en el poder, gracias a la clase baja y a los militares.

## **CAPITULO I PROCESO DE GLOBALIZACIÓN EN AMERICA LATINA**

En la región latinoamericana después de la famosa "década perdida" de los ochenta, en que se desmoronaron las tasas de crecimiento económico, y cayó el producto nacional en casi todos los países de la región, la década de los noventa se caracterizó por el triunfo de las políticas neoliberales, el "achicamiento" del Estado, la apertura de los mercados, el desvanecimiento del proteccionismo, la privatización de los bienes colectivos, así como por los drásticos recortes presupuestarios a las instituciones de previsión, protección y desarrollo social. El resultado de este conjunto de medidas, como era previsible, ha sido una creciente desigualdad y polarización de las sociedades latinoamericanas y el aumento de los índices de pobreza de la población.

Los observadores coinciden en que el panorama de la pobreza en América Latina es de extrema gravedad, tanto así que la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social (CLCDS) informa que entre 1980 y 1990 el total de países pobres aumentó en 60,000,000, alcanzando 196,000,000 el número de latinoamericanos con ingresos inferiores a 60 dólares mensuales (CLCDS, 1995). "Esto significa que 46% de la población total no alcanza a cubrir sus necesidades fundamentales. En tanto, la extrema pobreza (con ingresos menores a 30 dólares mensuales) también aumentó en el mismo lapso y afecta a 94,000,000 de personas."<sup>1</sup>

Sin embargo, el uso genérico del término "pobreza" esconde muchas situaciones heterogéneas y presenta no pocas dificultades metodológicas. Un primer problema se refiere al cálculo del ingreso o del consumo en términos monetarios, lo cual tiende a excluir múltiples elementos no monetarios que intervienen en el bienestar individual o familiar. En la medida en que millones de personas en América Latina participan en una economía no monetaria (campesinos de subsistencia) o en el sector informal de la economía urbana en

---

<sup>1</sup> CLCDS, 1995. *Op. Cit.* p. 130.

donde resulta difícil fijar ingresos monetarios en forma sistemática, los cálculos de la pobreza en términos de una cierta cantidad de ingreso mensual o su equivalente se reducen con frecuencia a juegos estadísticos que están lejos de la realidad social.

De la misma manera, fijar la "línea de la pobreza" en una determinada cantidad de ingreso monetario y afirmar que quienes se encuentran por debajo son pobres, y quienes están por arriba no lo son, es un ejercicio arbitrario que ignora la enorme heterogeneidad de contextos y situaciones. Una crítica seria a los métodos utilizados por el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe(CEPAL) para fijar la línea de la pobreza, demuestra que el límite de 60 dólares para la línea de pobreza y el de 30 para la extrema pobreza son poco confiables. Si se utiliza un límite más alto y más apegado a la realidad cotidiana de los niveles de vida de la población resulta que más de 60% de la población latinoamericana debe ser considerada como "pobre" al finalizar el siglo XX (CEPAL, 2001).

Aparte del concepto de "línea de pobreza", también es necesario señalar la importancia de tomar en cuenta la incidencia de las necesidades básicas no satisfechas que incluyen aspectos nutritivos, de salud, de vivienda, educacionales y otros. Considerada así, la pobreza no se reduce solamente a la insuficiencia de ingresos monetarios, sino a un conjunto de elementos más amplios. En consecuencia, las políticas de erradicación o alivio de la pobreza no pueden limitarse al problema del salario o del empleo, sino deben considerar también los entornos sociales y políticos, así como el conjunto de políticas sociales de las que es responsable, en última instancia, el Estado como representante del bienestar colectivo.

“En América Latina es considerablemente elevado (en comparación con los países industrializados y en relación con algunas normas generalmente aceptadas de bienestar humano) el número de personas que carecen de uno o varios de los

satisfactorios mínimos de bienestar.”<sup>2</sup> Y aun cuando pueda aumentar (o no disminuir), el ingreso monetario (en términos reales), los estudiosos advierten un deterioro creciente de la "calidad de la vida", sobre todo en los estratos más pobres, tanto en el medio urbano como en el rural.

Pero sería un error referirnos a la pobreza simplemente como la carencia de uno o varios bienes considerados como necesarios o convenientes para alcanzar los "mínimos de bienestar" de un individuo o de una familia. Se trata, de hecho, de un fenómeno más complejo en el que determinados grupos de población, por la forma en que se insertan en los conjuntos económico y social más amplios, se encuentran marginados o excluidos de los procesos de generación o de apropiación de la riqueza (en su sentido amplio, no solamente monetario), así como desvinculados de la participación plena en los procesos de toma de decisiones políticas y económicas que los afectan directamente.

Para millones de latinoamericanos, la pobreza representa también un estado de privaciones permanente, una sujeción perenne a múltiples formas de discriminación y dominación, que se encuentran arraigadas en las históricas relaciones jerárquicas, autoritarias y paternalistas de estructuras clasistas de opresión y explotación, sobre las que se ha colocado a últimas fechas apenas una leve capa de democratización aparente. La pobreza en América Latina, como dice O'Donnell, "...no sólo hace peligrar la democracia (porque genera descontentos, conflictos y violencia), sino que está enraizada en la 'no democracia' como forma de existencia. Las organizaciones de defensa de los derechos humanos vienen señalando hace tiempo que las peores y más frecuentes violaciones de estos derechos ocurren entre los pobres y los marginados, desde los abusos administrativos de diversas autoridades, hasta las represiones violentas por parte de las fuerzas del orden, pasando por el manejo sesgado y corrupto del sistema de administración de justicia”.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Figueroa, 1996. *The distributive sigue in Latin America*. p.30.

<sup>3</sup> O'Donnell, 1996. *Poverty and inequality in Latin America: Some political reflections*. p. 25.



A pesar del ocasional voto populista, los pobres carecen de verdadera representación y poder político. En otras palabras, la pobreza en América Latina también puede definirse como falta o insuficiencia de derechos ciudadanos, como ausencia de plena ciudadanía. Los esfuerzos por combatir la pobreza significan, por lo tanto, la lucha por la plena vigencia de los derechos humanos y la conquista auténtica de la ciudadanía (que hasta la fecha sigue siendo más una promesa que una realidad para la gran mayoría de los ciudadanos latinoamericanos). Los debates sobre ciudadanía, democracia y desarrollo, que han sido numerosos, conducen a la convicción de que la pobreza sólo puede ser entendida como el producto de múltiples factores causales e interactivos, y como resultado de estructuras históricamente dadas en que grandes sectores de la población son excluidos de lo que comúnmente se llama los beneficios del desarrollo, no porque se encuentren de alguna manera rezagados, sino porque son producto de la dinámica del sistema.

La pobreza en América Latina es objetiva (ingresos y niveles de vida bajos) y subjetiva (la conciencia de ser pobres, marginados o excluidos, o tener menos de lo que tienen otros, de lo que se podría tener, de lo que se cree que se debe tener o a lo que se cree tener derecho); y también es absoluta (medida en pesos, en calorías, en espacio vital o en grados escolares) y relativa (en comparación con otros). Este último aspecto es importante, porque remite a las crecientes desigualdades económica y social en los países latinoamericanos, producto de las tendencias económicas de las últimas décadas. “El Banco Mundial, utilizando datos agregados, informa que en once países de la región, incluidos Brasil y Argentina, el 20% más pobre recibe sólo 4% de los ingresos, y en Brasil, Guatemala y Honduras, dicha cifra es menor a 3%. En México, el 20% más rico de la población tiene 27 veces más ingresos que el 20% más pobre, en Argentina la cifra es de 16 veces, y aun en Chile luego de diez años de crecimiento del producto a una tasa anual de 5%, la desigualdad es muy similar a la que existía antes. En Perú en 1993 el ingreso per cápita representaba sólo 67% de lo que era

en 1981, pero los salarios reales representaban apenas 34%.”<sup>4</sup> En todas partes, la pauperización progresiva de la población durante la última década ha ido acompañada de creciente desigualdad y polarización. En México se calcula que en 1996 el poder de compra del salario mínimo (del que depende la mayoría de la población trabajadora) es menor de lo que era hace veinte años”.

Es característica de la estructura social y económica en América Latina que ni durante la etapa llamada de "desarrollo hacia adentro" (en la que predominaban los esquemas de sustitución de importaciones recomendadas por la CEPAL), ni durante la fase actual del capitalismo neoliberal y globalizador, se haya modificado sustancialmente, con alguna excepción, la inequitativa distribución del ingreso y de la riqueza. Aun cuando las cifras puedan mostrar algún mínimo aumento porcentual del ingreso de los estratos más desfavorecidos, es mucho mayor el aumento de la riqueza y del ingreso de los minúsculos estratos superiores. En efecto, la concentración del ingreso en América Latina sigue siendo única en su género, si se compara con otras regiones del Tercer Mundo. Las crecientes diferencias entre los ricos y los pobres en los extremos de la escala no son solamente cuantitativas. Se trata de un creciente "dualismo" social y cultural, de diferencias profundas en estilos de vida, patrones de consumo y ejercicio de la ciudadanía.

Es muy probable que la creciente ola de violencia criminal, que también es un fenómeno complejo y multifacético, tenga que ver más con las escandalosas desigualdades sociales y económicas que con niveles absolutos o relativos de pobreza. Si por una parte no se puede hablar en América Latina, a diferencia de Europa occidental, por ejemplo, de la existencia de cinturones de pobreza, por la otra sí se puede hablar de cinturones de extrema riqueza. Las pequeñas comunidades de super-ricos se tienden a aislar de manera creciente en sus guetos protegidos por alambradas electrificadas y policías privados, que viven en el temor y la inseguridad. La desintegración social no es tanto un fenómeno de los

---

<sup>4</sup> Figueroa, 1996. *Op. Cit.*. p. 64.

"excluidos o marginados", como lo es propio de las clases dominantes, aisladas, separadas y desintegradas de las mayorías populares, pero integradas, eso sí, vía medios masivos de comunicación y patrones de consumo, a los circuitos elitistas de la economía y la cultura globales.

Por lo anterior, algunos analistas estiman que las manifestaciones de la pobreza no pueden ser combatidas sólo con políticas que fomentan exclusivamente el crecimiento económico, como lo proponen los ideólogos del neoliberalismo. Consideran, por el contrario, que únicamente con medidas de redistribución de la riqueza podrían ser reducidas las grandes desigualdades sociales y económicas que forman parte integrante del panorama de la pobreza en América Latina. Y esto es, por supuesto, un problema fundamentalmente político.

Durante la primera mitad de este siglo, la pobreza era principalmente un fenómeno rural en América Latina. En casi todos los países, la población rural superaba a la urbana y se encontraba arraigada en viejas estructuras de tenencia de la tierra, de explotación económica y de opresión política, víctimas seculares de carencias de todo tipo. "Los altos índices de mortalidad (sobre todo infantil) y de desnutrición, así como bajísimos índices de niveles de vida en general, eran atribuidos por muchos estudiosos a la existencia de formas arcaicas o tradicionales de organización social y económica, y para remediar la situación se propusieron políticas de "integración" y "modernización". Sin embargo, la situación era más compleja. En los años sesenta, numerosos estudios realizados en diversos países de América Latina por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) demostraron que la pobreza rural estaba vinculada a formas injustas de distribución de la tierra (latifundismo, minifundismo, peonaje, numerosa población económicamente activa sin acceso a la tierra) y no solamente a la falta de capital, crédito, tecnología moderna, mercados o espíritu empresarial."<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Medina, 2001. *La pobreza en América Latina: Desafío para el nuevo milenio*. p.22.

La concentración de la tierra se fincaba a su vez en sistemas de dominación política en niveles local y regional de corte caciquil, autoritario, oligárquico, personalista -es decir, todo menos democrático. Recordemos que las dos grandes revoluciones sociales latinoamericanas de la primera mitad del siglo XX (la mexicana y la boliviana) tenían un profundo perfil campesino, y que a raíz de la Revolución cubana de 1959 el Gobierno de los Estados Unidos promovió la "Alianza para el Progreso", incluyendo tímidas y en general fracasadas reformas agrarias para cerrarle el paso a la revolución marxista continental cuyo fantasma recorría la región. Movimientos reivindicatorios campesinos surgieron en numerosos países: las Ligas Camponesas en el noreste brasileño, los sindicatos campesinos en Perú, las reclamaciones por la tierra, por la libertad de organización, por salarios justos, etc., que se dieron en otras partes. El agro latinoamericano estaba en efervescencia y hacía peligrar la estabilidad de las oligarquías latifundistas, de los débiles regímenes de clase media o incluso de los pocos gobiernos populistas. Los pobres del campo eran las nuevas "clases peligrosas" que había que suprimir o liquidar, o bien cuyas reivindicaciones era preciso atender de una manera u otra, al menos para prevenir males mayores. (Hobsbawm, 1995)

Mientras los movimientos campesinos, los partidos de izquierda y algunos intelectuales reclamaban la necesidad de las reformas agrarias, basándose en convincentes argumentos económicos, sociales y políticos, "los grupos dominantes se organizaron de manera nacional e internacional y pronto lograron contener la marea popular mediante la instalación de regímenes militares más o menos brutales, con amplia ayuda de los Estados Unidos. América Latina entró en una etapa de abierta y extensa violación de los derechos humanos, conflictos guerrilleros, guerras "de baja intensidad" y otras bondades del llamado "mundo libre". Desde luego, los reclamos campesinos no eran la única razón, y tal vez ni siquiera la principal causa de la instauración de tantos regímenes autoritarios y dictatoriales, pero a la postre estos movimientos perdieron fuerza y relevancia, sin

que se hubiera mejorado en lo más mínimo la situación de pobreza y desamparo de millones de campesinos latinoamericanos.”<sup>6</sup>

Entre tanto, sucedieron cambios estructurales profundos y de largo alcance. Una parte importante de la economía agrícola latinoamericana se modernizó efectivamente, integrándose cada vez más a los circuitos globales de la agroindustrialización. El pequeño agricultor resultó redundante y de poca utilidad para la lógica del gran capital. La economía propiamente campesina entraba, según algunos observadores, en su fase terminal. Los peones de hacienda, los aparceros y medieros, los jornaleros sin tierra, se transformarían en asalariados de las nuevas empresas multinacionales, que aún en la actualidad siguen acabándose los recursos naturales. Cortadores de caña, pizcadores de algodón, trabajadores del tabaco y del café, cosechadores de legumbres, frutas, oleaginosas y flores: los antiguos campesinos (y sus hijos cada vez más numerosos y necesitado) se transformarían en menos de una generación en un nuevo proletariado agrícola. La pobreza rural no desaparecía, solamente se modificaba. Pero como es bien sabido, las modernas agroempresas mecanizadas no requieren de tanta fuerza de trabajo como para poder absorber la oferta aparentemente ilimitada de mano de obra proveniente de los sectores campesinos. (Londoño, 1997).

Ocurrió entonces lo que tenía que ocurrir: los pobres del campo se pusieron en marcha y comenzaron a abandonar la tierra en cantidades crecientes y a ritmos cada vez más acelerados. A partir de los años sesenta se dio en América Latina una de las mayores migraciones de su historia: el éxodo rural masivo y la concentración creciente de la población en los grandes centros metropolitanos, hoy día transformados, muchos de ellos, en enormes megalópolis. Durante varias décadas, las tasas de urbanización y metropolización de las ciudades latinoamericanas rebasaban los dos dígitos en cada decenio, muy por encima de

---

<sup>6</sup> Hobsbawm, 1995. *Historia del Siglo XX*. p. 58.

las tasas de crecimiento demográfico, las cuales, por cierto, comenzaron a descender.

Hoy día, las metrópolis latinoamericanas se han transformado en receptáculos humanos, con enormes áreas de hacinamientos desorganizados, en los que ya es prácticamente imposible aplicar algún plan regulador o proporcionar de manera sistemática los mínimos servicios urbanos requeridos para la población. Las manchas urbanas crecen de manera irregular, comiéndose a su paso los pocos espacios verdes que quedaban. Bien conocidas son las favelas de Brasil, las barriadas de Lima, los ranchos de Caracas y asentamientos similares en los demás países. (Psacharopoulos, 1994).

Se decía, alguna vez, que en las ciudades mejoraban los indicadores de bienestar social, en relación con el campo. Y es cierto que en términos agregados, los índices de bienestar social y los ingresos per cápita son mayores que en el medio rural. También ha sido demostrado que durante muchas décadas las políticas de desarrollo acusaban un fuerte sesgo urbano, es decir, las ciudades, sobre todo las capitales, recibían una proporción mayor de la inversión productiva y en infraestructura, así como del gasto social, que la mayoría de las regiones rurales, cada vez más relegadas al atraso.

Pero las grandes desigualdades sociales y económicas también se reproducen en la ciudad, en donde además se generan nuevas diferenciaciones, que no por ser más "modernas" son menos ofensivas para la dignidad humana. La pobreza rural se transfirió al medio urbano, y actualmente la pobreza en América Latina es mayoritariamente un fenómeno urbano. Desde los años sesenta se han venido produciendo los análisis sobre las condiciones de los barrios marginados, que más tarde propiciaron los enfoques sobre la "marginalidad social y estructural en las sociedades latinoamericanas. En gran medida, el concepto de poblaciones marginales coincide con el de pobreza, sobre todo en el medio urbano, pero de hecho se trata de categorías analíticas distintas.

La marginalidad urbana, a diferencia de la rural, no procede ni del aislamiento ni del atraso que acusan determinadas regiones periféricas de los países latinoamericanos. “Es cierto que las poblaciones marginadas urbanas por lo general tienen bajos índices educativos y de capacitación profesional. Pero no es por ello que están marginadas, es más bien por las características del crecimiento económico de los países latinoamericanos, que no ha sido capaz de generar los empleos urbano-industriales suficientes para absorber a esta creciente mano de obra desempleada y subocupada proveniente del campo (y en menor grado de las altas tasas de crecimiento demográfico durante la segunda mitad del siglo)”<sup>7</sup>. El fenómeno de la "terciarización" de las economías latinoamericanas preindustriales fue señalado tempranamente por los investigadores, y se refiere al hecho de que a falta de empleos productivos, una proporción creciente de los migrantes y los marginados se fueron insertando en el pequeño comercio, los servicios de bajos rendimientos, la intermediación, los trabajos domésticos, etcétera, es decir, únicamente encontró cabida en el llamado sector terciario de las economías subdesarrolladas.

La característica emblemática de la marginalidad urbana (y por tanto, de la pobreza) es su identificación con el sector informal de la economía. Precisamente por su informalidad este sector es difícil de cuantificar (aparte de las cuestiones metodológicas que son tan enredadas como las que se dan respecto a la “línea de pobreza”). “Se estima que entre 40 y 60% de la fuerza de trabajo urbana se desempeña en el sector informal, de baja productividad, de bajos ingresos, sin estabilidad laboral ni seguridad social. Es allí en donde se concentran la desocupación abierta y el subempleo, una de las principales causas estructurales de la pobreza en la región”.<sup>8</sup>

La marginalidad urbana en el sector informal gira en torno de la llamada “unidad doméstica” como unidad de producción y de consumo, así como núcleo fundamental de relaciones sociales y elemento esencial de la sobrevivencia en un

---

<sup>7</sup> Grisas, 1998. *Algunas definiciones sobre la calidad de la educación*. p.15.

<sup>8</sup> Morales, 2003. *Análisis Estructural de la Pobreza*. p.78.

mundo de alto riesgo. Pero esta unidad doméstica no tiene las mismas características de la familia extensa en el campo, que puede ser su lejano pariente. En el nuevo entorno urbano, la estructura familiar sufre las consecuencias de la pérdida de las solidaridades tradicionales y refleja, con frecuencia, la creciente fragmentación de los sectores económicos y sociales. Quienes sufren más de la pobreza en estas circunstancias son las mujeres y los niños. Ante ello, creemos que con justa razón, se viene hablando de la creciente feminización de la pobreza, sobre todo en el medio urbano. En todas las escalas de bienestar social, los indicadores de la posición de las mujeres son los más bajos. ¿Y quién no ha visto la dramática situación de los millones de niños de la calle en las grandes urbes latinoamericanas, víctimas del abandono, de la violencia, de la corrupción, cuando no de las manos asesinas de los escuadrones de la muerte, tal y como sucede en Brasil? Una política encaminada a combatir la pobreza urbana que no enfoque en primer lugar las necesidades y los derechos de las mujeres y de los niños no podrá tener éxito. (<http://www.analitica.com/va>, 2005).

A pesar de este panorama desolador, es precisamente en los ámbitos de la unidad doméstica, del barrio urbano y de la comunidad local donde están surgiendo nuevas formas asociativas de índole popular con el objeto de restablecer los lazos sociales de solidaridad, indispensables para el combate exitoso contra la marginación y la pobreza. Sin embargo, es bien sabido que los pobres del sector local no lograrán mejorar sustancialmente su condición, reducidos a sus propios esfuerzos. Por ello, resulta menester la intervención decidida y oportuna del Estado, en el marco de un nuevo estilo de crecimiento y desarrollo, orientado ahora sí al fortalecimiento del mercado interno, la creación del empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de las mayorías. No hay mejor política social que una buena política económica. Esto requiere de voluntad política, la que sólo se hará efectiva con la participación ciudadana real y en el marco de una real democracia.



La relación entre el Estado y la sociedad en América Latina se ha distinguido por tres características centrales, que actúan de manera sinérgica, cada una de ellas potenciando a las demás. “Al mismo tiempo, en estos rasgos pueden encontrarse las raíces de la crisis estructural del Estado latinoamericano, actualmente ampliada por el proceso de globalización de la economía mundial. El patrimonialismo, el autoritarismo y la exclusión son las características principales de la relación entre el Estado y la sociedad en América Latina, y han sido capaces de mantenerse a lo largo de periodos de regímenes democráticos y populistas como de regímenes autoritarios, y en fases ascendentes y descendentes del ciclo económico.”<sup>9</sup>

Si se entiende el patrimonialismo como el uso privado de la cosa pública, esta característica revela que no existe una separación entre el patrimonio público y privado, condición esencial de la constitución del Estado moderno. Dependiendo de la etapa del desarrollo político-institucional, puede manifestarse, predominantemente, como caudillismo, clientelismo, círculos burocráticos y corrupción. Fuera de su forma fenoménica, el uso privado del patrimonio público da como resultado un Estado incompleto en su dimensión republicana; es decir, etimológicamente la *res publica* significa la cosa pública, diferenciada de los intereses privados. Las consecuencias políticas y económicas resultantes de la ausencia de una dimensión republicana son, por un lado, la falta de legitimidad del poder público y, por otro lado, la inviabilidad en la constitución del mercado, ya que la competencia es sustituida por la regla de “proximidad” o acceso diferencial al Estado para la obtención de privilegios y resultados.(Orazio, 1999).

La irracionalidad de las políticas estatales y la incapacidad de planificar el desarrollo nacional surgen como consecuencias inexorables de este proceso de indiferenciación entre intereses públicos y privados.

---

<sup>9</sup> Rivero, 1999.*Educación y exclusión en América Latina*. p.36.

Es importante resaltar que el autoritarismo implica una relación entre el Estado y la sociedad en la que la dimensión democrática está ausente o bien truncada. Si se entiende la democracia como la definición de reglas legítimas de competencia política que permite la participación del contingente demográfico más amplio y no discriminado, vemos que en América Latina ambos componentes estuvieron, en muchos momentos, comprometidos.

Dado que la democracia presupone la certeza en relación con las reglas de juego, acompañada de la incertidumbre respecto de sus resultados, en nuestra región la opción fue, casi invariablemente, al revés. La búsqueda de resultados concretos, o democracia sustantiva, en detrimento de la menospreciada democracia formal, fue una tónica tanto de los gobiernos populistas como de los grupos más progresistas, que acabaron por validar prácticas autoritarias que resultasen en la incorporación de los sectores dominados.

La ausencia de instituciones sólidas y legítimas se percibe hoy en día como una de las principales lagunas y un obstáculo tanto al desarrollo del capitalismo en la región como a su propia capacidad de atraer inversiones internacionales. Paradójicamente, seguimos alterando reglas constitucionales recién establecidas en función de la preservación de dirigentes y políticas económicas que puedan garantizar el mantenimiento de la estabilidad de la moneda. Las principales consecuencias del autoritarismo como modalidad predominante de relación entre el Estado y la sociedad son la debilidad del sistema de representación y la inexistencia de una justicia accesible e imparcial. La preponderancia de un poder ejecutivo sin transparencia en sus prácticas y procesos, cuya burocracia se considera soberana, que carece de cualquier mecanismo de responsabilidad y rendición de cuentas de sus actos a la sociedad, es la expresión administrativa del autoritarismo.

La exclusión se refiere “a la falta de incorporación de parte significativa de la población a la comunidad social y política, negándose sistemáticamente sus

derechos de ciudadanía, como la igualdad ante la ley y las instituciones públicas, e impidiéndose su acceso a la riqueza producida en el país. Esta fractura sociopolítica limita la constitución de una dimensión nacional, entendida como pertenencia de los individuos residentes en un territorio, subordinados a un mismo poder, a un orden simbólico, económico y político común.”<sup>10</sup>

Si agregamos a las tres características mencionadas la situación de dependencia de América Latina, primero en relación con los países desarrollados y, más recientemente, con el capital financiero y con los organismos internacionales, vemos que el Estado latinoamericano también estuvo siempre fragilizado en su dimensión soberana. La identificación de la forma Estado en América Latina, como Estado de crisis permanente, expresa bien la situación que pretendemos caracterizar.

La crisis de gobernabilidad que América Latina atravesó recientemente es el fruto de dos fenómenos concomitantes: el agotamiento del pacto corporativo que legitimó el ejercicio del poder político del Estado desarrollista, y las dificultades de readecuación de las economías nacionales al proceso de globalización en curso. La incapacidad de responder a las demandas políticas y sociales, resultantes del proceso por el cual la sociedad se vuelve cada vez más compleja con el surgimiento de nuevos actores, ajenos al pacto corporativo prevaleciente, agudiza la crisis de gobernabilidad en un contexto democrático. Pero además existe la dificultad de los actores políticos tradicionales para adaptarse a una nueva situación, en la que los intereses sociales dejen de constituirse en el interior del Estado, lo que requiere su embate previo en la sociedad, en un contexto de preponderancia de la lógica de mercado.

Por otro lado, la creciente interdependencia de los mercados financieros exige la vinculación de todas las monedas mundiales a una economía integrada, lo que significa una pérdida de la soberanía de las economías nacionales,

---

<sup>10</sup> Haberlas, 1999. *La inclusión del otro*. p.20.

especialmente de aquellas cuya capacidad de intervención en los mercados internacionalizados está limitada por la dependencia de los flujos financieros internacionales y la baja competitividad de sus productos. La disciplina de la estabilidad, indispensable para la integración a la economía global, la ausencia de dominio tecnológico de los procesos productivos, la baja calificación de los recursos humanos, el drenaje de los recursos para el pago de las deudas externa e interna, etcétera, hacen que los Estados latinoamericanos estén cada vez más restringidos en sus posibilidades de enfrentar los grandes desafíos sociales acumulados.(Medina, 2001).

Casi al final del siglo XX, se puede inferir, a partir de los datos existentes, “que aproximadamente 150 millones de personas en América Latina y el Caribe, o uno de cada tres individuos, está viviendo en una situación de pobreza”.<sup>11</sup> América Latina se ha caracterizado por ser la región del mundo que presenta el mayor nivel de desigualdad en la distribución de la renta, lo que demuestra que la desigualdad no puede ser identificada como un subproducto del subdesarrollo. Si bien una región menos desarrollada, como África, presenta un nivel menor de desigualdad, la economía de los Estados Unidos, el país más poderoso del mundo, registra niveles de desigualdad nunca vistos en las demás economías más desarrolladas. De la misma manera, en el interior de América Latina, una de las economías más desarrolladas, como Brasil, registra el mayor nivel de desigualdad del área y uno de los peores del mundo. También se diferencia del proceso de desarrollo que atravesaron los países asiáticos en las dos últimas décadas, acompañado de una mejora significativa en la distribución de la renta, lo que representa un perfil de desarrollo caracterizado por la inclusión; este fenómeno se expresa, por ejemplo, en indicadores sociales como la mejora de los niveles educativos.

El intento de comprender la especificidad de la relación entre el desarrollo económico y la distribución de la renta en América Latina, ha dado lugar a numerosos estudios que procuran vincular el comportamiento de la economía

---

<sup>11</sup> CEPAL, 2001 *Op. Cit.* p. 80.

regional, que registró enormes fluctuaciones en las últimas décadas, y su impacto sobre la situación de la pobreza en la región. Después de observar el aumento de la pobreza y el deterioro de las condiciones de vida, expresados en numerosos indicadores sociales, como consecuencia de la crisis económica de los años 80, existe un manifiesto consenso entre los estudiosos con respecto a que “el crecimiento económico es esencial para la reducción de la pobreza”<sup>12</sup> No obstante, esta afirmación pierde valor al constatarse lo siguiente:

- a) El crecimiento, aisladamente, puede no ser suficiente.
- b) No garantiza que todos se beneficien de igual manera.
- c) Ni asegura, necesariamente, que se reducirá la pobreza. (Lustig, 1998)

En otras palabras, se observa que las situaciones de reducción de crecimiento experimentadas en la región, en momentos de hiperinflación, recesión, estancamiento y medidas de ajuste, tuvieron como consecuencias el aumento de la pobreza y el deterioro de las condiciones de vida.

---

<sup>12</sup> Lustig, 1998. *The Inter-American Development Bank and Poverty Reduction: An Overview BID*. P. 58.

## **CAPITULO II**

### **LA CUESTION SOCIAL Y LA EXCLUSION**

#### **2.1. La cuestión social.**

Cada día incrementa el acervo de estudios que plantean que el crecimiento rápido de la economía no basta para asegurar el progreso y el desarrollo de una sociedad. Tras años de confiar en que en el efecto derrama serviría de dinamizador de la economía a todos los niveles, hoy se reconoce en muy diversos círculos de análisis que el patrón de crecimiento importa tanto o más que las tasas. Cómo se crece, cómo se distribuye el fruto del crecimiento, los impactos que puede tener éste sobre el bienestar de la población, sobre la equidad y sobre la Gobernabilidad, son preguntas de todos los días en América Latina y el Caribe. Y no es para menos, tras una década pérdida en términos económicos, y media de difíciles ajustes macroeconómicos y reestructuración del Estado, la región enfrenta creciente desempleo, persistente pobreza y una incrementada polarización social. (CEPAL, 2001).

Aún cuando las economías puedan mostrar tasas positivas de crecimiento, control de la inflación y algún grado de racionalización macroeconómica, la exclusión social parece señalar límites a este modelo de desarrollo y de gestión. La reestructuración económica emprendida a partir de la crisis de la deuda externa, ciertamente ha generado resultados contradictorios. Los objetivos trazados para el llamado ajuste estructural eran alcanzar estabilidad macroeconómica a través de un conjunto de políticas de liberalización de mercados, desregulación, privatización, reforma tributaria y ajuste fiscal. Pero las dificultades de instrumentar el ajuste, de reformar el aparato estatal y de consolidar un régimen democrático de gobierno encontraron escollos que no son meramente circunstanciales, sino que responden a complejos y profundos problemas, de largo arraigo, en nuestras sociedades.

De ahí que nos encontremos hoy con dilemas e interrogantes que obligan a pensar detenidamente el rumbo futuro y las decisiones de cada día. La cuestión social ha vuelto a estar en centro del debate de las políticas públicas en los últimos años. Tanto así que dio lugar a la convocatoria de una Cumbre Mundial del Sistema de Naciones Unidas para tratar los graves problemas de desempleo, pobreza, e integración social, que ponen en riesgo en muchas partes la convivencia y en otras hasta la supervivencia. La pobreza amenaza la prosperidad, la gobernabilidad y la democracia., por lo que hoy no puede permitirse más que la política social continúe siendo una actividad puntual, remedial, y un apéndice de la política económica.

Es complejo, profundo y multidimensional el debate sobre política social hoy, pero van aflorando importantes consensos. Entre ellos, que esta tendencia subsidiaria o subordinada de lo social a lo económico necesita revertirse a la mayor brevedad. La integralidad de las políticas debe colocarse al centro de la acción estatal. En esta vía de análisis han hecho aportes importantes numerosos investigadores e instituciones entre las que cabe destacar al Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y a la Comisión Económica para América Latina Y EL Caribe (CEPALC). Con diversos matices y énfasis resaltan la necesidad de un acercamiento sistémico, que pueda avanzar en diferentes frentes simultáneamente combinando políticas macroeconómicas con políticas sectoriales, integrado, en el sentido de privilegiar las políticas económicas y sociales que apunten tanto al crecimiento como a la equidad, y progresivo, pensando la gestión del estado de forma tal que pueda intensificar el intercambio político y realizar innovaciones institucionales que perfeccionen el sistema de representación y a su vez la democracia. (CEPAL, 2001).

La gravedad de los problemas de desempleo y pobreza de la región han multiplicado la protesta social aún en aquellos países que han logrado reactivar sus economías y controlar la inflación. La gobernabilidad progresiva es todavía utopía en el grueso de los países y la inestabilidad política todavía una realidad

persistente. La capacidad de recoger, elaborar y agregar la demanda de la sociedad civil haciéndola valer como criterio de utilidad colectiva, fundamento de una gobernabilidad progresiva, es todavía lejana a la construcción estatal. La gobernabilidad progresiva implicaría buscar la reversión de las tendencias más excluyentes del sistema social en los planos económico y político-cultural. Para ello se requiere una construcción de políticas sociales que vayan más allá del corto-plazo, que pueda abocarse a metas más firmes y ambiciosas, identificando adecuadamente niveles y ámbitos de acción, renovando formas de instrumentación y que no permita que se utilice al gasto social como instrumento del ajuste fiscal.

Las políticas de ajuste han sido hasta el momento concentradoras del ingreso. Pero el problema más grave aún es que las políticas sociales compensatorias que se han diseñado para paliar los efectos del ajuste no sólo no revierten las tendencias a la exclusión social sino que tampoco logran abarcar a los cada vez mas amplios sectores de la población afectada por éste. Tal como se instrumenta hoy, la política social no contribuye a cerrar la creciente brecha entre ricos y pobres; tampoco contribuye significativamente a lograr una gobernabilidad progresiva, ni a gestar una ciudadanía social. Y menos parece contribuir a profundizar la calidad de régimen democrático. Por ello, me parece urgente comenzar a discutir sus limitaciones y a gestar un nuevo modelo de instrumentación de políticas.

A través de políticas sociales bien coordinadas podremos quizás eliminar la pobreza extrema, pero si no se concibe un esquema diferente, los problemas serán recurrentes, ya que el modelo actual de crecimiento induce polarización social y marginación. Afortunadamente contamos con un vasto número de ejemplos que demuestran el gran potencial de las iniciativas locales para inducir crecimiento económico e integración social simultáneamente. Sin capital social, las inversiones en capital físico, es decir, caminos, puentes, agua, infraestructura de saneamiento, etcétera, como así también las inversiones en capital humano,



educación, salud, alimentación, continúan siendo ineficaces. El capital social es gestado más eficientemente a nivel local. Pues es allí, en el entorno de pequeña escala, donde la gente más se relaciona recíprocamente. El capital social es clave para una forma de desarrollo más humana y sostenible, en la medida en que a través de él se pone el acento principalmente en las relaciones entre la gente y se mejora la capacidad de tomar decisiones por parte de una colectividad.

La energía social que es liberada en un proceso de aprendizaje colectivo resulta más duradera y capaz de trascender el ámbito estrictamente local que la engendró. Por lo tanto, podemos afirmar que la construcción de capital social va más allá de la gestación de capacidades humanas individuales y que alimenta la ampliación de las opciones y capacidades populares a través de la acción colectiva. Podemos devengar mucho provecho de estas habilidades y emplear el capital social para sostener y multiplicar la inversión en capital humano y físico, en pro del desarrollo humano. Al hacerlo así, estaremos también fortaleciendo la sociedad civil. Asegurar una fuerte asignación de recursos financieros para programas que contribuyan a la gestación de capital social constituye una prioridad de la nueva visión del desarrollo, única posibilidad para consolidar su sustentabilidad.

Una reforma del Estado que incluya la descentralización entre sus prioridades, debe generar políticas para asegurar que el poder, la autoridad y los recursos financieros sean efectivamente transferidos a las esferas locales, y que se le confíe a los recursos humanos más capaces de la comunidad y que mejor la representan, la responsabilidad de velar por ellos. Esto requerirá tiempo, capacitación, experimentación, evaluación continua y retroalimentación, y a menudo implicará un proceso de creación institucional, pero los beneficios a largo plazo superarán los costos. La formación de grupos es normalmente una precondition de las mujeres para acceder a recursos que no se hallan disponibles a los individuos, como el crédito y la tecnología.

“La reforma del Estado debe asimismo apuntar al buen gobierno animado” por una nueva visión del desarrollo (humano, sostenible y participativo).”<sup>1</sup> La transferencia de poder y de responsabilidad a la gente, al nivel de la comunidad, a fin de que ésta tenga autoridad en la toma de decisiones sobre distribución de recursos, implica un sistema de gobierno vital para fomentar las relaciones entre la gente y para promover los valores de la justicia y la equidad. Uno de los pilares del buen gobierno a nivel nacional es el principio de la separación de los poderes del Estado, un sistema de control y contrapesos entre el poder judicial, el legislativo y el ejecutivo. Aun cuando en muchos países esta separación formalmente existe, no expresa una práctica consistente.

Los procesos de reforma del Estado deben incorporar mecanismos para hacer que este principio opere verdaderamente. Para contar con una confianza del pueblo respecto del Estado hay que asegurarse de que los procedimientos judiciales estén basados en una igualdad de derechos para todos los ciudadanos y en los principios de derechos humanos consagrados internacionalmente. El ámbito político a nivel nacional también requiere ser reconstruido, en pro de la participación y de la inclusión, a fin de garantizar el buen gobierno.

En la mayoría de los países los partidos políticos fueron originariamente creados (y aún lo son en gran medida) como estructuras formales carentes de la sustancia básica de la representación, lo cual debería ser justamente su razón de ser. Fueron, en su mayor parte, asociaciones de notables y sólo en casos excepcionales la modernización del ámbito político permitió una vida de larga duración a las democracias constitucionales. Siendo así, en muchos casos, el régimen político enfrenta una verdadera crisis de representación, la cual se vuelve evidente en la escasa participación de mujeres, campesinos, obreros y jóvenes en los cargos de poder.

---

<sup>1</sup> Emmerij, 1996. *Economic and Social Development into the Twenty-First Century*. P. 85.

La incapacidad de infundir en el régimen político democracia interna y participación ha llevado en todas partes al surgimiento de espacios para la participación política externos o ajenos a los partidos. Pero a pesar de la frustración y escepticismo respecto de las estructuras partidarias, los esfuerzos por volverlas más representativas, por comprometerlas en un diálogo constructivo y por construir consenso en el entorno político, como así también por crear sistemas electorales más confiables y justos, son más fuertes hoy que nunca.

En conclusión, impulsar nuevas formas de articulación entre el Estado y la sociedad civil requiere, ante todo, voluntad de cambio. La ruta que llevan nuestras sociedades hoy no augura un buen final; por el contrario la polarización y la exclusión social están dando margen a nuevas formas de protesta e inestabilidad política. Se precisan nuevos consensos sociales y un esfuerzo para fortalecer la capacidad ciudadana en favor de la co-gestión política y económica. La estabilidad política no puede pagarse con mayor deterioro de la democracia. Para revertir la exclusión social, se precisa, combinar universalismo y selectividad en las políticas sociales. Las políticas no se pueden dar ya en un ámbito exclusivamente estatal, sino de nuevas articulaciones entre lo público y lo privado

## **2.2. La exclusión**

Antes de tratar el punto de las reformas institucionales, específicamente el de los modelos emergentes de reformas sociales, vale la pena reflexionar con mayor profundidad sobre el tema de la exclusión.

Cada vez con más frecuencia en la literatura y en el campo de las políticas sociales, el concepto de exclusión constituye, sin embargo, un gran vacío desde el punto de vista teórico, pudiéndose entenderlo mejor como un concepto político-estratégico. Es decir, cuando se pretende llamar la atención acerca de la dramática situación de desigualdad y de pobreza que impera en América Latina, se pasa a hablar de la exclusión a la que están cada vez más sometidos grandes

sectores demográficos de la región. La falta de una discusión más profunda acerca del concepto lleva a definiciones tautológicas, como encontramos en un reciente documento del Banco Mundial, donde la exclusión se define como “un proceso por el cual individuos o grupos quedan total o parcialmente excluidos de la participación económica, social o política en *su* sociedad”.<sup>2</sup>

La mayoría de las veces se pretende llenar este vacío teórico tratando la exclusión como carencia de ciertos atributos fundamentales para la inserción en el mercado, como la falta de escolaridad, de ciertas habilidades profesionales, de condiciones sanitarias, etc. En otros casos, se entiende por exclusión la falta de acceso a ciertos bienes y servicios, como el crédito, la vivienda, el sistema de seguridad social, la alimentación básica, etc. Por último, la exclusión también ha sido tratada como una condición de vulnerabilidad, que presentan ciertos grupos sociales, como resultado de la edad (jóvenes y ancianos), género (mujeres), inserción laboral (trabajadores informales), etnia (negros e indígenas), condiciones de salud (incapacitados, portadores del virus del sida), etc.

En todos los intentos encontramos la misma perspectiva que nos remite a la búsqueda de una condición individual (aunque sea compartida por todo un grupo), lo que permite que la exclusión pueda identificarse como algo que un individuo posee o no. De alguna manera se trata de buscar un conjunto de características y/o atributos que limitarían la posibilidad de inserción de los individuos en el mercado, ya sea como productores o como consumidores. En este sentido, esas definiciones circunscriben el fundamento de la exclusión a su componente económico.

Una perspectiva distinta trata la exclusión como negación de la ciudadanía, es decir, el impedimento para gozar de los derechos civiles, políticos y sociales vinculados, en cada sociedad, según la pauta de derechos y deberes que condiciona legalmente la inclusión en la comunidad sociopolítica. En esta

---

<sup>2</sup> Información recopilada de internet en la dirección: <http://www.ilo.org>. 2005, en el Portal Google México.

perspectiva, además del acceso a ciertos bienes públicos, lo que se pretende cuestionar es que la exclusión tiene un fundamento político que se expresa en la no pertenencia a una comunidad política, que en el Estado moderno se traduce en una comunidad de derechos.

En lo fundamental, lo que se debe retener de esta discusión es el hecho de que la exclusión implica la construcción de una normatividad que separa a los individuos. Por lo tanto, la exclusión es un proceso relacional, definido por normas socialmente construidas que ordenan las relaciones sociales y vuelven los comportamientos previsibles, aunque esas normas estén o no formuladas de manera legal. Dado que la ciudadanía requiere una legalización de la igualdad, la exclusión es un proceso que regula la diferencia como condición de no inclusión. Es por esta razón que sólo en contextos muy especiales las sociedades modernas pudieron legalizar la exclusión, ya que toda la estructura jurídico-política del Estado moderno está construida sobre la base del principio de la igualdad.

Si lo que define a la exclusión es la privación o la negación de la condición humana, es oportuno buscar en Arendt los fundamentos de esta condición. Esta autora identifica “la acción y el discurso como los modos por los cuales los seres humanos se manifiestan unos a otros como hombres, ya que sólo el hombre se comunica consigo mismo y no solo comunica alguna cosa. La alteridad es, por lo tanto, inherente al discurso, que implica el doble aspecto de la igualdad y de la diferencia: si no fuesen iguales, no se comprenderían, si no fuesen diferentes, no precisarían del discurso para hacerse entender”<sup>3</sup>.

Por otro lado, en la relación entre el discurso y la acción encontramos el lugar del sujeto: “sin el discurso, la acción dejaría de ser acción, pues no habría actor; y el actor, o el agente del acto, sólo es posible si fuera, al mismo tiempo, el autor de las palabras”.<sup>4</sup> Por consiguiente, si la apropiación discursiva es el fundamento de la condición humana, es la prohibición del discurso lo que despoja

---

<sup>3</sup> Arendt, 1976. *The Origins of Totalitarianism*. p.55.

<sup>4</sup> Arendt, 1976. *Op. Cit.* p.59.

a los individuos de su condición de actores, de la posibilidad de inclusión en un orden simbólico relacional, constituido por una trama de actos y palabras.

La constitución de sujetos de acción, su posibilidad de inserción, pasa, necesariamente, por el rescate de su posibilidad discursiva. No es fortuito que todos aquellos que tuvieron éxito en trabajos con grupos y con poblaciones excluidas, conozcan la importancia del orden simbólico como parte del proceso de construcción de sujetos dotados de esencialidad y capaces de actuar.

También quienes están inmersos en luchas sociales en pro de la inserción de los excluidos parecen tener conciencia de la dimensión simbólica de la exclusión, como lo demuestran la lucha por la educación bilingüe en los países latinoamericanos con un gran porcentaje de población indígena, así como las orientaciones y la práctica del Movimiento de los Sin Tierra, en Brasil, en torno a la valorización de los símbolos, de la solidaridad y del trabajo, el incentivo a la educación de los militantes y la importancia atribuida a la estética en las prácticas de asentamiento de los agricultores en las tierras invadidas

Al analizar la dimensión simbólica como elemento fundamental para la comprensión del proceso de exclusión, nos vemos obligados a preguntarnos sobre el papel que la industria de la cultura, los medios de comunicación masivos, desempeñan cada vez más, en la creación y difusión de normas de exclusión. Al negar espacio para la aparición de los pobres en sus vidas cotidianas, o al permitir únicamente su aparición en condiciones asociadas a situaciones de violencia, los medios de comunicación se transforman en poderosos instrumentos de exterminio simbólico de grupos enteros de la población (negros, indígenas o, simplemente pobres).

El papel del Estado sería mantener la cohesión social en una sociedad fragmentada por la desigualdad y la exclusión. Por lo tanto, se crean regímenes de verdad, basados en disciplinas y conocimientos que fundamentan las normas

sociales que definen lo normal y lo anormal, lo que es posible ser asimilado, aun en forma subordinada, lo que debe ser excluido.

En relación con el proceso actual de conocimiento desarrollado a fin de estudiar la pobreza, analizando el número de pobres y clasificándolos en relación con algún criterio jerárquico (indigencia, pobreza extrema, pobreza absoluta, grupos vulnerables, etc.) se constata el gran desarrollo regional de las ciencias sociales aplicadas a la medición de la pobreza, vinculadas a las estrategias de desarrollo de los programas de focalización. De la misma manera, la transformación urbanística y arquitectónica de las grandes ciudades latinoamericanas, con la privatización de los espacios públicos, el cercado ostentoso de las propiedades privadas y la creación de templos de consumo a los cuales está vedada la circulación de los pobres, es una expresión material e institucional de la exclusión que tiene lugar en la región.

En resumen, la exclusión es un proceso cultural que implica el establecimiento de una norma que prohíbe la inclusión de individuos, grupos y poblaciones en una comunidad sociopolítica. De esta forma, los grupos excluidos están, en general, imposibilitados de participar de las relaciones económicas predominantes y de las relaciones políticas vigentes. Sin embargo, la coexistencia en un mismo grupo poblacional de situaciones de pobreza, ausencia de derechos sociales o de condiciones de ejercerlos, y su exclusión de la comunidad sociopolítica, no nos debe confundir y hacernos pensar que se trata de un fenómeno simple, subordinado a la dimensión económica, lo que implicaría una única estrategia de enfrentamiento de esta compleja condición.

Por el contrario, lo que se observa en la dinámica actual de lucha y combate a la exclusión es que este proceso posee una dimensión emancipadora, de constitución de nuevos sujetos sociales, una dimensión política representada por el poder que cobran los nuevos actores y la creación de recientes formas de reivindicación del ejercicio de los derechos de ciudadanía, pero también una

dimensión institucional, al alterar la propia materialidad del Estado, dando lugar a nuevas formas de co-gestión pública, como nos explica el autor Genro: “El surgimiento de nuevas formas de dominación y exclusión también producirá, espontáneamente o no, novedosas formas de autonomía y de inclusión alternativa, una esfera pública no estatal autoorganizada u organizada paralelamente al Estado, pero obligada a recurrir al Estado para interferir en la vida pública o sustentar sus intereses directos”<sup>5</sup>.

Dicho autor también nos habla de cómo los gobiernos locales están siendo objeto de un experimento estratégico de un nuevo proceso de redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad:

“Ese movimiento conscientemente orientado por una decisión política transformadora indica, así, una co-gestión pública, estatal y no estatal, por medio de la cual la legitimidad de la representación es permanentemente regenerada por la democratización radical de las decisiones, que son devueltas a la comunidad en forma de políticas, acciones gubernamentales, que confieren identidad a los participantes del proceso y se amplían en la sociedad, alterando lo cotidiano de la ciudad e interfiriendo en la comprensión de su ciudadanía”.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Genro, 2005. *Lula, la economía brasileña y las políticas sociales*. p. 78.

<sup>6</sup> Genro, 2005. *Op. Cit.* p. 91.



## **CAPITULO III POLÍTICAS SOCIALES**

### **3.1. Contexto histórico social.**

La gestión de políticas sociales ha estado relacionada en los últimos años por los enormes cambios del contexto en que se desarrollan. El agravamiento de la desigualdad social y la marginación que produce el tipo de crecimiento económico de esta época; la plena vigencia de las instituciones democráticas; las restricciones del gasto que impone el necesario equilibrio fiscal en el marco de esquemas tributarios injustos; los cambios culturales provocados por el impacto de la revolución tecnológica en los medios de comunicación; el agotamiento de los modelos de Estado dominantes durante las décadas pasadas; y las implicaciones geopolíticas del final de la guerra fría, han significado una acumulación de transformaciones que por amplitud, profundidad y velocidad, configuran el nuevo escenario en el que se despliegan las políticas educativas.

En ese contexto deben llevarse a cabo políticas que, más allá de las coincidencias sobre su necesidad, suelen verse envueltas en polémicas en las que se mezclan distintas percepciones de la realidad tamizadas por las concepciones ideológicas y los intereses sectoriales. Por eso parece oportuno analizar la experiencia a la luz de algunos de los valiosos aportes dedicados a la interpretación de los procesos de la sociedad de fin del milenio.

La década de los años 80's marcaron el principio del fin del Estado burocrático autoritario. El derrumbe del bloque soviético hizo que ya no fuera necesario sostener regímenes sólo por motivos geopolíticos, y pasaron a crecer en importancia otros factores como los derechos humanos, la protección del medio ambiente y los desequilibrios fiscales. Los gobiernos de facto perdieron el sustento externo, y el gasto público sobredimensionado de un Estado que ya nada tenía de bienestar fue agravando la crisis económica de una región que sufría su baja competitividad en un mundo cada vez más exigente, hasta llegar a los colapsos

inflacionarios de fines de esa década e inicios de los 90, que certificaron la inviabilidad de tal modelo. (Galbraith, 1999).

El colapso deterioró las condiciones de vida de buena parte de la población, poniendo en serio riesgo las funciones básicas del Estado (tales como las que se refieren a la educación) y transparentando la *desocupación encubierta* hasta entonces contenida por el empleo público. La aplicación de las lógicas de eficiencia empresarial en las empresas privatizadas provocó una fuerte disminución de sus plantas de personal, lo cual impactó severamente en ciudades que habían crecido dependiendo casi exclusivamente de esas empresas, generando focos recurrentes de conflictos sociales de características distintas a los conocidos hasta entonces, que mostraron muy escasa organicidad al no ser convocados ni conducidos por sindicatos ni partidos políticos. Estos casos, en general, terminaron resolviéndose con medidas coyunturales de alto contenido asistencial, que al tener sólo un efecto de contención a término alimentaron el ciclo y generaron a su vez nuevas exigencias a la capacidad del Estado para desarrollar políticas sociales.

Otro hecho histórico de los últimos años fue la distensión que se dio al compás del fin de la Guerra Fría. Si bien aún quedan focos de violencia interna que afectan muy seriamente a algunos países, y alguna cuestión bilateral pendiente, la solución de viejos diferendos limítrofes entre naciones vecinas implica también un cambio en el clima político. A ello se suma la constitución de espacios supranacionales como el MERCOSUR, que imponen nuevas reglas de juego para la economía, para un mejor posicionamiento en el concierto internacional.

La presencia de un enemigo constituyó el factor de cohesión para los regímenes sin sustento. Algunos episodios fueron representativos de la época: la guerra por las Islas Malvinas, el conato de guerra entre Argentina y Chile que Videla y Pinochet alentaban sin disimulo, la llamada guerra del fútbol, formaron

parte de una larga lista de conflictos en nuestra región que mostraron la tendencia beligerante entre países, cuyos gobiernos no reflejaban la hermandad de los pueblos.

Ese clima se sumaba a la espiral de violencia interna y creaba un clima muy poco propicio para el desarrollo de la educación. Por un lado justificaba la preeminencia del gasto militar sobre la inversión educativa, y, por otro, la persecución ideológica de llamados “enemigos del pueblo”. La necesidad de preparar a los países para la defensa nacional postergó otras cuestiones, y atendiendo esa prioridad se resolvió la puja distributiva en una carrera armamentista que se potenciaba en la medida que las democracias caían.

Así se frustraron muchos intentos de construir sociedades respetuosas de las instituciones republicanas, de las libertades políticas y de los derechos humanos, basadas en los pronunciamientos populares y en la estabilidad jurídica. En definitiva, sociedades regidas por los principios de convivencia democráticos y de justicia social. Esto debilitó la capacidad financiera y técnica de los Estados para diseñar y ejecutar políticas. La falta de continuidad, producto de círculos viciosos de gobiernos formalmente constitucionales pero débiles y condicionados, interrumpidos por gobiernos de facto que, agotados, terminaban en nuevos ensayos relativamente democráticos, pusieron al Estado como botín de guerra del gobierno de turno, sin posibilidades de profesionalizar sus estructuras de gestión y sin controles sobre la administración ni abre el equilibrio de poderes.

La paz, en los países que lograron consolidarla, abrió nuevas oportunidades valorables y susceptibles de ser aprovechadas por la educación. No obstante, lo prolongado e intenso de la etapa anterior hizo que sus huellas perduraran en muchas conductas de la sociedad. Se expresan en la intolerancia, el maniqueísmo, la descalificación del que piensa distinto o no pertenece a determinados círculos, y que atraviesan todos los ámbitos constituyendo un factor a superar para avanzar en la construcción de las coincidencias básicas,

imprescindibles por la trascendencia de los objetivos y la magnitud de las dificultades.

Uno de los peligros actuales “es que el capitalismo ha perdido todo el sentido del miedo. Se aceptan niveles de desigualdad que antes no se hubieran tolerado, mostrando una característica saliente de la posguerra fría: la reaparición de lo más salvaje del sistema. La Alianza para el Progreso de los 60’ y otras formas de asistencia financiera ensayadas para sostener los regímenes antes referidos, tenían entre sus fundamentos el temor de que los desequilibrios sociales fueran el caldo de cultivo para estallidos desestabilizadores del sistema que necesitaba el bloque enemigo. Superado ese peligro, nada parece preocupar ya a la ancestral injusticia social; se agregan factores de concentración de la riqueza cada vez mayores”.<sup>1</sup>

En América Latina, la reestructuración de la política pública para superar la crisis de la década de los ochenta dio un nuevo ímpetu a los gobiernos municipales y estatales, cuyo papel había sido tradicionalmente ensombrecido por su dependencia del gobierno nacional, con la importante excepción de Brasil. Los gobiernos locales, provinciales y estatales de México, Brasil, Bolivia, Ecuador, Argentina y Chile se beneficiaron, en las décadas de los ochenta y los noventa, de la descentralización del poder y los recursos, y emprendieron una serie de reformas sociales y económicas que están transformando la geografía institucional de América Latina. Al hacerlo, no sólo compartían el poder con el Estado-Nación, sino, lo que es más importante, creaban la base para una nueva legitimidad política a favor del estado local.

En la década de los noventa, los Estados-Nación han sido transformados de sujetos soberanos en actores estratégicos, ocupándose de sus intereses y de los que suponen representan, en un sistema global de representación, en una situación de soberanía compartida sistemáticamente. Ostentan una considerable

---

<sup>1</sup> United Nations Research Institute on Social Development (UNRISD), 1995. *Estados de desorden. Los efectos sociales de la globalización*. p. 201.

influencia, pero apenas tienen poder por sí mismos, aislados de las macrofuerzas supranacionales y los microprocesos subnacionales.

La descripción citada se ajusta a lo ocurrido en nuestro campo. La expansión de los sistemas educativos terminó en aparatos de tal tamaño que quedaron muy lejos de las escuelas. La burocracia dictaba normas cada vez más rígidas, pero que cada vez se cumplían menos. Por eso la descentralización era una necesidad real del sistema, por encima de la conveniencia y de la coincidencia con los programas de reestructuración del Estado impulsados por el necesario equilibrio fiscal.

Por otro lado, los conceptos modernos de los programas sociales suelen chocar con los procedimientos administrativos del aparato estatal que fueron forjados para satisfacerse a sí mismos antes que a servir a la comunidad. La cuestión más seria en nuestro caso fue la gestión descentralizada, criterio fundamental para avanzar en la ejecución de políticas que propiciaran el protagonismo de la comunidad, agregando el control social para mayor transparencia y la pertinencia de las decisiones en función de cada contexto concreto. Choca este principio con la maraña persistente del Estado burocrático autoritario, que complica toda medida de descentralización que transfiera recursos a la comunidad.

Otro aspecto es el diseño de los programas que suelen ser complicados, con demasiadas variables y objetivos cambiantes. Es posible encontrar programas con 15 ó 20 actividades, cada una con sus metas, presupuesto, contraparte y evaluación específicas, que dedican recursos económicos y tiempo a la capacitación de quienes lo deben ejecutar, y que luego de ser capacitados suelen ser asignados a otras tareas. La mayoría de las veces el requerimiento de capacitación es producto de lo complicado del diseño, es decir, que la causa surge del mismo programa. Tras estos excesos puede encontrarse cierto apego por lo

complicado, que muchos lo confunden con excelencia. Sobran ejemplos de que suele ser todo lo contrario.

La experiencia permite rescatar, entre las condiciones para el éxito de programas de este tipo, cuatro cualidades fundamentales: deben ser *simples*; tener *objetivos* precisos, pocos y claros; *permanentes* (cambiar todos los años de proyectos conspira contra la ejecución y resta confianza en la gente); y *flexibles*, para adaptarse a las diferentes circunstancias.

Avanzar en la consolidación de estos principios organizadores de los programas, en la modificación de las rutinas estatales y en la formación de recursos humanos técnicamente preparados para la ejecución de programas que es mucho más que la aplicación de un proyecto, es uno de los mayores desafíos de las políticas sociales en nuestros países.

Es muy importante clarificar los conceptos, ya que es un principio que tiene especial significación para las políticas sociales en nuestra región. Los expertos de la CEPAL Cohen y Franco abordan este tema: “Ha sido usual que se reconociera el derecho a recibir algunas prestaciones a todos los habitantes, independientemente de su capacidad de pago. De esta forma se perdía total o parcialmente uno de los fundamentos de la política social, su carácter redistribucionista”.<sup>2</sup>

Se trata de retomar el principio de atender primero a los más necesitados. En la pugna entre el universalismo y la selectividad se opta por la segunda, por cuanto aquél conduce a tratar de la misma manera casos diferentes. La equidad aconseja no aplicar la misma solución a situaciones distintas. En definitiva hay que ‘dar más a los que tienen menos. Hay que aplicar una discriminación positiva, ya sea de base territorial, ya mediante selectividad pura y simple. Los avances de la informática facilitan la tarea de seleccionar a los destinatarios de las prestaciones

---

<sup>2</sup> Cohen, et al, 1996. *Evaluación de Proyectos Sociales*. p. 156.

sociales. Lo anterior exige determinar las prestaciones, esto es, optar por una población-objetivo determinada teniendo en cuenta el monto de los recursos disponibles.

En cuanto al déficit cultural, un concepto circula en estos días que manifiesta tal visión: “Hay que llevar los mejores maestros a las peores escuelas”<sup>3</sup> dicen algunos expertos, cosechando incluso adhesiones de sectores del progresismo que interpretan dicha propuesta como el fundamento para estímulos especiales (salarios, carrera profesional) que propicien la elección de las escuelas más difíciles. Sin duda es muy positivo todo reconocimiento a los docentes que se desempeñan en condiciones complejas, en tanto viene a compensar el mayor esfuerzo que la enseñanza y la contención implican en determinadas situaciones. Pero concebir el cambio de docentes como factor decisivo significa, en rigor, responsabilizar a los actuales docentes de esas escuelas por el fracaso de sus alumnos.

“Las evidencias indican que la participación de los padres mejora el costo-impacto de los proyectos de reforma educacional destinados a lograr mayor calidad y equidad. La participación comunitaria y familiar en la escuela rural parece contribuir a los efectos beneficiosos de un paquete de medidas diseñado para mejorar el aprendizaje. Se reconoce, por un lado, que el riesgo de fracaso deriva no sólo de carencias del alumno y de su medio, sino de la tendencia de la propuesta pedagógica tradicional a suponer que el niño trae del hogar los códigos de la cultura predominante. Pero los niños de medios populares y sus padres manejan otros códigos y conocimientos, los de su propia cultura. Por tanto, el rendimiento mejora si se tienden puentes en dos vías entre maestros y padres, para que ambos sean ‘bilingües’ en los dos lenguajes silenciosos que son las culturas de la escuela y del medio local. Esos cambios, sin embargo, son resistidos por muchos profesores”.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Espinola, et al, 1997. *Importancia relativa de algunos factores del rendimiento educativo*. p. 158.

<sup>4</sup> Durston, 1998. *La participación comunitaria en la gestión de la escuela rural*. p. 208.

El hecho es que la escuela tradicional supone (y desde ese supuesto opera) una base cultural que es distinta de la que el niño del medio rural y su familia y comunidad manejan. En consecuencia, sus experiencias, capacidades personales y destrezas no son aprovechadas en el proceso educativo. La falta de adelanto en este tema se debe en gran parte a que 'las escuelas ponen más empeño en conocer las debilidades que las fortalezas de los niños y de sus familias.

En suma, la valoración de las culturas populares es rebatida por la comunidad educacional. Se sigue insistiendo en que el bajo rendimiento se debería a un 'bajo nivel' cultural del hogar. De esta manera, las propuestas de aumentar la cobertura a nivel preescolar y de otorgar horas extras de enseñanza en escuelas pobres, aunque son buenas en sí, no deben ser concebidas como una manera de 'salvar al niño de su medio.



## **CAPITULO IV CASO VENEZUELA**

Para entrar al análisis de este capítulo, creemos oportuno partir de la dialéctica de relaciones entre las clases donde está entrelazado el gobierno Chávez, para con posterioridad señalar cómo se vincula eso con el muy peculiar desarrollo desigual y combinado que presentan la sociedad, las clases y el Estado venezolanos, y sus relaciones con el capitalismo mundial. A partir de allí trataremos de evaluar los puntos claves de su política.

En la actualidad, resulta común hablar de Kirchner (Argentina), Lula da Silva (Brasil) y Chávez (Venezuela) como si se tratara de fenómenos políticos semejantes. Un mismo ser de tres cabezas, cada una de las cuales hace discursos distintos, pero que sintonizan la misma onda antiliberal y con cierto juego nacional, popular e independiente ante las presiones de Washington y el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, creemos que las diferencias sólo serían cuantitativas.

En verdad, casi lo único que tienen en común, es la situación política y social latinoamericana de la que nacieron, diferente a la de la década del 90, donde el tono de los gobiernos latinoamericanos lo daban los Menem y los Fujimori, con su adhesión absoluta e incondicional a los dictados establecidos por los estadounidenses.

Hoy la situación es otra. La década neoliberal de integración al capitalismo globalizado, privatizaciones, "libre comercio", apertura al capital extranjero y endeudamiento feroz ha producido una catástrofe económico-social sin precedentes. Es el *New York Times* y no una publicación de izquierda quien dice que "...la pasada década de libre comercio... ha sido una "década de

desesperación para los vecinos del sur, que viven con la horrible realidad de una pobreza creciente y generalizada"<sup>1</sup>.

En este contexto, las recetas neoliberales han perdido legitimidad. Ahora la moda política son las críticas al neoliberalismo (aunque luego desde el gobierno se siga haciendo esencialmente lo mismo).

Pero el hecho más importante, es que también es generalizada el descontento de las masas trabajadoras y populares por esta situación, aunque muchas veces, por falta de cauces, no se manifieste abiertamente en rebeliones como las de Ecuador, Argentina o Bolivia.

Chávez lo define muy bien: "hay un remolino de rebeldía que recorre toda la región. Esto tiene consecuencias cada vez más inquietantes en lo que respecta a la estabilidad de los regímenes políticos; es la famosa "governabilidad", que le dicen. Ya se está convirtiendo en una regla y no una excepción que los presidentes no logren finalizar sus mandatos. Ahora es Toledo en Perú el que está en lista de espera".<sup>2</sup>

A este descontento generalizado de las masas trabajadoras y populares, hay que añadir que ciertos sectores de las burguesías latinoamericanas no están conformes con los resultados de la década neoliberal, en la que con anterioridad fueron creyentes devotos.

Como dijimos, Lula, Kirchner y Chávez viven en esta nueva situación continental y, en cierto sentido, son un producto de ella. Pero a partir de allí, las semejanzas se esfuman. Tanto Lula como Kirchner son gobiernos burgueses "normales", asentados en el apoyo de amplios sectores de sus burguesías nacionales (y también de corporaciones multinacionales). Por si hiciera falta, Lula,

---

<sup>1</sup> Información recopilada de internet en la dirección: <http://www.isocialismo-o-barbarie.org>, 2005, en el Portal Google México.

<sup>2</sup> Chavez y la Revolución Bolivariana, 2002-*Conversaciones con Luis Bilbao*.. p.26.

con la incorporación a su gobierno del PMDB, el principal partido de derecha, ha terminado de desmentir las caracterizaciones iniciales que lo definían como un “gobierno obrero liberal” o un “gobierno de frente popular”. Se ha consolidado como un gobierno de unidad nacional burguesa, que además ha cooptado a las burocracias del PT, la CUT y posiblemente también a parte del MST de Stedile. Con formas políticas y mecanismos diferentes a Lula, Kirchner constituye también un gobierno que se asienta en un amplio abanico de sectores burgueses nacionales y asimismo del capital extranjero.

Tanto Lula como Kirchner expresan desigualmente a esos distintos sectores patronales y deben actuar como árbitros entre ellos (lo que suele motivar quejas y presiones). Pero el tono general en las clases dominantes es de sostén, aunque a veces con críticas. Por su parte el imperialismo, más allá de los tironeos con Kirchner por el pago de la deuda y con Lula por sus problemas con el ALCA, apoya la estabilidad institucional de sus respectivos gobiernos.

La mayor o menor popularidad que Lula y Kirchner conservan en las clases medias y trabajadoras, y su control por medio de diversos aparatos políticos y sindicales, son también, por supuesto, elementos muy importantes (sobre todo teniendo en cuenta la precaria gobernabilidad latinoamericana). Pero eso no define centralmente el carácter de sus gobiernos; es decir, su mecánica de clase.

La situación presidencial que guarda Hugo Chávez es muy distinta. Estamos ante un gobierno burgués "anormal". Es un gobierno burgués al que tanto el imperialismo como la inmensa mayoría de la burguesía venezolana le han declarado la guerra y tratan de derribar, ya sea "por las buenas" (referendo revocatorio), como "por las malas" (paros patronales, movilizaciones callejeras y hasta intentos de golpe militar); o más bien, mediante una combinación de ambas tácticas. La nueva arremetida contra Chávez, ha sido exigirle la convocación de un referendo revocatorio, al mismo tiempo que tratan de adueñarse de las calles de Caracas y provocar choques sangrientos, mezcla ambos aspectos.

Como artillero, mueven a amplios sectores de la pequeña burguesía e incluso de asalariados con mentalidad de "clase media". En las zonas acomodadas de Caracas, esas masas salen a la calle, histerizados por las cadenas de TV, y conducidos por la central patronal Fedecámaras, la Iglesia, la vieja burocracia sindical, los restos de los partidos de la IV República y también por nuevas organizaciones políticas de derecha "dura".

Sin embargo, Chávez se sostiene sobre dos columnas fundamentales: una, conformada por sectores del aparato burocrático del Estado, y ante todo de las fuerzas armadas, en especial del Ejército. Ése ha sido inicialmente su partido. El otro sostén decisivo lo encuentra en sectores de la clase obrera y por sobre todo en las masas pobres y excluidas. En verdad, es en este último sector de masas donde tiene el apoyo más fervoroso y sólido.

Hugo Chávez apareció en 1992 a la luz pública, dirigiendo una corriente política nacionalista de las fuerzas armadas, denominada el MBR-200, agrupación militar clandestina fundada por él diez años antes. Pero hoy su sostén más incondicional y decidido reside en esos millones de venezolanos reducidos a la extrema pobreza. Después del fracasado golpe del 11 de abril de 2002, la solidez del pilar militar del chavismo ha estado siempre entre signos de interrogación.

Como veremos más adelante, el apoyo obrero y de las masas urbanas más empobrecidas no es casual. Los motivos de este apoyo de la población pobre a Chávez marcan otra diferencia importante con Kirchner y Lula. Los presidentes de Brasil y Argentina son dos casos típicos de lo que Trotsky definía como el "reformismo sin reformas".<sup>3</sup> Con modificaciones menores, su gestión sigue el curso general trazado desde los 90, con algunas variaciones obligadas por los cambios de situación, combinado con un asistencialismo miserable. Chávez, por el contrario, es un reformista que hace reformas. Aunque son limitadas, y no afectan

---

<sup>3</sup> Trotsky, 1938. *México y el imperialismo británico*. p.88.

seriamente la propiedad burguesa ni producen una verdadera transformación social ni tampoco una redistribución substancial del ingreso, éstas benefician principalmente a los más pobres.

Muchos rasgos del chavismo (y de su oposición proimperialista) evocan inmediatamente los del primer régimen peronista, de 1946 a 1955, aunque no los del segundo gobierno peronista de 1973-1976, ni menos aun los del actual Partido Justicialista, con Menem (1989-1999), Duhalde (2002-2003) y Kirchner, 2003. Este paralelo con el Perón de 1946-1955 también lo hacen en Venezuela varios partidarios chavistas y hasta el mismo Chávez, que en alguna ocasión se ha declarado "peronista".

Y esta comparación no es incorrecta. Lo de Chávez es una reedición tardía (y en un contexto internacional muy distinto) de un tipo de gobierno y de régimen frecuente en los países del Tercer Mundo después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

En América Latina, además del caso arquetípico de Perón, se dieron, entre otros, los gobiernos de los generales Velasco Alvarado en Perú (1968-1975), Torres en Bolivia (1970-1971) y Rodríguez Lara en Ecuador (1972-1976). En otros continentes, entre los más importantes, podemos citar el del coronel Nasser en Egipto (1954-1970), los del Partido Baath en Siria e Irak (del que derivaría años después el régimen de Sadam Hussein), el de Sukarno en Indonesia (1950-1965), etc.

“Trotsky, en su exilio en México, tuvo la oportunidad de ver de cerca una experiencia adelantada de este fenómeno político, el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934–1940). Éste expropió los ferrocarriles privados, nacionalizó los hidrocarburos en un duro enfrentamiento con las petroleras imperialistas que impulsaron un boicot internacional contra México, redistribuyó alrededor de 25 millones de acres entre los campesinos pobres, estableció una avanzada

legislación social y se apoyó en los sindicatos obreros y las organizaciones campesinas (al mismo tiempo burocratizándolos) para tomar estas medidas y hasta administrar las empresas estatizadas".<sup>4</sup>

En los países industrialmente atrasados el capital extranjero juega un rol decisivo. De ahí la relativa debilidad de la burguesía nacional en relación al proletariado nacional. Esto crea condiciones especiales de poder estatal. El gobierno oscila entre el capital extranjero y el nacional, entre la relativamente débil burguesía nacional y el relativamente poderoso proletariado. Esto le da al gobierno un carácter bonapartista *sui generis*, de índole particular. Se eleva, por así decirlo, por encima de las clases. En realidad, puede gobernar o bien convirtiéndose en instrumento del capital extranjero y sometiendo al proletariado con las cadenas de una dictadura policial, o maniobrando con el proletariado, llegando incluso a hacerle concesiones, ganando de este modo la posibilidad de disponer de cierta libertad en relación a los capitalistas extranjeros.

Este análisis inicial de Trotsky hecha en 1938, describe bien el mecanismo fundamental y las "oscilaciones" de este tipo de gobiernos. Pero, a la luz de las numerosas experiencias posteriores, habría que añadir o subrayar algunos rasgos importantes, a tener en cuenta frente al caso mucho más tardío de Chávez en Venezuela. Entre ellos señalemos:

**a)** El papel primordial del aparato del Estado, con eje en su sector militar. El aparato burocrático-militar del Estado adquiere fuerza propia, actúa como un poder relativamente "autónomo" y con intereses particulares (que no necesariamente coinciden ciento por ciento con los de su burguesía), y por momentos, como dice Trotsky, pareciera que su gobierno se eleva por encima de las clases.

**b)** Este carácter aparentemente autónomo en relación a las clases sociales es consecuencia de un período de agudización de las contradicciones, tensiones

---

<sup>4</sup> Trotsky, 1938. *Op. Cit.* p. 130.

y/o enfrentamientos entre la nación y el imperialismo, y entre las clases trabajadoras y populares y la burguesía nacional y el capital extranjero.

c) Estos gobiernos y regímenes (incluso en sus casos más “extremos”, que a veces se dijeron "socialistas") nunca fueron más allá del capitalismo. En verdad, encaraban tardíamente tareas burguesas democráticas, nacionales o agrarias que los países centrales, imperialistas, habían resuelto un siglo atrás. En el caso ya mencionado de Cárdenas, Trotsky señalaba que "la tarea histórica" que el general Cárdenas intentaba cumplir en México, era similar a la de Abraham Lincoln en Estados Unidos de América el siglo anterior: limpiar el terreno para un desarrollo democrático e independiente de la sociedad burguesa".<sup>5</sup>

Sin embargo, aunque estos gobiernos se ubicaban completamente en los marcos del capitalismo, buscando un desarrollo nacional independiente de su sociedad burguesa, frecuentemente tuvieron fuertes choques no sólo con el imperialismo extranjero sino también con sectores importantes de sus propias burguesías.

El caso del primer gobierno de Perón, de 1946 a 1955, fue uno de los más notables ejemplos de esa paradoja, que ahora se repite con Chávez. Perón sube al poder enfrentando la oposición no sólo del imperialismo yanqui sino también de la mayoría de la burguesía argentina. En 1955, al ser derribado por el golpe militar, el antiperonismo de la burguesía ya era prácticamente unánime. “Mientras el 99% de los obreros era fanáticamente peronista, el 99% de la burguesía era fervorosamente antiperonista y había ganado a la mayoría de las clases medias para esa posición”.<sup>6</sup>

Esa realidad político-social impactó en la izquierda. Muchos elaboraron teorías acerca del carácter no burgués e incluso antiburgués del peronismo, de un "movimiento nacional y popular" en el cual se borraba la cuestión de clase al

---

<sup>5</sup> Trotsky, 1938. *Op. Cit.* p. 165.

<sup>6</sup> Hobsbawm, 1995. *Op. Cit.* p. 93.

ocupar el centro de gravedad el enfrentamiento imperialismo-nación. Al ser peronistas casi todos los obreros y antiperonistas casi todo los capitalistas, algunos también caracterizaban que el movimiento justicialista era la auténtica y única expresión política de la clase trabajadora en la Argentina.

El enfrentamiento con parte de sus propias burguesías de algunos de estos gobiernos que se proponen tareas de desarrollo nacional burgués, se explica por el carácter y las relaciones concretas del capitalismo nativo con el capital imperialista y, también, con sus clases subalternas.

En el curso de su expansión mundial, el capitalismo de los países centrales registró las más diversas relaciones tanto de enfrentamiento como de asociación con las clases dominantes de la periferia que, a veces, eran precapitalistas, en otras ocasiones, burguesas, y en algunos casos una mezcla de ambas raíces. Pero hasta en los casos de colonización más brutal, cuando era el mismo Estado imperialista el que gobernaba directamente, siempre el imperialismo estableció algún tipo de asociación con algunos de los sectores dominantes nativos, poniéndolos así a su servicio.

Esto ha variado mucho con el tiempo. Hoy, en la fase de globalización del capital, no es igual que en la época de la Reina Victoria. Sin embargo, persiste –y en muchos sentidos se profundiza– el hecho fundamental de diferentes formas de asociación del imperialismo con las clases dominantes nativas para colonizar y explotar a sus propios países (lo cual, por supuesto, no significa que se eliminen las diferencias entre ellos ni que desaparezcan las contradicciones). Más adelante veremos cómo y por qué se da concretamente esta sociedad en el caso venezolano.

Además, las clases dominantes del Sur no enfrentan solamente el problema de sus relaciones con los "Grandes Hermanos" del Norte. También tienen que habérselas directamente con las masas trabajadoras y populares de sus países. Los gobiernos bonapartistas *sui generis* consiguieron apoyo en las masas



haciéndoles concesiones. Éstas generalmente chocaron con los mezquinos intereses inmediatos de las burguesías nativas, aunque esas concesiones fueron hechas con vista a los intereses históricos y de más largo plazo de desarrollo capitalista nacional independiente.

Muchas veces no se trató sólo de que afectaban sus bolsillos, sino asimismo de relaciones de poder. Una característica fundamental de estos regímenes es que expropiaron políticamente a la clase trabajadora y las masas populares.

Hicieron todo lo posible para que no tuviesen una expresión política propia e independiente. Pero al mismo tiempo, contradictoriamente, las hacían jugar un papel primordial en la vida social y política, lo que no era precisamente del agrado de las burguesías nativas. Así, Cárdenas y el PRM ejercían el gobierno apoyándose en un conjunto de organizaciones obreras y campesinas. Perón mantenía el más férreo control político de la clase obrera por medio de la burocracia de la CGT, pero simultáneamente a nivel de las empresas daba un cierto poder a las "comisiones internas" y a los delegados de sección, lo que enfurecía a las patronales.

**d)** Esto nos remite a otro rasgo no menos importante que los anteriores. Apoyarse en la movilización de los trabajadores, los campesinos y los pobres contra las presiones del imperialismo (y a veces de parte de la misma burguesía nativa), exige simultáneamente establecer dispositivos de control político de esas masas. Es que se trata evidentemente de un mecanismo de gobierno peligroso, "anormal" desde el punto de vista burgués, que además se ha presentado, como dijimos, en períodos de agudización de las tensiones nacionales y sociales.

Asimismo, el rol primordial que en esos regímenes juega el aparato burocrático militar y policial del Estado, establece también un reaseguro. Algunos de estos gobiernos fueron brutalmente represivos contra los intento de sobrepasarlos por la izquierda. Tales fueron los casos en Egipto, Irak y otros países del mundo árabe. En cambio, en otros, como el de Cárdenas, fueron mucho más democráticos. Sin embargo, en todos los casos, el aparato

burocrático-militar del Estado ha sido un factor clave de control, ya sea para dar un oportuno golpe de estado cuando las cosas se desboronan (Perón, 1955; Sukarno, 1965; Torres, 1971), o ya sea para "garantizar el orden" cuando estos regímenes oscilan hacia la "normalidad" y la reconciliación con el imperialismo (México después de Cárdenas, Egipto después de Nasser, Perú después de Velasco Alvarado).

Pero, por encima de los aparatos burocráticos del movimiento de masas y del poder represivo del Estado, el principal control político lo establece el rol de árbitro inapelable que juegan generalmente los líderes de estos gobiernos y sus movimientos políticos. En esos movimientos nacionales hay siempre corrientes de "izquierda" y de "derecha"; pero también, por encima de ellas, suele existir un líder incuestionable (Nasser, Perón, etc.), que es quien decide en última instancia. Contra este mecanismo se han estrellado más de una vez los sectores izquierdos de estos movimientos, cuando intentaron sobrepasar sus limitados objetivos burgueses. La triste experiencia del "peronismo revolucionario" con el propio Perón, no ha sido para nada excepcional.

Las derrotas del ascenso y de los procesos revolucionarios de los años 60 y 70, la (contra) "revolución conservadora" Reagan-Thacher y los años de ofensiva imperialista global (económica, política, militar e ideológica) durante los 80 y 90, el ciclo descendente de la economía mundial iniciado en los 70 y la respuesta del capitalismo –la globalización para restaurar la tasa de ganancia–, el ruidoso derrumbe de la ex Unión Soviética y la más tranquila restauración capitalista en China (que señalaron el fin del falso "socialismo" burocrático), todos esos hechos, marcaron también el fracaso y el final de los intentos de desarrollo más o menos "nacional" o "autónomo" en el Tercer Mundo, que se habían generalizado después de la Segunda Guerra Mundial.

Sobre esa realidad económico-social, se constituyó en 1955 el movimiento de países "no-alineados" y florecieron las ideologías nacionalistas burguesas del

“desarrollo nacional independiente” y el “tercermundismo”, que en los casos más extremos llegaron a autoproclamarse como “socialismos nacionales”.

En América Latina, fue especialmente en los primeros años de la década del 90 cuando pareció quedar definitivamente sepultada toda veleidad nacionalista burguesa de "desarrollo independiente". Además de otros factores económicos y políticos, en nuestro continente impactó sobremanera el derrumbe de la ex URSS. Tras la caída del Muro de Berlín, el mundo entero fue afectado por la actitud triunfalista de la burguesía mundial, que celebraba el "fracaso del socialismo" y la consagración del capitalismo en su versión neoliberal como único sistema económico social viable. Pero en otras latitudes de la periferia, por ejemplo en Asia, ni la burguesías nacionales (Corea, Taiwán, India, Malasia, etc.), ni las burocracias reconvertidas al capitalismo (China), aunque navegaban sobre la misma onda globalizadora, aceptaron como catecismo un despropósito semejante al "Consenso de Washington", que hubiera dejado a sus economías totalmente a merced de los capitales del centro.

En cambio, las burguesías latinoamericanas, prácticamente por unanimidad, adoptaron ese catecismo. Creían que así iban a engancharse a una nueva época de progreso capitalista. Lo del "ingreso al primer mundo" gracias a la globalización, fue una propaganda que terminaron creyendo ellos mismos. Pero la inserción del conjunto de América Latina en la economía mundial globalizada fue presentando problemas cada vez más difíciles. Algunos empresarios se enriquecieron, otros perdieron la apuesta y se hundieron, pero lo más importante ha sido que el continente de conjunto marchó hacia el actual desastre.

La actitud política e ideológica de las burguesías latinoamericanas reflejó asimismo cambios estructurales en sus relaciones con el capital imperialista. Estos fueron la base económico-social para que en los 90 el nacionalismo burgués desapareciera como corriente política significativa en América Latina.

Venezuela ha dado la sorpresa que, después de un largo eclipse, reaparece en América Latina un movimiento nacional y un tipo de gobierno burgués que se apoya en las masas y en el aparato militar del Estado para querellarse con el imperialismo y con buena parte de su propia burguesía.

Pero la historia nunca se repite, por lo menos en los mismos términos. Por un lado, lo de Venezuela es una reedición tardía de un fenómeno político frecuente en otras épocas, con mecanismos de clase similares. Pero, por el otro, sucede en un contexto mundial y latinoamericano muy diferente del que se presentaba en la posguerra.

Se trata, evidentemente, de un producto del desastre económico social latinoamericano de los últimos veinte años que, en Venezuela, ha tenido una expresión especialmente severa. En ese sentido, se parece a lo sucedido en Argentina. En relativamente poco tiempo (en el caso de Argentina aun más aceleradamente), se produjo una brusca caída en la pobreza y la indigencia de la gran mayoría de la población.

Ambos eran países que, a diferencia de otros de América Latina, como Brasil, no arrastraban la carga histórica de la existencia de grandes masas de excluidos. Por sus niveles de vida y empleo, atraían la migración de los países vecinos; en el caso venezolano, de Colombia. Hasta hace poco más de dos décadas, a Venezuela iban también migrantes de Europa (Portugal y las Islas Canarias), y profesionales, técnicos y obreros especializados de Argentina, Uruguay y otros países.

Distintos organismos oficiales, privados y de las Naciones Unidas dan cifras diferentes, dependiendo de qué métodos de medida se utilicen, pero todas muestran ese derrumbe brutal. “Una de esas mediciones, la del Proyecto Pobreza de la Universidad Católica Andrés Bello, estima que en 1975 la pobreza afectaba al 33% de la población y la indigencia (no tener ingresos para comer lo suficiente)

al 15%. En 1995, la pobreza se había duplicado, alcanzaba al 70%, pero la indigencia se había triplicado: llegaba a un 45%. Otra medición posterior eleva la pobreza al 80% de la población. Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2000, "de los cinco millones de hogares venezolanos, un millón no cuenta con ingresos para alimentarse. Si se utiliza el criterio de las necesidades básicas insatisfechas, se cuentan 1.300.000 hogares en la pobreza extrema".<sup>7</sup>

Como en el resto del continente, esta catástrofe social es consecuencia de la violenta caída del empleo, del salario y de la calidad del empleo (sólo se crean puestos en el sector "informal") y también, secundariamente, de la drástica reducción de los gastos sociales del Estado en cumplimiento de planes de ajuste.

Asimismo, como en otros países de América Latina, esto motivó protestas y estallidos sociales (como el Caracazo de 1989) e hizo entrar en crisis terminal al antiguo régimen político, basado en la alternancia de Acción Democrática (socialdemócratas) y COPEI (demócrata-cristianos).

Con el movimiento de protesta llamado "El Carachazo" de 1989, se inicia un proceso de luchas sociales y políticas que, con altibajos y situaciones muy diferentes, en verdad se prolonga hasta hoy. Es en ese proceso de donde surge el "chavismo", un fenómeno político muy distinto a los generados por las mismas causas en otros países del continente. ¿Por qué esa "originalidad" venezolana? El cataclismo social latinoamericano agudiza las contradicciones imperialismo-nación, en la medida que la dominación imperialista exige una transferencia cada vez más asfixiante de recursos bajo distintos mecanismos (pago de la deuda externa, remesas de dividendos de las inversiones extranjeras, fuga de capitales, pagos de servicios, patentes y "propiedad intelectual", intercambio desigual, etc.). Pero al mismo tiempo, como hemos analizado, son menores los márgenes para

---

<sup>7</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.undp.org/hdr2000/spanish/book/ch0.pdf>, 2005, en el buscador Google México.

que este enfrentamiento se exprese a través de un nacionalismo al viejo estilo de Cárdenas o del primer peronismo. ¿Por qué Venezuela constituye una excepción?

La crisis social descomunal a la que nos referimos, la irrupción de las masas con el Caracazo y la bancarrota de los representantes políticos tradicionales fueron ingredientes básicos que se combinaron, abonando el terreno para el posterior desarrollo del chavismo como movimiento nacional, primero, y, luego, como gobierno burgués "anormal", apoyado en las FFAA y las masas populares más pobres.

Tampoco fue "normal" el nacimiento y los primeros pasos del chavismo como corriente política. Siete años antes del Caracazo, Chávez ya había iniciado su camino como tendencia política clandestina dentro de las fuerzas armadas (el MBR200, Movimiento Bolivariano Revolucionario, fundado en 1982).

No sabemos en qué medida influyeron en eso los antecedentes históricos de las corrientes castristas que se desarrollaron una generación atrás entre los militares venezolanos y que en los años 60's intentaron dos sublevaciones (Carúpano y Puerto Cabello). Son cosas poco frecuentes en los ejércitos latinoamericanos. Entre una de las originalidades de Venezuela a ese respecto, está también el hecho de que el principal líder guerrillero castrista de la época –Douglas Bravo– provenía también de las fuerzas armadas.

Por otra parte, el peso económico directo y dominante del Estado, se llama, en primer lugar, petróleo, pero también hacen parte de él otras ramas y empresas estatizadas. Veamos algunos números. “En el año 2000, el sector público realizó el 81,80% de las exportaciones de bienes FOB y servicios. Este 81,80% de exportaciones del sector público es la suma de un 77,80% de exportaciones petroleras y un 4,01% de no petroleras. En cambio, las exportaciones no petroleras del sector privado fueron apenas el 10,90% del total exportado”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Fargier, 1997. *La apertura petrolera en el capitalismo rentístico venezolano: un intento de explicación*. p.25.

Entonces, es directamente el sector público el que genera el grueso de los ingresos de divisas de Venezuela y el que mantiene las relaciones fundamentales con el mercado mundial. La "iniciativa privada" venezolana no parece muy capaz de producir bienes vendibles en el mercado mundial. Si consideramos el Producto Interno Bruto, las proporciones son también impresionantes y muy distintas a las de otros países latinoamericanos.

Pero en la realidad, la verdadera importancia productiva del sector público es cualitativamente mayor. La concepción con que se elaboran las estadísticas del PIB llevan a una exageración del sector "servicios". "Si hacemos la comparación a nivel de las 'Actividades Productoras de Bienes', excluyendo los servicios, el sector 'Actividades petroleras' alcanza el 50,47% del total de bienes producidos. Sumando a eso las actividades en otros rubros donde el Estado tenía aún fuerte presencia, el porcentaje del sector público posiblemente oscilaba en el año 2000 entre un 55 a un 60% de las 'Actividades productoras de bienes'". (Guiblin, 1999).

El movimiento político y la posterior experiencia de gobierno de Chávez se origina entonces de una combinación tan explosiva como original. A los rasgos comunes con otros países del continente, tales como crisis social, irrupción de las masas, bancarrota del antiguo régimen político y su partidocracia, se añadían otros muy específicos, como el de un sector militar que discutía acerca de "el ejército como agente del cambio social" (o sea, intervenir en política). Pero, lo más importante, es que los militares que se planteaban eso, eran parte de un Estado que ejercía un papel económico colosal, pero que había ido al desastre bajo la administración de los políticos tradicionales.

El enorme rol económico del sector público en Venezuela tiene que ver con su carácter de país petrolero. Es la "gran teta" –expresión popular venezolana– de la que todas las clases sociales tratan de prenderse para obtener su parte de la renta petrolera. Este carácter de país petrolero tiene asimismo varias

consecuencias políticas, que también concurren a la peculiar combinación de factores de los que nace el chavismo.

En primer lugar, basta fijarse en los países petroleros del resto del mundo, para ver cómo en muchos de ellos perduran los "Estados fuertes" y/o los gobiernos y regímenes bonapartistas, aunque todos han ido "oscilando" hacia una mayor colaboración con el imperialismo (el coronel Kadhafi, de Libia, ha sido uno de los últimos en tirar la toalla). La administración y reparto de la renta petrolera parece como si exigieran la mediación de este tipo de regímenes.

En segundo lugar, geopolíticamente, producir petróleo no es igual que producir zanahorias. Cuando la primera Guerra del Golfo (1991) contra Sadam Hussein por su ocupación del enclave petrolero de Kuwait, alguien dijo una gran verdad. Que si Kuwait no fuese productor de petróleo sino de zanahorias, Estados Unidos no se hubiese molestado en mandar una flota y un enorme ejército para desalojar a Sadam. "Teóricamente, desde el punto de vista abstracto de su valor de cambio, producir –como hace Venezuela– 54.000 millones de dólares anuales en petróleo y derivados equivaldría a producir 54.000 millones en hortalizas. Pero desde el punto de vista concreto de su valor de uso, en este caso también su valor geopolítico, es completamente diferente".<sup>9</sup>

Así, las relaciones entre el imperialismo y los países petroleros de la periferia suelen estar cargadas de tensiones especiales. Irak es el caso extremo pero no excepcional. Y esto ha ido agravándose, porque la política energética de Estados Unidos (desde antes de Bush) tiende al control directo de las fuentes productoras de crudo (lo que hasta puede incluir la presencia militar, como en Irak, el Golfo y algunas ex repúblicas de la URSS en Asia Central). Es que el imperialismo estadounidense ve venir encima, aunque no inmediatamente, dos probables crisis energéticas. Una, más cercana, por su excesiva dependencia del petróleo importado, sobre todo de Medio Oriente. La otra, más lejana pero más

---

<sup>9</sup> Guiblin, 1999. *El sector petrolero en Venezuela*. p. 101.



grave, por el declive de la producción por agotamiento de las reservas mundiales, lo cual hasta ahora no tiene solución con otras fuentes de energía.

En el caso de Venezuela, aunque el petróleo había sido nacionalizado en 1976, el imperialismo, a través de mecanismos, en los años 90 estaba a la ofensiva y de hecho sus agentes administraban PDVSA (la petrolera estatal). A caballo de la onda neoliberal y privatizadora entonces de moda, PDVSA estaba siendo "roída" poco a poco. A la baja de los precios del crudo a lo largo de los años 80, se fue añadiendo que la proporción percibida por el Estado de la factura petrolera, por motivos "misteriosos" también se achicaba más y más. Esto era producto de las maniobras conjuntas del imperialismo, de los políticos que gobernaban el país, de los ejecutivos de PDVSA y de los sectores de la burguesía que iban prendidos en la cosa. Todos ellos comenzaban abiertamente a propagandizar la "solución": avanzar cada vez más en la privatización de las actividades petroleras. Al parecer, eso también provocó un elemental reflejo de "defensa nacional" entre sectores de las Fuerzas Armadas, que fue expresado por el chavismo.

Estos factores concurrían de distinta manera al surgimiento y desarrollo del nuevo movimiento nacional. Pero además éste se encontró con un campo relativamente despejado en el terreno político. Como ya dijimos, se había producido una grave crisis de representación política. Los dos grandes partidos tradicionales se fueron derrumbando, primero AD y luego COPEI. Se armaron otras alternativas de derecha, algunas serias, como Proyecto Venezuela, que conserva su importancia, y otras de opereta, como la candidatura presidencial de una ex Miss Universo. Pero no fueron suficientes.

El descrédito también fue afectando a las viejas formaciones de la "izquierda" reformista (MAS, Causa R). Quien había sido el líder histórico del MAS, Teodoro Petkoff, no tuvo mejor idea que ingresar como ministro de Economía al gobierno de COPEI (que precedió al de Chávez) para aplicar desde allí las recetas

del FMI. Causa R se escindió y algunos terminaron junto a Chávez. El PCV (Partido Comunista de Venezuela) también fue al pie del comandante y allí sigue estacionado.

Por su parte, las corrientes revolucionarias, en primer lugar el trotskismo, con una fuerte implantación e influencia en los sectores más combativos de la vanguardia obrera y con grandes líderes sindicales, como Orlando Chirino, actual dirigente de la UNT (Unión Nacional de Trabajadores), la nueva central alternativa a la burocracia de la CTV, no tenían las fuerzas ni las posibilidades de presentar una opción creíble a las masas obreras y populares. Asimismo, cuando Chávez inicia su actividad pública, encabezando la sublevación del 4 de febrero de 1992, estaban mundialmente en su apogeo las consecuencias ideológicas de la caída del Muro y el derrumbe de la ex URSS. La crisis de la alternativa socialista al capitalismo era más fuerte que nunca y se reflejaba en el país.

Por lo demás, en Venezuela, aunque la vanguardia ha sido generalmente de izquierda y "socialista", la mayoría de las masas trabajadoras y populares apoyaban tradicionalmente a AD y en menor medida a COPEI, mientras una minoría que llegó a ser importante, hizo ensayos con la izquierda reformista, principalmente Causa R y el MAS. Ahora, las bases en ruptura se pasaban directamente a Chávez.

Para forzar un cambio de régimen, ha venido funcionando en Venezuela una coalición entre el imperialismo, la mayoría de la burguesía venezolana y un sector muy peculiar, que se conoce con el nombre de "meritocracia", y que tiene que ver con el peso monumental del sector público petrolero en la economía. Amplios sectores de las clases medias sirven de masa de maniobra a esta coalición. Pero lo hacen en función secundaria, sin que tengan alguna expresión independiente con peso político significativo.

Veamos esto más de cerca, porque también por contraste, ayuda a iluminar la naturaleza del chavismo. Bajo su gobierno, Venezuela provee puntualmente gran parte de los combustibles que consume Estados Unidos, paga religiosamente la deuda externa y ha cumplido también sin chistar los planes de ajuste dictados por el FMI. Incluso, en los primeros tramos de su gobierno, Chávez siguió adelante con medidas privatizadoras de empresas del Estado (aunque no del sector petrolero) y con oscuras operaciones en el sector financiero, como fue la privatización del Banco Provincial (la mayor entidad bancaria de Venezuela) en favor del BBVA (Banco de Bilbao y Vizcaya).

Sin embargo, tanto a la burguesía venezolana como a Estados Unidos, el comandante Chávez les resulta intolerable. Sus medidas de gobierno en favor de las masas se han reducido hasta ahora a unas limitadas reformas para tratar de paliar la abrumadora miseria de los sectores sociales más pobres. Pero ellas han afectado marginalmente los privilegios y los bolsillos de la parasitaria burguesía venezolana. Además, el gobierno ha tratado de recuperar el control de PDVSA, lo que también implica poner ciertos límites a las petroleras imperialistas, que a través de la corrompida burocracia de la empresa estatal de hecho la manejaban a favor de sus intereses. Asimismo, Chávez denunció la guerra colonial-petrolera contra Irak y se opone frontalmente al ALCA. Y por si esto fuera poco, provee combustibles a Cuba, en condiciones de pago generosas.

Por supuesto, no hay un motivo único de estas contradicciones. Pero, dentro de ellas, la actual política mundial estadounidense de asegurarse a toda costa las reservas mundiales de petróleo, es un factor de importancia. Quiere establecer controles directos, sin depender de regateos ni problemas con gobiernos más o menos nacionalistas. En cierto sentido y sin que sean lo mismo, las tentativas de golpe en Venezuela son una continuidad de Irak. La oposición abierta de Chávez a la agresión imperialista en Medio Oriente es un lógico reflejo defensivo de quien percibe los verdaderos y más amplios motivos de la política de Washington. El triunfo de la oposición burguesa en Venezuela, significaría poner al

frente del país a un puñado de agentes de Estados Unidos, que están públicamente a sueldo del Departamento de Estado. En Argentina o en Brasil, una revelación como sea, incineraría a cualquier político. Pero los de la Coordinadora Democrática ni se inmutan.

La llegada al poder de esa pandilla, significaría retomar el curso privatizador de PDVSA que, como veremos, marcó las gestiones anteriores. En cierto sentido, Chávez ha cumplido un rol defensivo del petróleo y de la renta petrolera, que poco a poco se fue escapando de las manos y del control del Estado, a pesar de que formalmente desde 1976, a través de PDVSA, es su propietario. Y, para bien o para mal, el Estado y el conjunto de la sociedad venezolana siguen dependiendo de la renta petrolera. Su reparto es y ha sido centro de una dura disputa, aunque esto se presente a veces "velado" bajo otras apariencias y discursos.

Pero la oposición del imperialismo yanqui no sólo tiene que ver con factores económicos y geopolíticos, sino también específicamente políticos. El modelo de Washington para dominar su patio trasero latinoamericano, es el de la democracia colonial, un régimen hoy bastante en crisis. Al igual que las burguesías latinoamericanas, Washington abomina de todo lo que aparezca como "demagogia" y "populismo". Por limitadas que sean las concesiones y las medidas de los gobiernos bonapartistas "sui generis", ven algo muy peligroso en este tipo de regímenes, que se apoyan (relativamente) en la movilización popular. Prefieren la pasividad total. Y que cada cuatro o cinco años, los ciudadanos vayan a votar a dos o tres candidatos aprobados por Washington.

Por eso, aunque Chávez ha ganado varias elecciones seguidas, el imperialismo lo clasifica como "antidemocrático", y, en cierto sentido, tiene razón, porque efectivamente, preside un régimen burgués pero diferente de la "democracia" colonial al uso en América Latina.

Junto con el imperialismo yanqui, el segundo socio de esta Santa Alianza es la mayoría de la burguesía venezolana, clase que presenta rasgos propios.

La concentración del capital en Venezuela ha llevado, por un lado, a una extrema concentración de riqueza y, por el otro, a una fenomenal extensión de la pobreza, enflaqueciendo cada vez más el porcentaje de sectores medios. “Sólo el 5,4% de la población se ubica en los estratos I y II de alta y mediana burguesía y apenas un 14% en el estrato III de clase media”.<sup>10</sup>

“En la cúspide de la pirámide están unos 31 grupos económicos, encabezados por el grupo Polar (10.000 millones de dólares), el grupo Gustavo y Ricardo Cisneros (9.000 millones de dólares) y el grupo Oswaldo Cisneros (8.500 millones). En total, los 31 grupos manejan capitales por 151.000 millones de dólares, mientras que la deuda externa de Venezuela, ya en la década pasada, superaba los 30.000 millones”.<sup>11</sup>

¿Cómo han hecho estas fortunas? Ya en los años 30, cuando la renta petrolera percibida por el Estado se hacía cada vez más importante, se formuló la idea de "sembrar el petróleo". Es decir, de invertir sus ganancias en otras actividades productivas que promovieran el desarrollo y progreso de Venezuela, y le permitieran superar su condición de monoprodutor de hidrocarburos, que ya se intuía problemática.

¿Pero cómo "sembrar el petróleo"? "Emerge la idea de utilizar el ingreso petrolero para el desarrollo industrial y agrícola del país venezolano merced a una política que tiende a facilitar crédito a los empresarios capaces. Mientras el gobierno capta el ingreso petrolero en forma de impuestos y los distribuye sobre todo a los empresarios “expertos de la inversión”, ellos mismos empiezan a formar parte del grupo gobernante..

---

<sup>10</sup> Wilpert, 2004. *La lucha de Venezuela contra la pobreza*. p. 197.

<sup>11</sup> Información recopilada de la página de internet <http://analitica.com/va>, 2005 en el buscados Google México.

Décadas después, se puede verificar que la "siembra del petróleo"... en los bolsillos de la burguesía, no ha variado en lo más mínimo la condición de país monoprodutor y, además, ha hundido en la más espantosa miseria a la mayoría de la población.

Hasta en términos estrictamente capitalistas, esta lumpen-burguesía es indefendible. Cómo hemos visto en las cifras del comercio exterior, luego de 70 años de ser "regada" por el Estado con decenas de miles de millones de dólares, no ha sido capaz de hacer florecer ramas competitivas capaces de igualarse al petróleo y diversificar la inserción del país en el mercado mundial. Basta un solo dato: aunque sobran tierras potencialmente productivas, Venezuela debe importar gran parte de los alimentos. Esto implica una tragedia para las clases populares, cada vez que una devaluación dispara automáticamente los precios de los comestibles.

Pero este papel central de "los funcionarios del Estado y los políticos" en el "sistema distributivo" de la renta petrolera sufre cortocircuitos con el nuevo régimen. Ya no son "los políticos" sino los nuevos funcionarios del chavismo militares y civiles del aparato del Estado quienes pasan a "distribuir".

El nuevo régimen no toma las medidas revolucionarias que esta lumpen-burguesía merecería, ni expropia un centavo de sus bienes mal habidos. Pero el mencionado "sistema distributivo" ya no funciona exactamente igual que antes. Además, Chávez comete el agravio de querer que pague impuestos directos, algo que prácticamente nunca hizo en la historia.

En Venezuela, con PVDSA, pareció que se había cumplido el sueño de la absoluta independencia gerencial. PDVSA es una sociedad anónima cuyas acciones tienen un único propietario, el Estado venezolano. Pero, al mismo tiempo, PDVSA es un gigante en relación al aparato del Estado, incluidas sus

fuerzas armadas. No se trata de una relación de igual a igual. Esto debe haber sido inquietante y muy desagradable para los sectores militares del aparato estatal: Chávez se ha referido a PDVSA como la colina que no había podido tomar en casi cuatro años de gobierno.

“A mediados de la década pasada, PDVSA ocupó el segundo lugar entre las 50 empresas petroleras más grandes del mundo, según una clasificación que toma en cuenta varias medidas: cantidad de reservas y producción de crudo y gas, capacidad de refinación y volumen de ventas. Esto posiblemente haya sido algo exagerado. Una clasificación posterior, de 1999, con otros criterios, la ubica en el lugar número once, lo que de todos modos es extraordinario.”<sup>12</sup>

Por otra parte, conviene advertir como Chávez se reivindica revolucionario. Encabeza un proceso político al que denomina "Revolución Bolivariana" y, más allá de cualquier otra consideración, es evidente que se ha ganado el odio de casi todos los explotadores de su país y del imperialismo norteamericano. Además ha conquistado el apoyo de gran parte de la clase obrera y de la mayoría de la población pobre de Venezuela.

Pero hasta ahora su Revolución Bolivariana no ha ido más allá de algunas modestas reformas, que indudablemente han beneficiado a los más pobres, pero que, como ya señalamos, no han alterado prácticamente nada la distribución del ingreso, ni mucho menos la propiedad y el poder, que son lo que realmente cuenta si se quiere hablar de revolución.

A diferencia de Lula, Kirchner Chávez encabeza un reformismo que de verdad ha intentado desenvolver ciertas reformas.

“En noviembre del 2001 dictó un paquete de 49 leyes, que provocaron una violenta oposición de la burguesía. Una de las más rechazadas, la Ley de Tierras,

---

<sup>12</sup> Wilpert, 2004. *La lucha de Venezuela contra la pobreza*. p.107.

establece el derecho de todos los venezolanos adultos a solicitar un terreno para sus familias. En principio, esto sería tomado de fincas de propiedad del Estado, que son muy grandes y tienen la mayoría de la tierra cultivable. Pero estos terrenos del Estado, son frecuentemente reivindicados por los grandes terratenientes, que se apoderan de ellos por la fuerza. En el 2003, el Estado distribuyó tierras a 130.000 familias, que reúnen a unas 650.000 personas.”<sup>13</sup>

Otra ley de reforma urbana da los títulos de propiedad a los que han ocupado terrenos y también distribuye tierras del Estado. Asimismo se ha impulsado la formación de comités de tierra, para encarar colectivamente la instalación de servicios de agua, electricidad, etc.

“La Ley de Pesca prohíbe a las grandes empresas pesqueras operar a menos de 10 millas de la costa, lo que protege los pescadores artesanales, numerosos en Venezuela.”<sup>14</sup>

La Ley de Hidrocarburos fue muy objetada dentro del propio chavismo porque abre la puerta al capital privado en algunas operaciones, pero al mismo tiempo significó "un freno al proceso de privatización de PDVSA" y también un intento de poner coto al escándalo de la disminución de los tributos al Estado.

Simultáneamente, Chávez ha intentado poner en marcha proyectos de "economía social", según los denomina. Esta "economía social" asume varias formas, pero en general consiste en "la promoción de cooperativas y microcréditos según "el modelo del Banco Grameen de Bangladesh. "Venezuela tenía sólo 800 cooperativas cuando Chávez llegó al poder, y se estima que ahora hay alrededor de 40.000, un incremento de 50 veces más." <sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Información recopilada de una página de internet <http://socialismo-o-barbarie.org.2005> en el buscador Google México.

<sup>14</sup> Información recopilada de una página de internet <http://mas.org.ar>, 2005 en el buscador Google México.

<sup>15</sup> Información recopilada de una página de internet <http://mas.org.ar>, 2005 en el buscador Google México.



Debemos acotar que tanto las "microempresas" como los "bancos de los pobres" que toman como modelo al de Bangladesh, son medidas que el Banco Mundial desde hace muchos años recomienda para paliar la pobreza en el Tercer Mundo sin afectar la propiedad de la burguesía y las corporaciones, y librando al Estado de mayores gastos sociales. Por el contrario, en los países donde esto funciona con "eficiencia", el resultado es la constitución de circuitos "periféricos" de las corporaciones, que abaratan tanto la producción como la distribución. En Bangladesh esto es notorio en la industria de la confección.

En Venezuela, estos proyectos de "economía social" no se hacen sobre la base de tomarse empresas de la burguesía, ni siquiera cuando la patronal las cierra. Después que el 2 de diciembre del 2002 los patrones iniciaron su paro de dos meses, Chávez amenazó con la ocupación por los trabajadores de toda empresa que cerrara. Pero esto quedó en palabras, y su gobierno generalmente se ha opuesto a que los obreros y empleados ocupen y pongan en marcha las empresas en problemas.

Probablemente las medidas más amplias de "lucha contra la pobreza" de Chávez se han dado combinadas con la educación. En ese terreno, la caída en la pobreza de la mayoría de la población había puesto también en bancarrota al sistema educativo. Chávez duplicó el presupuesto de educación e implementó los programas de "escuelas y guarderías bolivarianas". Éstas no sólo dan enseñanza sino también comida, desayuno, almuerzo y merienda regulares, que antes muchos niños pobres no recibían. Muchos hogares pobres están constituidos sólo por una madre y a veces sólo por un padre. El horario extendido de estas escuelas y guarderías, les permite ir a trabajar sin dejar abandonados a sus hijos.

Podemos seguir citando otras medidas por el estilo. El resultado de ellas refleja bien el carácter del chavismo. Los índices de pobreza no han descendido. Siguen en el mismo nivel o incluso según algunos han empeorado. Sin embargo

ha mejorado el IDH (Índice de Desarrollo Humano), que comprende salud, educación, escolarización, alfabetización, etc. O sea, pobreza con paliativos.

El reformismo de Chávez no ha pasado de esos límites. Incluso, comparado con sus precesores (por ejemplo, Cárdenas, o Nasser que estatizó la mayor parte de las ramas no agrarias, o Perón, que no expropió gran cosa pero impuso una verdadera redistribución del ingreso), Chávez aparece mucho más atrás. Esto refleja los márgenes también mucho más reducidos para el reformismo en nuestra época.

Pero incluso esas modestas reformas van a estar siempre pendientes de un hilo sino se resuelve el problema revolucionario de la propiedad y el poder. Con mucha razón, Trotsky señalaba que el problema de la revolución tiene que ver en resumidas cuentas con qué clases sociales disponen de la propiedad y de las armas.

Lo mismo hay que decir en relación al petróleo, la principal riqueza del pueblo venezolano. Si la gran empresa que lo produce, PDVSA, sigue administrada por una capa de gerentes que sólo rinden cuentas a sí mismos, al final poco habrá cambiado.

La derrota del paro patronal iniciado en diciembre del 2002, probó que los trabajadores pueden gestionar la gran empresa estatal: "Los trabajadores y obreros de la industria no abandonaron sus puestos de trabajo –relata un testigo– ... Sin contar con los gerentes, asumieron el control operacional de la industria; tomaron las instalaciones cerradas, poniendo a funcionar las actividades paralizadas, reactivando las operaciones, comunicándose con las gasolineras que estaban dispuestas a recibir lo refinado... Fue la actividad decidida de la clase obrera y el resto de los trabajadores petroleros, lo que garantizó la producción y la reactivación de la industria... El método utilizado para garantizar esta magna tarea fue profundamente democrático: asambleas y discusiones donde deliberaban

cómo controlar la producción y en algunos casos la distribución... Hubo control obrero en PDVSA".<sup>16</sup>

Dada la profundidad de las crisis económica y fiscal, las orientaciones básicas de las políticas macroeconómicas son bastante ortodoxas, con prioridad a los equilibrios macroeconómicos y al control de la inflación.

A pesar de que se insiste políticamente en la necesidad de revisar y renegociar la deuda externa, ésta se paga con rigurosa puntualidad. Dada esta capacidad de pago, no se solicitan nuevos préstamos al Fondo Monetario Internacional, evitando de esa manera nuevas negociaciones, condicionalidades y supervisiones por parte de dicho organismo.

En reiteradas oportunidades el Presidente Chávez se reúne con inversionistas extranjeros conminándolos a invertir en Venezuela, garantizándoles seguridad jurídica y estabilidad política. Los ejemplos más resaltantes de decisiones económicas que representan continuidad con las políticas neoliberales fueron dos normas jurídicas de los primeros tiempos del gobierno: la *Ley sobre Promoción y Protección de Inversiones* y la *Ley Orgánica de Telecomunicaciones*, que fue reivindicada por los inversionistas internacionales como modelo de apertura y transparencia.

Uno de los documentos en los cuales aparecen más nítidamente las dificultades para formular directrices económicas consistentes con las orientaciones políticas y sociales del proceso de cambio es *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007*. Este documento, estructurado en torno al objetivo de lograr equilibrios en cinco grandes áreas (económico, social, político, territorial e internacional), se formula el equilibrio económico de la siguiente manera: "En el lapso 2001-2007, se sentarán las bases de un modelo productivo capaz de generar un crecimiento

---

<sup>16</sup> Información recopilada de una página de internet <http://mas.org.ar>, 2005 en el buscador Google México

autosostenido, promover la diversificación productiva y lograr la competitividad internacional en un contexto de estabilidad macroeconómica, lo cual facilitará una profunda y diversa re inserción en el comercio internacional globalizado."<sup>17</sup>

Una y otra vez se insiste sobre la prioridad que tienen el crecimiento hacia afuera y las exportaciones en el modelo que se propone para Venezuela: "...se requerirá una fuente adicional de ingreso fiscal, el cual se derivará de las nuevas ramas agrícolas, industriales y de servicios privadas, las cuales conformarán una nueva economía de exportaciones masiva de bienes y servicios, que, al lado de librar la economía nacional de una excesiva dependencia de exportaciones de crudos y refinados primarios de origen petrolero, incrementarán sustantivamente los ingresos fiscales no petroleros. La sustentabilidad del crecimiento económico-social exigirá añadir, al motor del desarrollo que actualmente se concentra en el producto petrolero, nuevas ramas de producción agrícola industrial y de servicio, capaces de generar una firme corriente de exportación a los mercados globalizados, al tiempo que podrá cubrir las demandas esenciales en el mercado interno. No es de extrañar que a la luz de estas políticas muchos analistas críticos del proceso lleguen a la conclusión de que se trata de una orientación económica básicamente neoliberal".<sup>18</sup>

Los empresarios venezolanos y los mercados financieros son de otra opinión. Se toman más en serio el discurso político que los enunciados de política económica: sube el riesgo país, y ocurre una masiva fuga de capitales de dimensiones históricamente desconocidas. Se produce una severa contracción de la formación de capital fijo por parte del sector

---

<sup>17</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.redvoltaire.net/article1687.html>, 2005 en el buscador Google México.

<sup>18</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.redvoltaire.net/article1687.html>, 2005 en el buscador Google México.

Ahora bien, los dos momentos de mayor confrontación, y en los cuáles estuvo directamente en peligro la continuidad del gobierno fueron el golpe de Estado del 11 de abril del 2002, y el paro principalmente patronal y petrolero que igualmente buscaba la salida del Presidente. La derrota política de la oposición en estos dos intentos de derrocar a Chávez produjeron cambios profundos en las condiciones políticas del país. El apoyo popular al gobierno se consolidó, pero sobre todo se movilizó y se organizó. Se desarticuló la amenaza militar sacando de la Fuerza Armada a los oficiales golpistas, y se realizó una profunda transformación de Petróleos de Venezuela retirando la mayoría de los empleados que participaron en el paro golpista.

En 2003, el gobierno, después de una fase defensiva en la cual buscó ante todo sobrevivir y reactivar la industria petrolera, base de la economía nacional, adquiere más confianza y pasa a impulsar políticas de carácter ofensivo orientadas a consolidar su base política y social, políticas públicas concretas, tangibles, con capacidad de llegar a e incidir sobre las condiciones de vida de la mayoría de la población.

Más allá de las múltiples limitaciones que pueden atribuirse a la improvisación, a las restricciones presupuestarias, y severas fallas en la capacidad de gestión de las políticas públicas y de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, ha existido en el terreno de las políticas sociales más coherencia conceptual y doctrinaria que la existente en el terreno productivo. A partir de la garantía constitucional de los derechos económicos, sociales y culturales, en todos los principales documentos en torno a la política social se rechazan las políticas focalizadas hacia los grupos más vulnerables, postulando por el contrario la necesidad de políticas sociales universales tendientes a la equidad social y a la superación de las desigualdades políticas y exclusiones culturales. Se define esta política como basada en la participación, como vía de inclusión social y construcción de ciudadanía.

El primer gran programa social del gobierno de Chávez fue el *Plan Bolívar 2000*, (1999-2001), programa cívico-militar de emergencia para la reparación de la infraestructura de los barrios, escuelas, clínicas y hospitales, atención médica, reparación y construcción de vivienda, así como la distribución de comida en áreas remotas del país. A pesar de que fue un programa que tuvo un impacto social y político significativo en los sectores populares hacia los cuales estaba dirigido, presentó severos problemas y limitaciones, generando por ello grandes controversias debido a su improvisación, falta de institucionalización y transparencia, así como acusaciones de corrupción.

En los primeros años de gobierno hubo un importante aumento tanto del gasto público como del gasto social. “El Gasto Público como porcentaje del Producto Interno Bruto pasó de 22,7% en 1998 a 27,8% en el año 2001. El Gasto Social como porcentaje del Gasto Público pasó de 8,4% en 1998 a 11,3% en 2001. Prácticamente todo este incremento se dirigió hacia la seguridad social y la educación, áreas que han sido claramente consideradas como prioritarias. La *Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social*, a diferencia del modelo imperante en el resto de América Latina, es de cobertura universal, con financiamiento no individual sino colectivo y sus recursos son manejados por el Estado. La participación del sector privado está limitada a instituciones que funcionen “*sin fines de lucro*”. En el área educativa se produce un incremento significativo y sostenido en la matrícula escolar en todos los niveles, así como la implementación del programa de las Escuela Bolivarianas, en el que estudiantes de primaria tienen una educación con jornada escolar completa, alimentación y servicio de salud. Con la excepción del servicio de agua potable y saneamiento suministrado por las empresas hidrológicas regionales mayormente adscritas a Hidroven, en la demás áreas de política social son pocos los avances sistemáticos y acumulativos en los primeros años de gobierno.”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Información recopilada en la página de internet [http:// www.redvoltaire.net](http://www.redvoltaire.net), 2005 en el buscador Google México.

Como se indicó arriba, a partir de las derrotas de la oposición en sus intentos de derrocar al gobierno, y del proceso de recuperación de la producción petrolera, el gobierno asume la ofensiva con un cuerpo de políticas públicas que de ser exitosas significarían pasos decisivos en la construcción de una sociedad más democrática, participativa y equitativa. Consciente de que los tiempos políticos han cambiado y de la necesidad urgente de convertir la retórica de cambio e inclusión en realidad, se impulsan simultáneamente una amplia gama de programas públicos que buscan abordar en forma integral y a corto plazo, las exigencias de mejoría de las condiciones de vida la mayoría de la población pobre del país.

Dado que algunas de estas políticas son de muy reciente iniciación (incluso del segundo semestre del año 2003), lo que se presenta a continuación es sólo un bosquejo esquemático de algunos de sus principales programas y ámbitos de incidencia, a saber:

**a) En el terreno productivo:**

I. Programas de apoyo a los pequeños productores y a las organizaciones cooperativas y programas de microcréditos, en particular el Banco de la Mujer, destinado a capacitar, y otorgar apoyo técnico y financiero a mujeres de los sectores sociales más desasistidos del país. Se promueven Unidades Económicas Asociativas de cinco a nueve mujeres para la realización de la actividad económica a ser apoyada.

II. El Plan Zamora se propone la entrega de tierras a campesinos y el impulso de los Fondos Zamoranos que incluyen "tierra; organización; asistencia técnica y capacitación; mercadeo; infraestructura, servicios y financiamiento. A pesar de que la mayoría de las tierras otorgadas a los campesinos son propiedad del Estado, persiste una fuerte oposición a estos programas por parte de los grandes propietarios de tierra y han sido asesinados varios dirigentes campesinos.

III. Programas de apoyo crediticio a la pequeña y mediana industria, así como el decreto de compras públicas Medidas temporales para la promoción y desarrollo de la pequeña y mediana industria y cooperativas, productoras de bienes y prestadoras de servicios, que estén ubicadas en el país.

IV. Estos y otros programas se enmarcan dentro lo que ha sido denominado la economía social, el área de propuesta política de cambio y de construcción de un orden social con componentes más utópicos o radicalmente alternativos al orden existente.

#### **b) Ámbito de la participación y el control social de la gestión pública.**

I. La Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública está basada en el Artículo 62 de la Constitución que establece que "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. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica". La ley regula la participación del pueblo en la formulación, ejecución y control de la gestión pública siendo concebida ésta como parte de un sistema nacional de planificación participativa que integra los niveles nacional, estatal, municipal, parroquial y comunal. "Se definen los Consejos Comunes y Consejos Parroquiales como centros principales de participación y protagonismo del pueblo en la formulación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, en donde se viabilicen las ideas y propuestas para que la Comunidad Organizada las presente ante el Consejo Local de Planificación Pública."

A diferencia de otras experiencias de participación local en América Latina como el presupuesto participativo en Porto Alegre, en las cuales las normas legales fueron sistematizando la experiencia acumulada, en el caso venezolano estas normas de participación local -de obligatorio cumplimiento para todos los



municipios del país- anteceden a la experiencia siendo expresión de mandatos constitucionales y de la voluntad política de impulsarlos.

**II.** Las Mesas Técnicas de Agua y los Consejos Comunitarios de Agua son instrumentos organizativos mediante los cuales las empresas hidrológicas (públicas) del país, por vía de sus Gestiones Comunitarias, estimulan los procesos organizativos en las comunidades con el fin de convertir a éstas en empresas plenamente públicas, esto es controladas y supervisadas por sus dueños, las comunidades a las cuales sirven.

**III.** Los Comité de Tierra Urbanos son las modalidades de organizativas que han sido promovidas para la participación de las comunidades en la regulación de la tenencia de la tierra en las zonas populares urbanas. .

**c) En el ámbito educativo.**

Además del incremento de la matrícula en todos los niveles y de las Escuelas Bolivarianas a las cuales se ha hecho referencia anteriormente, en el 2003 se han iniciado los siguientes programas o misiones:

**I.** La Misión Robinson es un "plan masivo extraordinario" cívico-militar que tiene por objetivo alfabetizar a un millón de personas con el apoyo de cien mil voluntarios. En la fase II de la Misión está prevista la realización de estudios hasta sexto grado por parte de los recién alfabetizados.

**II.** La Misión Sucre, que tiene como propósito la incorporación masiva a estudios de nivel universitario de estudiantes que habiendo concluido sus estudios secundarios, no han podido ingresar a la universidad, teniendo prioridad los estudiantes de sectores de clase media baja y pobres.

III. La Misión Rivas tiene por objetivo identificar a todos los ciudadanos de cualquier edad que habiendo concluido sus estudios primarios no han podido concluir estudios secundarios.

IV. La Universidad Bolivariana se concibe como una institución universitaria nacional, con amplia cobertura territorial con políticas de admisión dirigidas a revertir la larga tendencia hacia la exclusión social que ha caracterizado al sistema de educación universitario en Venezuela durante las últimas décadas.

**d) En el área de salud.**

A pesar de los avances conceptuales en la política de salud, tanto las limitaciones presupuestarias como el fraccionamiento institucional -expresión entre otras cosas de las tensiones existentes entre el ejecutivo y las gobernaciones y alcaldías de la oposición-, la salud es un área en el cual ha sido claro el rezago entre las políticas anunciadas y sus resultados.

“En el año 2003 se inicia un nuevo programa de salud, la Misión Barrio Adentro que, contando principalmente con médicos cubanos, busca llevar atención médica y medicinas gratuitas, con atención de 24 horas al día y visitas domiciliarias, a las regiones más necesitadas del país. De acuerdo a cifras oficiales, durante su primera etapa el programa está prestando atención médica integral a más de 1.400.000 personas.”<sup>20</sup>

Más allá de su evidente impacto inicial, no es posible realizar una evaluación del éxito a mediano y largo plazo de estas políticas públicas, ni es posible determinar si estas tendrán la capacidad de perpetuarse, sobre la base de continuidad presupuestaria y de una mayor institucionalización de sus modalidades de gestión para superar la improvisación y garantizar mayores niveles de transparencia. Lo que si es posible afirmar es que con éstas se ha abierto un nuevo horizonte de políticas públicas que, en estos ámbitos, representa

---

<sup>20</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.redvoltaire.net>, 2005 en el buscador Google México.

un intento de ser coherente con los contenidos del proyecto de país representado por el texto constitucional como modelo social contrahegemónico.

### **e) Principales retos pendientes**

A partir de la caracterización que se ha formulado en este texto es posible identificar algunos problemas o retos de carácter general que requieren respuesta como condición para consolidar los cambios que se han iniciado. En primer lugar, en el terreno productivo y el modelo de desarrollo hay algunas áreas en las cuales parece haber mayor claridad en cuanto a metas y más coherencia en las políticas implicadas. Estas son la industria petrolera y demás industrias básicas, las necesidades de inversión pública en áreas prioritarias de producción e infraestructura y en el amplio espectro de la mediana y pequeña producción, las cooperativas, y las diversas modalidades de la economía social. En cada uno de estos ámbitos el Estado cuenta con los recursos financieros e instrumentos jurídicos para definir las orientaciones básicas. Más problemáticos han resultado los ámbitos de la economía privada empresarial. La Constitución de 1999 asume una economía capitalista con un peso preponderante del sector privado.

Dadas las fuertes tensiones políticas existentes entre el gobierno y la mayor parte del empresariado no se ha logrado el "clima de confianza" requerido para reactivar la inversión privada, la recuperación del crecimiento y la generación de empleo. El gobierno ha impulsado programas de sustitución de importaciones, de protección de la industria nacional y de fomento de ésta mediante programas sistemáticos de compras gubernamentales con reacciones poco favorables por parte del sector empresarial.

Ahora bien, una condición indispensable para el éxito del proceso de cambio es la transformación del Estado y el fortalecimiento de su capacidad de regulación y de gestión. El Estado venezolano, a pesar de los sucesivos intentos

de reforma, y a veces a consecuencia de éstas, ha venido sufriendo un prolongado proceso de deterioro institucional durante los últimos lustros. En algunas áreas esto se ha profundizado en el actual gobierno como resultado de la resistencia a las nuevas orientaciones de la política pública por parte de los empleados públicos organizados en sindicatos políticamente de oposición. No contribuye a la institucionalización de la capacidad de la gestión pública, el estilo personalista de toma de decisiones y de asignación de recursos que con frecuencia elude las estructuras y los procedimientos administrativos formales.

Asociado a esto están las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos regionales y municipales. Ser consecuente con la ampliación y profundización de la democracia, con el incremento de la participación en todos los ámbitos de la vida colectiva, y con el control o contraloría social sobre la gestión pública, requeriría mayores niveles de descentralización de ésta. Sin embargo, dadas las tensas relaciones existentes entre el gobierno central y los gobernadores y alcaldes de la oposición, ha habido choques permanentes que se han convertido en severos y reiterados obstáculos para la gestión coordinada de políticas públicas. El caso más destacado en este sentido ha sido la experiencia negativa en las políticas de salud.

Igualmente problemático es el tema de la corrupción, fenómeno que en general se asume como extendido, pero cuyas dimensiones son difíciles de estimar. Las razones por las cuales existe hoy corrupción en la administración pública son muchas. Tiene que ver con la "*naturalización*" o institucionalización de la corrupción pública en los últimos lustros, con la improvisación con la cual se impulsan los diversos programas, la debilidad en la construcción de la capacidad institucional del Estado -que dificulta el seguimiento de la ejecución presupuestaria-, así como con la desconfianza del gobierno en relación a las denuncias de corrupción, entendidas en la mayor parte de las ocasiones como propaganda opositora.

Es notoria la ausencia de un poder contralor suficientemente autónomo y la debilidad, y limitada legitimidad, del poder judicial. Probablemente también incide el cálculo político a corto plazo que lleva a intentar conservar apoyos, o por lo menos evitar rupturas públicas con funcionarios cuyas prácticas ilícitas han sido descubiertas. A pesar de que el tema de la corrupción llegó a ser en el discurso electoral de Chávez prácticamente el eje de deslinde básico entre la vieja Venezuela de la Cuarta República y la nueva Venezuela que había que construir, el combate a ésta ha pasado a un segundo plano en las prioridades gubernamentales y no han sido desarrolladas políticas, normas, ni acciones sistemáticas destinadas a erradicarla. De la formulación de efectivas políticas públicas destinadas a la reducción de la corrupción depende en buena medida la legitimidad del gobierno.

Por último, el proyecto de cambio requiere procesos de institucionalización organizativos, tanto sociales como políticos. En ausencia de instancias colectivas de debate, confrontación de ideas y elaboración de políticas, se refuerza un liderazgo unipersonal. Parece haberse entrado en un círculo vicioso en el cual, para evitar confrontaciones internas y posibles divisiones, en lugar de generar mecanismos de procesamiento institucional y democrático de las diferencias, se reafirma el liderazgo unipersonal del presidente. Es este el caso, por ejemplo, en la selección de los candidatos del gobierno para alcaldes y gobernadores para las elecciones del 2004. La ausencia de mediaciones organizativas entre el líder y los sectores populares, reivindicado por muchos como una virtud, constituye una importante fuente de vulnerabilidad de todo el proceso.

#### **f) La deuda social.**

Fundamentada en el pensamiento bolivariano, la gestión del presidente de la República, Hugo Chávez Frías, se ha caracterizado por un notable énfasis en el área social. “Darle la mayor suma de felicidad posible al pueblo”<sup>21</sup> y acabar con la

---

<sup>21</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.ospaaal.org/osp0718.htm>, 2005 en el buscador Google México.

pobreza, “dándole poder a los pobres”<sup>22</sup>, han sido las principales consignas bajo las que este Gobierno viene trabajando. Con el impulso del Gobierno bolivariano, “el cooperativismo ha experimentado un crecimiento del 800%. Hasta la fecha, se han promovido 4.873 cooperativas que han beneficiado a más de 300 mil familias en todo el país. El proceso de organización del pueblo ha sido múltiple y permanente también se citan otros como los Consejos Locales de Planificación Pública, Mesas Técnicas de Agua, Círculos Bolivarianos, Federaciones, Sindicatos, Comités de Usuarios y Usuarías, Medios de Información Comunitarios, entre otras. Adicionalmente, recientemente el Presidente anunció la creación de la misión 'Vuelvan Caras', la cual busca reducir el desempleo a un 5%, para finales del 2004”.<sup>23</sup>

Entre los logros sociales de este gobierno, están el aumento del índice de desarrollo humano; el incremento de la inversión social; los esfuerzos por garantizar los derechos sociales de niños y adolescentes, mujeres y adultos mayores y el fortalecimiento del sistema público de salud. La cancelación progresiva de pasivos laborales a los trabajadores de la administración pública.

#### **g) Economía productiva.**

“Entre los logros económicos del actual gobierno, se encuentran: la rápida recuperación de la capacidad productiva petrolera; el mantenimiento de una política adecuada de precios petroleros; el establecimiento de una política cambiaria adecuada a las circunstancias; el refinanciamiento de la deuda, la preservación del nivel de reservas internacionales actualmente en aproximadamente unos 23 mil millones de dólares; y la construcción de un sector de Economía Social; la Creación de un Banco Nacional de Desarrollo. Según los cálculos oficiales el crecimiento económico del próximo año será del 6,5%,

---

<sup>22</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.ospaaal.org/osp0718.htm>, 2005 en el buscador Google México.

<sup>23</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.ospaaal.org/osp0718.htm>, 2005 en el buscador Google México.

mientras que algunos analistas internacionales, que no están sesgados políticamente, la economía puede llegar a crecer entre 8 y 10%”.<sup>24</sup>

Para que Venezuela sea capaz de autoabastecerse, el gobierno nacional promueve programas que incentivan el cultivo de la tierra. A través del plan ‘Todas las manos a la siembra’ se han conformado diferentes programas y proyectos enmarcados en el desarrollo integral local, como el Plan de Siembra, los Fondos Zamoranos, el programa de Agricultura Urbana y Periurbana, la Misión Mercal y el Plan Especial de Seguridad Alimentaria (PESA), entre otros.

“Con el objeto de promover la actividad del campo se han entregado más de 2.000 tractores chinos y brasileños a productores del campo con intereses muy bajos. La ley de tierras y el instituto nacional de tierras ha beneficiado a más de 10.000 productores del campo, después de entrada en vigencia en noviembre de 2001.

A través del Programa de Alimentos (Proal), entre 2000 y 2003 se atendieron a 9,5 millones de personas, por un monto de Bs. 62.584 Millones y se inauguraron 329 Centros de Acopio, donde funcionan 18.422 bodegas, atendiendo 335 municipios a nivel nacional.

En el mismo período se recibieron, conservaron, almacenaron y despacharon 187.000 toneladas métricas de cereales, a través de la gestión de Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA).

A través del Plan Excepcional de Seguridad Alimentaria (Pesa), la Corporación CASA, realizó operaciones de compra por 103.675,41 toneladas métricas y venta por 26.762,56 toneladas métricas de los rubros caraota, azúcar, harina, arroz, leche, sardinas, atún, aceite, embutidos, café, salsa de tomate, mayonesa, pasta, margarina y harina de trigo, obteniendo una reserva estratégica

<sup>24</sup> Información recopilada de la página de internet <http://www.luiistascon.com/lgt/logros/4-2.htm>, 2005 en el buscador Google México.

de 76.912,85 tm. Se promueve el aumento de la producción agrícola colocando en actividad tierras ociosas, creando el marco para la distribución de tierras entre los campesinos y pequeños productores.”<sup>25</sup>

#### **h) Energía.**

En el sector energético se encuentran el fortalecimiento de la OPEP significando una importante recuperación de los precios; la ampliación de la cooperación con Centroamérica y el Caribe; la recuperación de la estabilidad de los Ingresos Petroleros debido a una acertada política petrolera nacional e internacional; Implantación del uso de solo dos tipos de gasolina, sin recurrir a aumentos; incremento del valor de la producción minera y su recaudación fiscal; firma del acuerdo marco para el desarrollo de Gas en la Plataforma Deltana con British Gas, Chevron-Texaco, Statoil-Norks Hydro y Total Fina Elf, el Inicio del proceso de cooperación con Trinidad y Tobago que contempla la explotación bilateral de yacimientos en aguas limítrofes; el acuerdo Preliminar de Desarrollo del proyecto Mariscal de Sucre (Schell, Mitsubishi y Petróleos de Venezuela).y la instalación de nueva generación térmica (Termozulia, Plantas las morochas, entre otras)

#### **i) Infraestructura.**

A través del ‘Plan Reconstruye’, el Gobierno Nacional promueve la creación de obras públicas, que atiendan los problemas de vivienda, transporte e infraestructura en todo el territorio nacional. “Hasta ahora, se han levantado 111.600 viviendas y un conjunto de obras públicas que benefician a toda la ciudadanía.”<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Información recopilada de l página de internet <http://www.luistascon.com/ltg/logros/4-2.htm>, 2005 en el buscador Google México.

<sup>26</sup> Información recopilada de la página de internet [www.ospaaal.org/osp0718.htm](http://www.ospaaal.org/osp0718.htm) , 2005 en el buscador Google México.



El país ha avanzado con diversas construcciones, tales como: la Línea 4 del Metro de Caracas, el metro de los Teques que permitirá que los habitantes de esa ciudad viajen a Caracas en apenas 9 minutos; el ferrocarril Caracas-Tuy medio que llevará a Caracas en 15 minutos a los habitantes del Tuy; el segundo puente sobre el Orinoco; la segunda planta de Orimulsión construida con capital chino. La represa de Caruachi.

También la autopista Mariscal Sucre que se convertirá en la tercera Puerta de Caracas, al unir los estados Miranda y Anzoátegui. La autopista Barquisimeto – Acarigua.

#### **j) Logros internacionales.**

En materia internacional se cuenta el fortalecimiento de la OPEP y defensa de precios justos del petróleo; la reafirmación de la soberanía nacional, el reconocimiento del proceso político bolivariano en el contexto nacional, el impulso a un bloque de integración latinoamericano ante la globalización, el reconocimiento de los derechos primigenios de los pueblos indígenas.

También la diversificación de las relaciones internacionales en pro de un mundo multipolar, la promoción de un modelo democrático participativo y protagónico en las relaciones internacionales, la defensa del derecho a la autodeterminación y el respeto a la diversidad cultural de los pueblos y el reconocimiento internacional del liderazgo venezolano en las luchas por la justicia social y el combate contra la pobreza y la preservación del ambiente. Igualmente Venezuela impuso su visión crítica en las negociaciones del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas).

A raíz del Golpe de Estado del 11 de abril de 2003 y el sabotaje petrolero en diciembre pasado, el Gobierno Bolivariano actualmente desarrolla una campaña internacional para informar al mundo la situación política y económica

venezolana, logrando de esta manera aclarar algunas informaciones falsas o manipuladas que confundieron a muchos líderes y pueblos de otras esferas. Además la política exterior venezolana se ha extendido con la firma de convenios bilaterales en materias energética, agroalimentaria, comercial, industrial, y apoyo técnico en diversas áreas.

Gracias a este esquema de entendimiento que abrió el Ejecutivo Nacional, a través del ministerio de Relaciones Exteriores los gobiernos y las comunidades Latinoamericanas y del Caribe prestaron ayuda en los momentos más críticos del paro nacional convocado por Fedecámaras y la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), en diciembre de 2002 y enero de este año, cuyos efectos generaron una pérdida a la nación por más de 10 millardos de dólares, tras la paralización de la industria petrolera nacional Petróleos de Venezuela (Pdvsa).

Por otro lado, recientemente se firmó un memorándum de entendimiento gasífero entre la República de Venezuela y Trinidad y Tobago; y varios acuerdos bilaterales con países como Colombia, Argentina, Haití, Jamaica, Brasil y Cuba. De igual forma el Gobierno Bolivariano ha asistido a compromisos internacionales como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en Colombia; el Mercado Común del Sur (Mercosur); la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Caricom.

#### **k) Cultura.**

El Consejo Nacional de la Cultural (Conac) ha desarrollado diversos proyectos en las áreas de acción cultural, infraestructura cultural, industrias culturales, libro y lectura, patrimonio cultural, divulgación y comunicación, extensión recreacional.

La inversión cultural del Estado ha tomado en cuenta las premisas de la “descentralización, democratización y masificación del hecho cultural”, para de

esta manera poder apoyar a quienes no disponen de los recursos culturales, desarrollando programas como los Espacios Culturales Comunitarios, el fortalecimiento del sistema educativo con la inserción de la cultura en las Escuelas Bolivarianas; las Redes Socioculturales como una nueva forma de organización que permite el intercambio de experiencias, el desarrollo de las comunidades y el rescate de las tradiciones y manifestaciones artísticas con el programa Identidad y Memoria. Además del Plan Nacional de Alfabetización y el Plan Nacional de Lectura.

### **I) Pueblos indígenas.**

Otro logro ha sido el reconocimiento constitucional de la existencia de los Pueblos Indígenas y sus derechos; el reconocimiento de las formas culturales y políticas tradicionales de dichas comunidades, al respetar la elección de sus autoridades tradicionales y al conmemorar sus luchas, pues decretó el 12 de octubre de cada año como “Día de la Resistencia Indígena” y colocó simbólicamente los restos del cacique Guaicaipuro en el Panteón Nacional.

La Lengua indígena materna ha sido aprobada como Lengua oficial en varios estados del país, conjuntamente con el castellano y se oficializó la Educación Intercultural Bilingüe. También el respaldo a la economía tradicional basada en el Conuco indígena y en la pesca, inicio del proceso de Demarcación de sus tierras ancestrales; ratificación de Convenios internacionales a favor de los pueblos indígenas.

Cabe destacar que todos estos programas que buscan el desarrollo endógeno de la Nación, han contado con la participación activa de la Fuerza Armada Nacional (FAN). Este cambio se hizo evidente a partir de la ejecución del Plan Bolívar 2000 que se inició con este gobierno.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La Globalización es un concepto que pretende describir la realidad inmediata como una sociedad planetaria, más allá de fronteras, barreras arancelarias, diferencias étnicas, credos religiosos, ideologías políticas y condiciones socio-económicas o culturales. Surge como consecuencia de la internacionalización cada vez más acentuada de los procesos económicos, los conflictos sociales y los fenómenos político-culturales.

En sus inicios, el concepto de globalización se ha venido utilizando para describir los cambios en las economías nacionales, cada vez más integradas en sistemas sociales abiertos e interdependientes, sujetas a los efectos de la libertad de los mercados, las fluctuaciones monetarias y los movimientos especulativos de capital. Los ámbitos de la realidad en los que mejor se refleja la globalización son la economía, la innovación tecnológica y el ocio.

**SEGUNDA.-** Creemos que al igual que ha sucedido en otras naciones, la globalización y el neoliberalismo se han infiltrado en los países latinoamericanos, en razón de la enorme influencia que ejercen los Estados Unidos y sus intereses, los cuales influyen en las políticas económicas, políticas y sociales que internamente se intenten implantar en muchas naciones del mundo, especialmente las de América.

**TERCERA.-** Recientemente en Latinoamérica se ha expresado el fenómeno de liberalismo en razón de que ha habido una gran apertura de los mercados, el desvanecimiento del proteccionismo, la privatización de los bienes colectivos, así como por los drásticos recortes presupuestarios a las instituciones de previsión, protección y desarrollo social. El resultado de este conjunto de medidas, ha sido una creciente desigualdad y pobreza de las sociedades latinoamericanas.

**CUARTA.-** A raíz de la aparición de la globalización, el panorama que prevalece en Latinoamérica no resulta muy halagador, ya que día con día se ven más y más pobres en dichas naciones, lo que ha provocado que los planes de gobierno sean insuficientes, excluyendo a la mayoría de los habitantes de los programas de ayuda más elementales o básicos.

**QUINTA.-** Para millones de latinoamericanos, la pobreza representa también un estado de privaciones permanente, una sujeción perenne a múltiples formas de discriminación y dominación, que se encuentran arraigadas en las históricas relaciones jerárquicas, autoritarias y paternalistas de estructuras clasistas de opresión y explotación, sobre las que se ha colocado a últimas fechas apenas una leve capa de democratización aparente.

**SEXTA.** El descontento social en el que ha estado sumergido sistemáticamente Venezuela, provocó a nuestro parecer, la ascensión al poder del actual presidente Hugo Chávez, quien siempre se ha mostrado contrario a la postura estadounidense con respecto a los países de Latinoamérica.

**SÉPTIMA.** Chávez ha emprendido durante su gobierno medidas de carácter social, lo que ha originado a la vez, apoyo entre los sectores populares y los militares que son quienes mantienen en el poder a Chávez, pese la campaña mediática y la oleada de protestas de las viejas elites venezolanas que existen en su contra.

**OCTAVA.-** Cotidianamente nos enteramos de que Venezuela es una de las naciones del mundo que más estallidos o protestas sociales tienen, lo anterior se debe a que existe una marcada pobreza en gran parte de la población a quienes las políticas sociales del Estado beneficiaban muy poco o nulamente, y en donde resulta paradójico observar que también es uno de los mayores productores de petróleo, es decir, existía una errónea distribución de la riqueza entre los venezolanos. Cuestión que con el nuevo gobierno ha ido cambiando y gran parte

de la distribución de las ganancias petroleras son destinadas a la erradicación de la desigualdad

**NOVENA.** A nuestro parecer, los gobiernos latinoamericanos viven en constante crisis por la ausencia de políticas sociales o por el poco impacto que tienen por su carácter paternalista por que no ataca de fondo el problema de la pobreza ni generan la participación de la población en estas.

**DÉCIMA.** Venezuela vivió una grave crisis en todos los sectores y desconfianza en los partidos tradicionales, ya que las políticas sociales no habían satisfecho a un grueso importante de la población. Lo cual a nuestro parecer fue cambiado con la llegada de Hugo Chávez, este tipo de crisis se han visto en otras naciones sudamericanas, tales como Argentina y Ecuador, cuyas situaciones no distan mucho de lo que pasa en Venezuela, es decir, mientras haya una inestabilidad política, económica y social, muy difícilmente los mandatarios duran mucho tiempo.

## BIBLIOGRAFIA

AMARTYA Sen, (2002) "How to Judge Globalism", en *The American Prospect*. Traducción del inglés: Ilán Semo

AISBETT, E. (2004) *Why are Critics So Convinced that Globalization is Bad for the Poor?* Forthcoming in *Globalization and Poverty*, edited by Ann Harrison, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Previously entitled *Globaization, Poverty and Inequality: are the criticims vague, vested, or valid?*

AHARONIAN Aram, Ruben, (2002) *Petróleos de Venezuela: El gran botín del golpe, Rebelión.*

ARENDT, Hannah, (1976) *The Origins of Totalitarism.* *Harcourt Brace and Company*, Nueva York.

ARIAS, Ángel, (2002) *Control obrero y popular.* Congreso Constituyente de los trabajadores petroleros

BARDHAN, P. (2003) *Globalization and the Limits to Poverty Alleviation*, Unpublished Draft, Berkeley

BHAGWATI, J. (2000) *Globalization in your face – A new book humanizes global capitalism*, Foreign Affairs.

BHAGWATI, J. y SRINIVASAN, T.N.(2002), *Trade and Poverty in the Poor Countries*, *AEA Papers and Proceeding.*

BHALLA (2002), *Imagine there´s no country: poverty, inequality and growth in the era of globalization*, IIE

BIRSDALL N., Londoño J.L. (1997), *Asset inequality does matter: Lessons from Latin America*, *IADB OCE Working Paper, March*

Boletín CLACSO. Secretaría Ejecutiva. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires, Argentina. Año IV, Núm. 19, abril-mayo-junio 1973: Reunión de Cientistas sociales del Tercer Mundo (Jorge Graciarena).

BOLTVINIK, Julio (1996), "*Poverty in Latin América: A critical analysis of three studies*", *International Social Science Journal*, núm. 148.

BOUÉ, Juan Carlos (2002). *El programa de internacionalización de PDVSA: ¿triunfo estratégico o desastre fiscal?*, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 2002, vol. 8 nº 2 (mayo-agosto).

CAN (2001), *Renovación del Atdpea. Síntesis elaborada por la Secretaría General de la CAN*



CASTELLS, Manuel (1999) *La Era de la Información*. Alianza vol. 1.

CASTELLS, Manuel (1998) *¿Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la Era de la Información, seminario sobre Sociedad y Reforma del Estado, Ministerio de Administración Federal y Reforma del Estado, San Pablo, marzo de 1998.*

CEPAL. *Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa.*

CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2000-2001.*

COHEN, Ernesto y FRANCO, Rolando (1996) *Evaluación de Proyectos Sociales, Siglo XXI, México.* .

CLACSO (1989) *Los actores socio-económicos del ajuste estructural ¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina?* Volumen 4 Buenos Aires: CLACSO, abril 1989.

COMISIÓN LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE SOBRE EL DESARROLLO SOCIAL (CLCDS) (1995), *Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social*, Santiago de Chile, BID-CEPAL--PNUD.

COMITÉ INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRÍCOLA (CIDA) (1962-1964), *La tenencia de la tierra y el desarrollo agrícola en América Latina*, Washington, D. C., CIDA-CEPAL-BIDFAO-OEA, varios volúmenes.

CHÁVEZ y la Revolución Bolivariana – Conversaciones con Luis Bilbao, Ediciones Le Monde Diplomatique, Buenos Aires, 2002.

DEBRAY, Régis (1995). *El Estado Seductor*, Manantial, Buenos Aires, Argentina.

*Documento Final Seminario Regional de Programas Compensatorios en Educación: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, República Argentina, 1998.*

DOLLAR, D. y KRAAY, A. (2002) *Growth is good for the poor, Journal of Economic Growth.*

DURSTON, John (1998) *La participación comunitaria en la gestión de la escuela rural*. En: Ernesto Cohen, Educación, Eficiencia y Equidad, CEPAL/OEA/SUR.

ENTHOVEN, Alain (2004). *Sustaining market-based a healthcare system*. Stanford University Graduate School of Business USA.

EMMERIJ, Louis (1996) *Economic and Social Development into the Twenty-First Century*

EMPOWERMENT. (1992) *The Politics of Alternative Development*, Cambridge, Mass., Blackwell.

ESPINOLA, Viola y MARTÍNEZ, Rodrigo. *Importancia Relativa de Algunos Factores del Rendimiento Educativo*; y ARANCIBIA, Violeta. *Factores que Afectan el Rendimiento Escolar de los Pobres*. En: *Educación, Eficiencia y Equidad*, editado por Ernesto Cohen, Colección Estudios Sociales CEPAL/OEA/SUR.

ETCHEVERRY JAIM, Guillermo. (1999) *La Tragedia Educativa*. Fondo de Cultura Económica, México.

*EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES*: Ernesto Cohen y Rolando Franco, Siglo XXI, 1992.

FANNON, Frantz. (1979) *Los condenados de la Tierra*. Civilizacao Brasileira. Río de Janeiro.

FARGIER M. et. al. (1997) *La apertura petrolera en el capitalismo rentístico venezolano: un intento de explicación*, Revista Brasileira de Energia, Volumen 6, N° 1 - 1° semestre 1997.

FIGUEROA, Adolfo. (1996) "*The distributive issue in Latin America*", International Social Science Journal, número 148.

FLEURY, Sonia (1997) *Estados sin ciudadanos*, Editorial Lugar, Buenos Aires, Argentina.

FOUCAULT, Michel. (1975) *Discipline and Punish* [1975] (NY: Pantheon, 1977).

FRIEDMANN, John (1996), "*Rethinking poverty: Empowerment and citizen rights*", International Social Science Journal, número 148.

GARCÍA CANCLINI, Néstor (1995), *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*, México, Editorial Grijalbo.

GALBRAITH, John Kenneth. *En los desafíos del nuevo milenio*, Daniel Ulanovsky Sack, Aguilar, 1999.

GENRO, Tarso (2005). *Lula, la economía brasileña y las políticas sociales*, Editorial El País, 19 febrero 2005.

GOLDSMITH, James. ( 1995) *La Trampa*. Editorial Atlántida, Buenos Aires, Argentina.

GUIBLIN, Marc (1999). *El sector petrolero en Venezuela*, Centre d'Études ibériques et latino-américaines appliquées-Université de Paris IV-Sorbonne, DESS - 1998-1999.

GRISAY, Aletta y MAILCK, Lars: «*Algunas definiciones sobre calidad de la educación*», IPE, París, 1998. Publicado en MCYE Nación, República Argentina, «Calidad, Equidad y Pertinencia». Documentos de referencia. Seminario Regional de Programas Compensatorios en Educación. Buenos Aires, octubre de 1998.

HABERMAS, Jürgen (1999) “*La inclusión del otro*”. Barcelona, España, Editorca Paidós, 1999.

HEINZ, Sonntag (1977). *Hacia una teoría del capitalismo periférico*, en H. Sonntag y H. Valecillos: *El Estado en el capitalismo contemporáneo*, Editorial Siglo XXI, México, 1977.

HERNÁNDEZ PABLO, Habalián y ELIE POLEO, Víctor (2002). *El golpe de estado fue petrolero*, Soberanía.info, nov-2002.

HOBBSAWM, Eric (1995) *Historia del Siglo XX*. Crítica, International Forum on Globalization (2002), Does Globalization help the poor?.

LANDER, Luis E. (2002), *La reforma petrolera del gobierno de Chávez*, Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, 2002, volumen 8, número 2 (mayo-agosto).

LEE, Ricci, (2004), *Once Again, is Openness Good for Growth?* NBER Working Paper No. 10749

GARCÍA, Leocenis (2004). *¿Y después?*, Soberania.info.

LEVIN, H.M. y SOLER, Pilar (1995). “*From remediation to acceleration: a U.S. experience*”, 1995, ponencia presentada al Seminario Internacional sobre Administración Descentralizada y Autonomía Escolar: El Rol de la Comunidad en la Gestión Educativa, CIDE/UNESCO, Santiago de Chile, Noviembre

LONDOÑO, Juan Luis y SZÉKEŇY, Miguel (1997). *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America During, 1970-1995<sup>a</sup>*, BID, 9/1997.

LÓPEZ, R., THOMAS V., Wang Y. (1999), *Addressing the education puzzle. The distribution of education and economic reforms*, EDI World Bank.

LUSTIG, Nora y DEUTSCH, Ruthanne (1998). *The Inter-American Development Bank and Poverty Reduction: An Overview BID*, Washington, 3/1998. .

MEDINA, Fernando (2001). *La Pobreza en América Latina: Desafío para el nuevo milenio*, en Revista Comercio Exterior, v. 51, n. 10, México, octubre del 2001.

MORALES, R. (2000), *Métodos para medir la pobreza*, Universidad Andina, La Paz, Bolivia.

MORALES, R.(2003). Bolivia. Análisis Estructural de la Pobreza,

O'DONNELL, Ippolito y MARKOVITZ Gabriela Brenda (1996), *Poverty in Latin America: Issues and new responses*, University of Notre Dame, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper, número 219.

O'DONNELL, Guillermo (1996). *Poverty and inequality in Latin America: Some political reflections*, University of Notre Dame, The Helen Kellogg Institute for International Studies, Working Paper, número 225.

ORAZIO A., Széquely M. (1999). *La Pobreza en América Latina. Un análisis basado en los activos*, IADB

PEÑAS, Francisco Javier (2000). *África en el sistema internacional: cinco siglos de frontera*, Los Libros de la Catarata, Madrid.

POLEO, Víctor (2002). *Estafa continuada y agravada*, Soberanía.info

PSACHAROPOULOS, George y PATRINOS, Harry Anthony (1994). *Indigenous people and poverty in Latin America, An empirical analysis*, Washington, D. C., The World Bank.

RAVAILLON, M. (1999). *Can high-inequality developing countries escape absolute poverty?*, World Bank

RAVAILLON, M. (2003). *The debate of globalization, poverty and inequality: why measurement matters*, International Affairs 79, 4 (2003).

RIVERO, José (1999). *Educación y exclusión en América Latina*. Miño y Dávila.

RODRÍGUEZ, F. (2000). *Trade Policy and Economic Growth*, CEPR Discussion Paper No. 2143 .

ROMÁN, E. (2001). *Breve visita a la Globalización*, Universidad de Costa Rica (mimeo)

ROWNTREE, N.W.(1901), *Poverty: A Study of Tyown Life*, Macmillan, Londres.

SANDERS, J. W. (1997). *The War of Historical Interpretation and Prospects for Peace in the Post-Cold War Era*, Citado por Francisco Javier Peñas en Occidentalización, fin de la Guerra Fría y Relaciones Internacionales. Alianza Editorial.

SANTOS, Milton (2000). *Por uma outra globalizacao, do pensamento único a consciencia universal*, Editorial Record, Rio de Janeiro, Brasil.

SOUSA, Santos (1995). *A Construção Multicultural da Igualdade e da Diferença*, vii Congreso Brasileño de Sociología, Río de Janeiro, Brasil.

STROBEL, Pierre (1996), *From poverty to exclusion: A wage-earning society of a society of human rights?*, International Social Science Journal, número 148.

SZÉQUELY, M. y LONDOÑO, J. L. (1999), *Sorpresas distributivas después de una década de reformas: Latinoamérica en los noventa*, IADB, Documento de Trabajo 352 28

TEDESCO, Juan Carlos: *El Nuevo Pacto Educativo*, Editorial Anaya, 1995.

TROTSKY, Leon (1938). *México y el imperialismo británico*, 5 de junio de 1938, en Escritos, Tomo IX, Editorial Pluma, México.

UNITED NATIONS RESEARCH INSTITUTE ON SOCIAL DEVELOPMENT (UNRISD) (1995), *Estados de desorden. Los efectos sociales de la globalización*, Ginebra, UNRISD.

WALLER MEYERS, Deborah, *Remesas de América Latina: revisión de la literatura*, en Revista Comercio Exterior, volumen 50, número 4, México, abril del 2000.

WILPERT, Gregory (2004). *La lucha de Venezuela contra la pobreza*, ZNet, enero 2004.

## FUENTES CONSULTADAS EN INTERNET

Asociación Civil educación para todos: <http://www.educacionparatodos.org.ar>  
«Informe Final de Evaluación Externa del Plan Social Educativo».

<http://www.ilo.org>, 2005.

<http://www.socialismo-o-barbarie.org>, 2005)

<http://www.mas.org.ar>, 2005

<http://www.analitica.com/va>, 2005.

<http://www.undp.org/hdr2000/spanish/book/ch0.pdf>,, 2005.

<http://www.undp.org/hdr2000/spanish/book/ch0.pdf>, 2005,

<http://www.ospaaaal.org/osp0718.htm>, 2005

<http://news.bbc.co.uk>., 2005.

<http://www.luiastascon.com/ltg/logros/4-2.htm>

<http://www.redvoltaire.net/article1687.html>,

<http://www.ciess-econometrica.com.bo>, 2005.

<http://www.socialismo-o-barbarie.org>, 2005.

<http://www.franzjutta.com>.

<http://www.cepremap.ens.fr/levy/>, 2005.

<http://www.bvc.org.ve>, 2005.

<http://www.mpd.gov.ve>, 2005.

<http://www.bancomercantil.com>, 2005.

<http://www.derechos.org.ve>, 2005.

<http://www.mij.gov.ve>, 2005.