

**UNA MIRADA A VENEZUELA Y COLOMBIA DESDE LA POLITICA SOCIAL, LA
POLITICA ECONOMICA Y LAS TRANSFORMACIONES DEL ESTADO: 2002-
2008**



Universidad
del Cauca

PABLO ÁNDRÉS GUTIERREZ GÓNZALEZ

LINDA PATRICIA LÓPEZ ACEVEDO

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLITICA
POPAYÁN
2011**

**UNA MIRADA A VENEZUELA Y COLOMBIA DESDE LA POLITICA SOCIAL, LA
POLITICA ECONOMICA Y LAS TRANSFORMACIONES DEL ESTADO: 2002-
2008**

**PABLO ANDRÉS GUTIERREZ GÓNZALEZ
LINDA PATRICIA LÓPEZ ACEVEDO**

**Trabajo de Grado para optar al título de
POLITOLOGO(A)**

**Director
GILDARDO VANEGAS
SOCIOLOGO**

**UNIVERSIDAD DEL CAUCA
FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLITICA
POPAYÁN
2011**

Nota de aceptación

Jurado

Jurado

Jurado

Popayán, Junio de 2011

DEDICATORIA

“Uno se embarca hacia tierras lejanas, o busca el conocimiento de hombres, o indaga la naturaleza, o busca a Dios; después se advierte que el fantasma que se perseguía era Uno mismo”

E.S. Santos Lugares, otoño de 1945.

“APEIRÓN.

Se nos dice que este imperfecto Universo en que vivimos está formado por una única sustancia que transmuta sin cesar, asumiendo transitoriamente la forma de árboles, criminales y montañas. Como un artista insatisfecho que destruye siempre su obra, este proceso intenta copiar un Universo Fantástico donde el movimiento no existe, un Universo donde está el Árbol, el Animal, la Justicia, Sócrates, y el Triángulo. Todos estos objetos son inalterables, incorruptibles, porque el tiempo no pasa por ellos, el tiempo que todo lo corrompe y todo lo transforma, el tiempo que quizá es la corrupción y la transformación.

De modo que las cosas, las muertes, los amores del universo cotidiano son como aproximaciones groseras de esos Objetos Fantásticos. Y aunque nunca los hemos visto, creemos que existen en alguna parte. Creemos, por ejemplo, en la eternidad de algo que llamamos al Árbol, que es una idea fija, cristalizada, a la que tímidamente se acerca, con riegos y cuidados, un montón de partículas universales, que antes eran sal, montaña y agua. Este frágil ser vacila y muere antes de haber alcanzado aquel estado ideal, porque parece como si la naturaleza fuera enemiga de las cosas puras e incorruptibles. Y así la piedra se transmuta en árbol, el hidrógeno en oxígeno, Platón en Aristóteles, el amor en odio, el criminal en santo.”¹

¹ UNO Y EL UNIVERSO (1945). Ernesto Sábato.

AGRADECIMIENTOS

*A Dios y todas sus manifestaciones, logrando que este camino se empezara y hoy
culminemos una etapa.*

*A Rosalinda y Ana Cecilia, a Gustavo y Héctor Fabio, pilares de lo que hoy somos, de
antemano totalmente agradecidos por su dedicación, acompañamiento y motivación a
seguir siempre adelante “porque para atrás ni para tomar impulso”.*

*A Hernando Paredes maestro y amigo por habernos quitado el “velo traslapado” para ver
la realidad de la vida.*

*A todas las personas (profesores, amigos, familiares, compañeros) que directa e
indirectamente afectaron nuestras vidas y por ende colaboraron en el desarrollo de este
trabajo, que hoy no termina si no que apenas inicia.*

*Son pocas las palabras cuando de agradecer se trata, pero esperamos que ustedes sepan
que estamos totalmente complacidos, orgullosos y recompensados por haber contado con
la suerte de tenerlos aquí al lado nuestro y siempre dispuestos y atentos a colaborarnos.*

LINDA Y PABLO.

CONTENIDO		Pág.
RESUMEN		8
		9
ABSTRACT		
		10
INTRODUCCIÓN		
CAPITULO I		
1. COLOMBIA, AVATARES DE DECADAS PÉRDIDAS		25
1.1 “MANO FIRME, CORAZÓN GRANDE, El camino de la confianza”		30
1.2 “ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS”.		31
1.3. TENDENCIAS DE LA POLITICA SOCIAL 2002-2008, EN COLOMBIA		41
CAPITULO II		
2. “EL PAIS DE GRANDES CERTEZAS Y SOLIDAS INSTITUCIONES.		51
2.1 “VENEZUELA CONSTRUYE SU CAMINO, EN TRANSICION HACIA LA REVOLUCION BOLIVARIANA.” 2002-2008		57
2.2 «VAYAN CASA POR CASA A PEINAR EL TERRENO, EL ENEMIGO ¿CUÁL ES?, EL HAMBRE»		60
2.3 HACIA LA BUSQUEDA DEL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI		67

2.4 EL GRAN PROBLEMA: EL DOBLE PODER	72
2.5 TENDENCIAS DE LA POLITICA SOCIAL VENEZOLANA 2002- 2008	76

CAPITULO III

3. REVOLUCION BOLIVARIANA, SEGURIDAD DEMOCRATICA ¿CON BENEFICIO Y EQUILIBRIO SOCIAL?	80
3.1 COLOMBIA, LA GRAN EMPRESA “DEMOCRÁTICA”	81
3.2 LA NUEVA VENEZUELA Y SU REVOLUCION BOLIVARIANA	87
3.3 A MANERA DE CONCLUSIÓN	92
BIBLIOGRAFIA	106

LISTA DE GRAFICAS

	pág.
Grafico 1. Pobreza Nacional Anual 2002-2008. MESEP	33
Grafico 2. Gini Nacional Anual 2002-2008. MESEP	41
Grafico 1. Coeficiente de Gini 2002-2008. INE	69
Grafico 4. Pobreza Nacional Anual 2002-2008. INE	74

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Distribución del Ingreso América Latina 2002-2005. CEPAL	40
Tabla 2. INDICADORES SOCIOECONOMICOS. INE, 2008	75

RESUMEN

El siguiente análisis contextualiza el sistema económico, político y social en Colombia y Venezuela para el 2002-2008. A través de las dinámicas del desarrollo y sus transformaciones, pretendiendo vislumbrar la influencia de la política económica en la elaboración de la política social y de cómo su aplicación transforma al Estado frente a fenómenos como la desigualdad y la pobreza, desde el sector salud. Al reconocer y afirmar que estos dos países al igual que toda América Latina estuvieron y están determinadas por los acontecimientos de la crisis económica que vivió la región en las décadas de los ochentas y noventas y por el afán de encontrar nuevas formas para superar el causal y mísero contexto en el que se desenvuelve el devenir de las vidas de los colombianos y venezolanos.

Así, se aclara que el desarrollo económico por sí solo no garantiza mejor calidad de vida, es necesario que exista un acompañamiento político y social. La problemática surge al observar que estos ejes dependen de la postura de los gobiernos en cabeza del Estado como garante y hacedor de leyes, que determina la relación causal del crecimiento económico, del desarrollo humano² y social. Ahora bien, al emplear esta relación se trata de argumentar que las dinámicas de un país están condicionadas recíprocamente, por lo tanto las condiciones de vida dependen de diversas acciones, que conjuntamente van a afectar o beneficiar en gran medida a una población.

Palabras Claves: Política social, universalidad, focalización, política de desarrollo, desigualdad, pobreza, Estado, salud, Colombia y Venezuela.

² “El desarrollo humano es una teoría y una metodología del desarrollo económico, político y social, que pretende integrar y superar los principales enfoques convencionales. En particular, el desarrollo no se reduce al aumento de la riqueza o del ingreso *per cápita* sino que abarca otros valores –la equidad, la democracia, el equilibrio ecológico, la justicia de género, etc.- que también son esenciales para que los seres humanos podamos vivir mejor.”. PNUD. *El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia - 2003*. Copyright ISBN 958-97196-7-8 <http://www.pnud.org.co/indh>. Bogotá, Colombia, septiembre de 2003.p.13.

ABSTRAC

The following analysis contextualize the economic political and social in Colombia and Venezuela for the 2002-2008. Through the dynamics of the development and their transformations, seeking to glimpse the economic politics' influence in the social politics' elaboration and their application transforms to the State in front in phenomena like the inequality and the poverty of how, from the sector health. When recognizing and the affirm that these two countries the same as all Latin America was and they are determined by the events of the economic crisis that the region lived in the decades of the eighty and ninety and for the desire of finding new forms to overcome the causal and miserable context in which is unwrapped becoming of the lives of the Colombians and Venezuelans.

This way, the clears up that the economic development by itself doesn't guarantee better quality of life, it is necessary that a political and social accompaniment exists. The problem arises when observing that these axes depend on the posture of the governments in head of the State as guarantor and maker of laws that it determines the causal relationship of the economic growth, of the human³ and social development. Now then, when using this relationship it is about arguing that the dynamics of a country are conditioned reciprocally, therefore the conditions of life depend on diverse actions that jointly will affect or to benefit in great measure to a population.

Key words: social politics, universality, focalization, development politics, inequality, poverty, State, health, Colombia and Venezuela.

³ "The human development is a theory and a methodology of the economic, political and social development that it seeks to integrate and to overcome the conventional main focuses. In particular, the development doesn't decrease to the increase of the wealth or of the entrance per capita but rather sandal other values .la justness, the democracy, the ecological balance, the justice of I generate, etc.- that they are also essential so that the human beings can live well". UNDP. *The conflict, alley with exit*. Inform **National of Development Human for Colombia - 2003**. Copyright ISBN 958-97196-7-8 <http://www.pnud.org.co/indh>. Bogotá, Colombia, September of 2003.p.13.

INTRODUCCION

La tradición de todas las generaciones muertas oprime como una pesadilla el cerebro de los vivos. Y cuando estos se preparan justamente a revolucionarse y a revolucionar las cosas, a crear algo nunca visto, en épocas de crisis revolucionaria, es precisamente cuando conjuran temerosos en su auxilio los espíritus del pasado, toman prestados sus nombres, sus consignas de guerra su ropaje para, con este disfraz de vejez venerable y este lenguaje prestado, representar la nueva escena de la historia universal.

Karl Marx, El 18 Brumario de Luis Bonaparte

Es imperante el análisis de la política social, a través de su elaboración, aplicación, componentes teóricos y sociopolíticos. Para pensarla más allá de una perspectiva económica, que plantea el desarrollo social desde el crecimiento económico como único eje fundamental para alcanzar situaciones de plena estabilidad, en el que todos los objetivos de corto, mediano y largo plazo están subordinados a este principio orientador (la economía, el mercado), que compromete y desliga las estrategias sociales de su deber ser. Transformando los acontecimientos y las acciones que modernizan y afectan la sociedad, más allá del comportamiento humano, así pues, la política social afecta directamente a los sujetos sociales de una población determinada. Entendidos como:

[...] hombres y mujeres con iniciativas impulsadas por todas las formas de organización, integración e identidad social (clase, etnia, género, sectores productivos, profesión, organización política y civil, desplazamiento, origen geográfico, etc.), es decir, formas particulares de expresión social, las cuales se convierten en mediaciones de poder y de lucha entre la formación y estructura de la sociedad y la división social que se genera por la división del trabajo y las diferentes formas despectivas de expresión política⁴

⁴ RAMOS, Pérez, Arturo. "GLOBALIZACION Y NEOLIBERALISMO: Ejes de la Reestructuración del Capitalismo Mundial y del Estado en el fin del siglo XX". PLAZA Y VALDES, PYV, Editores. México, 2001. Nota al pie: 19. p. 24

Estos sujetos sociales se desarrollan entre el conflicto y la toma de decisiones, elementos que motivan la constante construcción de sistemas de vida, que conlleva a un imprescindible cambio social positivo o negativo, según la aplicación y elaboración de dicha política. Ahora bien, se especifica, que el objetivo primordial de la política social es el de oprimir el círculo vicioso de la pobreza, fenómeno que vincula directamente la inequidad económica y la exclusión social.

Lo que genera diversas tensiones de conceptualización de dicha política. En la que se plantea el cuestionamiento entre la legitimidad del Estado y su capacidad de acción frente a la regulación y el establecimiento de principios básicos, para establecer la convivencia y la integración en una sociedad determinada. Aquí, resalta la importancia del sistema político como esfera en la que se manifiesta el poder del Estado en el sector social, y del que se desprende el derecho que permite la acción e integración, el pacto y la promoción de principios mínimos para la convivencia, fundando el sentido de cooperación y conciencia, que propicia las actitudes y mecanismos para que se establezca una cultura participativa.

Entonces, La aplicación de la política social no garantiza por sí sola, alguna efectividad de cambio en los fenómenos sociales, debido a que su manifestación depende de la postura o modelo estatal que acoja cada régimen político, en otras palabras, la efectividad de dicha política depende de la concepción en la que se enmarque, advirtiendo que es indispensable en cualquier patrón establecido de Estado. Dentro de esta complejidad conceptual, se pueden advertir dos orientaciones.

Una, que consiste en aplicarla desde una mirada limitada de programas de bienestar social. Es decir, un conjunto de medidas que permiten mejorar o empeorar situaciones determinadas, de este modo, se aplican como políticas transitorias y sus fines sólo aminoran o regulan los efectos y fallas de las políticas económicas, es de carácter asistencial y su función es residual, su aplicación es de manera focalizada. La Otra, se organiza desde la eliminación o reducción de las inequidades sociales por medio de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades, que incluye toda actividad que favorezca la realización de los derechos humanos, la inclusión y la promoción de actividades que afecten la distribución del ingreso, acompañadas por las que buscan construir y conservar el dinamismo social⁵, tendencia que procura el fortalecimiento de los derechos ciudadanos desde los principios de la universalidad y la solidaridad. Perspectiva desde la cual se analizará el siguiente trabajo.

El surgimiento de la política social se remonta a las últimas décadas del siglo XIX en Europa, con el objetivo de moralizar la economía liberal, a fin de evitar las injustas consecuencias de la revolución industrial, al preocuparse por las personas

⁵ Cuadernos del CENDES. *“Política social en Venezuela.: 1999-2003”*. Año 21, N°55, tercera Época. Enero –Abril 2004. pp. 47-48

amenazadas por la pobreza: ancianos, vagabundos, enfermos, niños. Con lo que se pretendía estar a la par de la modernidad y el progreso, desde la visión de lo público para todos (salud, educación), encerrado desde la lógica de la garantía y existencia de un Estado de bienestar, con lo que se promovían servicios sociales desde legislaciones protectoras, en especial al trabajo, fortalecida desde un sistema integral de política social.

A diferencia de ésta, la política social aplicada en América Latina fue más limitada, se interesó por las condiciones laborales de la clase trabajadora: prohibición del trabajo a los menores de edad, reducción de la jornada laboral, salarios más justos, seguridad en el trabajo, etc. Lo que promovió una aplicación paliativa y sesgada al establecer mejores servicios y atención según la posición laboral. Coadyuvado por un debilitado o incipiente Estado de bienestar. A partir de 1980, la reestructuración de la política social estuvo directamente intervenida por una serie de principios estipulados directamente por entidades norteamericanas como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco mundial (BM) que establecieron mecanismos y nuevas tácticas con el argumento de mejorar la crisis en la región.

Luego de la crisis de los noventa que cobijó la región en todos los aspectos, la gran mayoría de los países modificaron su modelo de desarrollo (estado céntrico de sustitución de importaciones), por uno mercado céntrico y orientado a la exportación; con el fin de superar los percances económicos, fortalecer las instituciones e implementar estrategias para la mitigación de las desigualdades sociales. Pese a esto, no se generan mayores crecimientos, ni estabilidad en las tasas arancelarias, comprobado en los indicadores de bienestar que no manifiestan un panorama positivo. Más bien la población en situación de pobreza e indigencia aumenta en términos absolutos para la región⁶, Debido a que se establece como estrategia para la mitigación de la pobreza y la desigualdad el crecimiento económico y la industrialización, sustentado en que a mayor crecimiento mayor capacidad adquisitiva y por ende mejor prestación de servicios y mayor alcance social, esto sin modificación de bases estructurales.⁷

Así, estas tácticas específicas fueron: la focalización, la participación privada a través de subsidios a la demanda y la descentralización. Mecanismos que fortalecieron toda dinámica neoliberal hasta nuestros días. Transformando y ampliando el radio de acción de dicha política, de una manera racionalizada frente al gasto público en busca de una efectiva aplicación para abolir la pobreza, desde mecanismos sistematizados como censos a beneficiarios. Bajo la premisa de

⁶ FILGUEIRA, Fernando. RODRÍGUEZ, Jorge. *“Desarrollo Económico y Desarrollo Social: una aproximación política al problema del déficit y superávit social en América Latina”*. Documento a presentarse en el Congreso de LASA; Guadalajara, Abril, 1997. Chicago, Febrero, 1997, pp.2-7.

⁷ CALDERÓN, Fernando. SZMUKLER, Alicia. *La Pobreza y las Nuevas Condiciones de Desigualdad Social*. Nueva Sociedad, Nro. 149, mayo- Junio 1997, pp. 2-15

eliminar las desventajas que generan desequilibrio en el desarrollo social y económico de cada país, a través de la racionalización del Estado con el fin de convertirlo en algo financieramente rentable, planteado en esquemas mixtos, es decir, público-privado, reflejado en la descentralización del Estado, justificado en el recibo de los beneficios ya sea por parte de entidades estatales o privadas.

La transformación que ha tenido la política social con el transcurrir del tiempo se evidencia en sus campos acción, que no llegan sólo a las capas más necesitadas de la población, si no a la mayoría de las personas, impulsando el concepto de la universalización y la solidaridad para los derechos civiles y políticos, además de los económicos, sociales y culturales, bajo la premisa que todo ser humano tiene igualdad de condiciones, partiendo de los principios emancipadores de la libertad, la ciudadanía y la igualdad.⁸Bajo estos parámetros, el trabajo mancomunado de la región se direcciona especialmente, al combate decisivo de la pobreza extrema, identificando objetivos que apuntan a la lucha contra la pobreza y el hambre, la reversión del deterioro ambiental, el mejoramiento de la educación, la salud, y la promoción de la igualdad, haciendo énfasis en la eliminación de la desigualdad en América Latina.⁹

Pero, aunque se han proyectado estrategias para mejorar la situación social, estas no han sido suficientes, manteniéndose en el rango de la región más desigual del mundo.¹⁰ Característica a lo largo de la historia reflejada en sus bajas tasas de crecimiento, en la deficiente redistribución del ingreso y en la poca capacidad de adquisición productiva. Acrecentada por la falta de empleos dignos y formales, es decir, un buen salario, buen horario, seguridad social, entre otras condiciones, fortalece el círculo vicioso de la pobreza, a partir de que la situación de no tener acceso a la salud y a la educación, a una adecuada alimentación, a una vivienda digna, no como servicios, si no como derechos, imposibilita la obtención de una mejor calidad de vida.

⁸ El concepto de “desarrollo humano” y el concepto más reciente de Amartya Sen, de “desarrollo como libertad”, son expresiones de esta perspectiva que tiene indudablemente raíces profundas en los debates previos sobre desarrollo. Su principal manifestación es la difusión gradual de ideas y valores globales, entre ellos los de derechos económicos, políticos, sociales y culturales, respetando la equidad de género y la diversidad étnica y cultural. SEN. Amartya. *OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: UNA MIRADA DESDE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*. agosto del 2005. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile. p. 2.

⁹ Objetivos del milenio.

¹⁰“la desigualdad inicial, el insuficiente y volátil crecimiento económico y la concomitante falta de empleos de calidad están en la base de la persistencia de la pobreza, que afecta en promedio al 43% de la población, incluido un 19% que vive en la pobreza extrema.” SEN. 2005, “*Objetivos de desarrollo del milenio...*”, Introducción.

Así, es importante resaltar los principios de la política social como la universalidad, solidaridad, indivisibilidad y la no exclusión¹¹, que implican la garantía a todos los ciudadanos respecto a la protección y los beneficios fundamentales que aseguran la participación plena dentro de cualquier sociedad. Estos principios son garantes de igualdad en oportunidades, además de sustentar el sentido de pertenencia y cohesión social, Por ultimo brindan la gobernabilidad imprescindible para la construcción de una aceptación social, que genera desarrollo colectivo, equitativo e incluyente, es decir, aseguran la protección social a todo aquel que no pueda acceder a ella por sí solo y en forma íntegra, parcial o temporal, por razones involuntarias.

Sin embargo, esto no necesariamente significa que todos deban recibir los mismos beneficios o que el acceso a los servicios sociales deba otorgarse siempre de manera enteramente gratuita o automática, sin que medie una contribución específica, el pago de impuestos generales o una verificación de medios. En efecto la universalidad no es contrario al establecimiento de criterios de selectividad o focalización: a fin de extender la ciudadanía económica y social a quienes menos puedan ejercerla y ante una situación de recursos escasos, puede considerarse la posibilidad de aplicar criterios de selectividad que favorezcan a los grupos de menores recursos. En este contexto la focalización responde al doble propósito de elevar al máximo el efecto de los recursos empleados y beneficiar a quienes se encuentren en condiciones más precarias o vulnerables. (Cohen y Franco). Por todo ello, la focalización debe ser un instrumento que, aplicado correctamente, pueda contribuir a la universalización de la ciudadanía económica y social.¹²

El contexto latinoamericano ha trabajado la política social bajo el concepto limitado de un conjunto de medidas que contribuyen al mejoramiento de una situación específica, es decir, transitorias con el objetivo de aminorar o regular las agresiones de la política económica, pero siempre manteniendo un círculo vicioso en el desarrollo humano. Concepto que subordina lo social¹³ a la relación del Estado, es decir, el control y la generación de ésta, compromete de cierta manera la acción del gobierno y aunque se plantea que no sólo depende del Estado, sí es necesaria su orientación y regulación.

Dicha intervención implica además de una transferencia o entrega de bienes y/o servicios a una localidad determinada, la posibilidad y la necesidad de la participación activa de dicha población, con el fin eliminar la pasividad provocada

¹¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, CEPAL / Alfaomega, Bogotá, 2000

¹² MACHINEA, José Luis. CRUCES, Guillermo. ***Instituciones de la política social: objetivos, principios y atributos***. CEPAL - SERIE Informes y estudios especiales N° 17. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile julio de 2006. P.13

¹³FERNÁNDEZ, Oscar, compilación. *“Política social y descentralización en Costa Rica”*. UNICEF. Universidad de Costa Rica, San José, 1998. pp7-29

por el acto de recibir esos bienes y/o servicios, como dadas de mandatarios de turno, etc., que desmotivan el potencial de organización de lo social e impulsan la idea de que lo más conveniente es la desaparición del Estado, en donde éste ya no es un garante de los derechos, si no un empresario que suministra servicios.

Es preciso aclarar, que el desarrollo económico por sí solo no garantiza mejor calidad de vida. Es necesario que exista un acompañamiento político y social. La problemática surge al observar que estos ejes dependen de la postura de los gobiernos en cabeza del Estado como garante y hacedor de leyes, que determina la relación causal del crecimiento económico, del desarrollo humano¹⁴ y social. Ahora bien, al emplear esta relación se trata de argumentar que las dinámicas de un país están condicionadas recíprocamente, por lo tanto las condiciones de vida dependen de diversas acciones, que conjuntamente van a afectar o beneficiar en gran medida a una población.

El sistema mundial y el modelo económico impuesto a América Latina durante la última década, se basa en la determinación de la existencia de una sola división social, enmarcada en las relaciones laborales, fortaleciendo el patrón de jerarquización referido a la pertenencia social que se produce a través de la integración subordinada, es decir, por el fenómeno de la desigualdad el cual domina toda la región. Basado en la exportación, en la mayor ganancia del Producto Interno Bruto (PIB) y en el poco impulso al consumo privado. Además, de la descentralización en la que el Estado minimiza su acción social.

Justamente, se fabrica una perspectiva de la pobreza y la desigualdad en una palabra: exclusión. Que constituye uno de los ejes fundamentales para la no incorporación de la población civil, a la comunidad social y política¹⁵, es decir, al reconocimiento de seres humanos activos y participativos en las decisiones y prácticas de todas las esferas estatales. Cediendo a la negación de los derechos civiles, como lo son la igualdad ante la ley, ante el Estado, ante la sociedad. Impidiendo el acceso a la riqueza y su distribución, la cual es producida y pagada a través de impuestos directos e indirectos del trabajo procedente y ejercido por la población.

¹⁴ “El desarrollo humano es una teoría y una metodología del desarrollo económico, político y social, que pretende integrar y superar los principales enfoques convencionales. En particular, el desarrollo no se reduce al aumento de la riqueza o del ingreso *per cápita* sino que abarca otros valores –la equidad, la democracia, el equilibrio ecológico, la justicia de género, etc.- que también son esenciales para que los seres humanos podamos vivir mejor.”. PNUD. *El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia - 2003*. Copyright ISBN 958-97196-7-8 <http://www.pnud.org.co/indh>. Bogotá, Colombia, septiembre de 2003.p.13.

¹⁵ Referida al proceso de participación en el ejercicio del reconocimiento y del sentido de pertenencia de la ciudadanía a la comunidad.

Este ejercicio de exclusión además de fomentar el incremento de la desigualdad, potencializa la mínima expresión del Estado como generador de garantías, debido a que sí un Estado no tiene ciudadanos activos y reconocidos, carece de legitimidad en el ejercicio del poder. Lo que permite observar a un aparente Estado débil, pero que en realidad responde a los establecimientos ideológicos del modelo o patrón político a seguir, en este caso al modelo neoliberal, en el que sus intereses son privados del bien común, pues sólo responde a los beneficios del tercer sector y a la banca internacional.

Esto, reflejado en la población no reconocida como parte la sociedad, por ejemplo al reconocer que el sector privado abarca todas las esferas estatales y convierte los derechos en servicios y las instituciones en empresas, lo que distingue la proyección del Estado, reflejado en el aumento de ganancias y beneficios para los negocios, desplazando la garantía de la esencia social. Más no limitando su poderío, debido a que se habla de un Estado basado en la supremacía de una clase social sobre otra, y su poder se visualiza en la inclusión de las dinámicas sociales, políticas y económicas a una clase determinada.

Todo apunta a la gran incongruencia social, política y económica en la que se ha embarcado la región, reflejado en el mantenimiento de un orden político basado en principios emancipadores como lo son la igualdad, la ciudadanía y la libertad, acompañado del círculo vicioso de la desigualdad y la exclusión, frente a los derechos públicos y el respeto de los derechos sociales. Evidenciado en las actuaciones políticas como el patrimonialismo y el autoritarismo, en los que la cosa pública es de uso privado, en la debilidad y separación de poderes a través del clientelismo, el caudillismo, la corrupción, el aumento del aparato estatal (burocratización), entre otros, además por la existencia de una democracia débil, que se presenta en algunos países como formal y en otros como regímenes populistas, fomentando la validación de prácticas autoritarias, lo que permite un Estado mínimo frente a la legitimidad y legalidad de las acciones.

Hoy, el Estado latinoamericano se caracteriza por poseer instituciones poco solidas y legítimas, de la inexistencia de una justicia accesible e imparcial, de la permanencia de un poder ejecutivo inoperante, de una escasa comunidad política, social activa y reconocida, convirtiéndose en fenómenos que han promovido y permitido la dependencia de América Latina a los países potencias, e instituciones y organismos de corte internacional. Interfiriendo en todas las dimensiones de soberanía estatal, referido a los hechos frente a los fenómenos sociales, económicos y políticos de la sociedad, al promover la centralización y concentración del poderío multinacional y generar fuertes ganancias, a través de un consenso mediático contra la corrupción, legitimando procesos de privatización, representados por el apoderamiento o entrega de bienes y recursos naturales ya

sean o no patrimonios del Estado a cualquier entidad con intensión inversionista, construyendo un Estado en aparente crisis permanente¹⁶.

Y, aunque parcialmente se presentan avances positivos en la región, debido al establecimiento de modelos aparentemente democráticos, en los que predominan mecanismos de participación como las elecciones populares, el reconocimiento en general de los derechos civiles, económicos, culturales, políticos y sociales, que en la práctica se han quedado en el papel. No existen garantías para la satisfacción de los derechos económicos y sociales, y por ende no existe la democracia económica y social (política de la tercera vía), representado en los altos índices de violencia, de corrupción, de desinterés social, de conflictos sociales, igualmente por la poca participación y credibilidad en los espacios de deliberación y representación, lo que ha generado una gran inestabilidad política, social y económica en todo el territorio. Claro esta, sin olvidar que existe presencia de resistencia a estos procesos de crisis, que se enmarcan en un lucha constante de clases (de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba), reconociendo la presencia de la sociedad frente a la lógica capitalista.

Al punto que, el fenómeno de la pobreza tiene como efecto la fragmentación de los actores sociales y el difícil manejo de los procesos por parte de los partidos políticos para dar solución a la complejidad social, lo que debilita la representación y los niveles de participación ciudadana en el ejercicio de toma de decisiones. Esto, es evidente en casos particulares como en la proliferación de nuevos movimientos sociales que aunque fuertes no logran articular una visión que encierre un ideario político y solo funcionan en pro de la reivindicación de intereses particulares o específicos.¹⁷

Ahora bien, un modelo político que busque cohesión social, en el que la desigualdad y la pobreza disminuyan a través de mecanismos que fortalezcan la igualdad y la equidad, debe tener claro los fenómenos que quiere erradicar, perspectiva establecida desde el modelo político, reiterando la supremacía de los principios que rigen la política social, así, al establecer una visión generalizada del comportamiento social y estatal, la creciente desigualdad se reconoce en exclusión social y el aumento de pobreza, remite a la descripción de las estructuras sociales en la que el ciudadano no tiene derechos y es reconocido como usuario, necesitado y consumidor.

De tal manera las políticas sociales se caracterizan por ser asistencialistas y paternalistas, manifestadas en el debilitamiento del imaginario social, actuando más como paliativos de los efectos de la pobreza y la desigualdad. Así, las políticas sociales se convierten en un proceso meramente tecnocrático, en el que

¹⁶ SONNTOG, Heinz. *"Hacia una teoría del Capitalismo periférico"*. En H. Sonntog y H. Valecillos: *"El Estado en el capitalismo contemporáneo"*. Editorial siglo XXI, México, 1997.

¹⁷ SONNTOG.1997, *"Hacia una teoría del Capitalismo periférico"*.

prima el sistema clientelar y la nula participación del ciudadano, contribuyendo al establecimiento de los fenómenos sociales, en el que la exclusión impide el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Por lo tanto, podría argumentarse que las políticas sociales, en América Latina permiten la permanencia del malestar social al conservar en su elaboración factores que empoderan la desigualdad y la pobreza. La población pobre permanecerá excluida en todos los aspectos, porque los instrumentos utilizados incapacitan al ser humano para ejercer presión sobre los gobiernos, estos síntomas se fortalecen de manera directa por el modelo político, la estructura económica y social utilizada, lo que promueve una crisis de representación política originada por las elites auto-legitimadas, volviéndose cada vez más incapaces de representar a los ciudadanos, al intensificar el desinterés de lo público y el desplazamiento de responsabilidades colectivas al ámbito personal.

Por tanto, la noción de pobreza, que cambia histórica y culturalmente, generando diversas apreciaciones, posee una gran particularidad referida a la privación de algo y por ende la sociedad debe tomar medidas tendientes a superarla:

Pobreza es la falta de una o varias garantías, principalmente la del trabajo, que permite a las personas y a las familias asumir sus obligaciones profesionales, familiares y sociales y gozar de sus derechos fundamentales. La inseguridad que produce esta situación puede ser más o menos importante y puede tener consecuencias más o menos graves y definitivas. Se convierte en pobreza extrema cuando afecta a varios sectores de existencia, cuando adquiere carácter persistente o cuando comprometa las posibilidades y de reconquiste por sí misma sus propios derechos por la obtención de un porvenir mas seguro¹⁸.

En consecuencia, es preciso tener en cuenta los acontecimientos que imposibilitan la capacidad para acceder a los bienes y/o servicios, a los derechos y al ejercicio de participación, dentro de las actividades que permitan el fortalecimiento de la ciudadanía, así que la pobreza está supeditada quiera o no a la capacidad de aceptación, integración, y participación de cualquier estructura social.

De este modo, la sociedad capitalista se enmarca en un modelo de regulación social generador de procesos viciosos y reiterativos de desigualdad y exclusión basados en límites establecidos conscientemente, los cuales establecen sistemas de pertenencia y en esa medida facilitan y promueven procesos emancipadores, resueltos dentro de términos y dinámicas establecidas por el sistema, que introduce una única perspectiva de acción y de ver las problemáticas sociales, lo

¹⁸ (Informe del Parlamento Europeo sobre el programa de Pobreza, resolución 216.089 de fecha 23 de marzo de 1996). ALAÑA, J. Critopher. SALOMÓN María T. SALINAS José F. *Generación de un Enfoque Metodológico para la Medición de la Pobreza Subjetiva*. Revista venezolana de análisis de Coyuntura, julio-diciembre, año/vol. IX numero 002. Universidad central de Venezuela. P. 151-163, 2003.

que genera un proceso de debilitamiento social, promoviendo una absurda división en los principios que debe tener la política social. Un caso específico está referido al principio de la universalidad, desvaneciendo en tal sentido su razón de ser. Lo que implica la creación de criterios indeterminados por los procesos de regulación que se basan en la supuesta defensa del poder social y así negar y dificultar todas las demás diferencias, estableciendo dos conceptualizaciones las cuales plantea concretamente el autor Boaventura de Sousa:

Universalidad Antidiferencialista que se basa en la negación de la diferencia, planteando un accionar a través de lo semejante, impidiendo que se genere la comparación y así debilitar el concepto de lo diferente, fomentando la permanencia del modelo de la desigualdad y la estratificación social, que nace del mismo concepto. Esta ideología es promovida políticamente por el concepto de ciudadanía, el cual se considera como principio emancipatorio y como derecho humano. Esta tipología se desarrolla dentro de un Estado de Bienestar, en el que su accionar para mitigar la desigualdad se basa en la política social y para mitigar la exclusión utiliza las políticas de reinserción, las cuales son asimiladas y de fácil aceptación.

Universalidad Diferencialista: Representa la visión tajante de las diferencias, es decir que no permite que las diferencias tengan comparación mínima, debido a la ausencia de criterios universales, accionado siempre como un recurso o en la mayoría de los casos se utiliza para remediar el fracaso del universalismo "antidiferencial"¹⁹.

Actualmente, la estrategia para afrontar al fenómeno de la desigualdad y la pobreza, se basa en una integración subordinada a través de límites que permiten una pretendida sumisión. Y en el proceso de atacar la exclusión se exponen sus diferentes formas, para obtener una fácil aceptación, después expulsarlas o en el peor de los casos exterminarlas. Así, el Estado permite que la sociedad acepte este proceso catalogando y diferenciando los comportamientos de la sociedad en bueno y malo, en justo e injusto, en terrorista o no, criterios que legitiman a los que son ciudadanos y a los que no lo son.²⁰

Estos esquemas de desigualdad y exclusión se mantienen dentro de límites funcionales, encaminados por tácticas capitalistas, planificadas y realizadas a través de prácticas democráticas y de la figura política del Estado social, que establece límites de acción y reconoce el conflicto social institucionalizado, desde la democracia y de mecanismos incluyentes, como: la huelga y la negociación colectiva, basados en supuestos de identidad nacional, es decir, la existencia de una sociedad patriótica, en la que sus intereses se organizan en marchas, sindicatos, corporaciones nacionales. En últimas, demarcando un aparente Estado

¹⁹ BOAVENTURA De Sousa, Santos. *LA CAIDAD DEL NGELLUS NOVUS: ENSAYOS PARA UNA NUEVA TEORIA SOCIAL Y UNA NUEVA PRÁCTICA POLITICA*. ILSA, Santa Fe de Bogotá, Colombia, enero, 2003, pp. 125-130

²⁰ FOUCAULT de Michel. *Microfísica del poder*.

nacional, basado en una economía y un campo de acción nacional, donde el Estado tiene la supremacía en tiempo y espacio, al dirigir sus funciones a la población, en la que las políticas elaboradas deben garantizar la reproducción de familias y hogares estables, hogares que se encuentren acorde al sistema.

El establecimiento de estas dinámicas, planifica y propone de manera apócrifa una mayor y mejor integración social, generación del pleno empleo y de la existencia de una política fiscal redistributiva. Con lo que buscan garantizar los derechos ciudadanos, a través de la existencia de una lucha de clase institucionalizada en organizaciones de intereses específicos como corporativos o gremiales, sin olvidar los de diversas elites existentes, constituyéndose un “modelo alternativo” de reconocimiento político, social y económico.

Lo anterior, evidencia la exaltación de la realidad capitalista, que se presenta así misma como correcta, instituyendo una aparente libertad (libertad no real para la clase dominada), como simple formalismo. Un ejemplo claro se evidencia en las relaciones laborales: aquí, la libertad de los asalariados se representa en la venta o no de su fuerza de trabajo, el que no la venda caerá en la pobreza, así pues, se concreta el concepto de libertad en la realidad, siempre una clase se impondrá sobre la otra, estableciendo mecanismos para que la libertad parezca real y así mantener una dominación inmanente, porque si no es inmanente sería imposible de mantener.

En consecuencia, América Latina en su afán de superar la profunda crisis, la deuda externa, la apertura económica, la globalización, el autoritarismo político, colocó al pueblo en una situación inerte frente a la estrategia neoliberal, arrinconando sus prácticas, limitando su comportamiento y postura ideológica, dirigiéndola a un nuevo modelo en el que se establecen posturas que fijan patrones de acción en los diferentes campos, lo que fomentó el individualismo social, la acentuación de los procesos de desigualdad y exclusión, porque el conjunto de políticas y estrategias acogidas contrastan del contexto real y desarrollo del territorio, caracterizando en la mayoría de los casos un Estado social débil.

La existencia de este Estado débil, es palpable desde la globalización económica liderada por la estrategia neoliberal, que impulsa patrones de comportamiento basado en la acumulación, la confianza ciega a los mecanismos del mercado y todo aquello que deviene de ella, como la estipulación en la asignación de recursos, el rechazo abrupto a la intervención estatal en los asuntos económicos, en la designación de los recursos que es manejada por el mercado, y en la indiscriminada apertura económica que no esta sujeta a regulaciones ni controles estatales.

Ejemplo vivo es, la transnacionalización de la economía, que aumenta las empresas multinacionales, transformando las economías nacionales en locales, deteriorando los mecanismos de regulación nacional, además de fortalecer los

mercados financieros que establecen parámetros en las relaciones de trabajo, con lo que se crea una nueva estructura laboral y de producción. Entonces, el accionar social se perjudica, debido al aumento del desempleo, que trae consigo procesos de exclusión social agravados por la existencia de un Estado mínimo, es decir, no es garante de derechos y profundiza el sentimiento consumista que se fortalece a través de la cultura del crédito, además de convertir las necesidades básicas como salud, educación, vivienda, en servicios, despojándolos de la categoría de derechos fundamentales, delimitándolos al orden privado, al reducir la oferta pública de los bienes colectivos, generando una gran crisis de gobernabilidad.

Paradójicamente esta crisis se encuentra en aprietos sólo para la población común y corriente, que no pertenece a elites ni a los gobiernos de turno, posición perpetuada por el establecimiento de límites de regulación social, presentándose de una manera selectiva la erosión de los poderes estatales. Por ejemplo: el Estado en su función represiva se mantiene y en algunos casos se fortalece, en el aspecto económico o empresarial las políticas establecidas permanecen sin generar ningún tipo de crisis en algunos casos, pero para las clases populares se mantiene en profunda crisis, debido a que el aparato estatal abandona la gestión articulada entre la política económica (redistribución) y la Política Social (pleno empleo), perdiendo toda capacidad de establecer y mantener un orden social, debido a su vasta incapacidad de gestión e integración.

El Estado vive mutaciones constantes, cómo la desnacionalización, la desestatalización, y la consolidación de nuevos escenarios entre lo público y lo privado. Las dos primeras exponen una política social subordinada a los parámetros de la política económica, con lo que se altera la eficacia del Estado, su intervención se caracteriza por tener poca iniciativa y las políticas de regulación son establecidas transnacionalmente con o sin la participación de éste, se legitima su posición frente a la sociedad y a los establecimientos internacionales (FMI, BM,)²¹ a través de la ejecución de dichas políticas. Estos procesos han afianzado la descentralización y la disminución de la responsabilidad estatal, reflejado en la delegación de responsabilidades sociales y económicas a los gobiernos locales y departamentales, empoderando pequeñas elites, que profundizan la división social y el proceso de desigualdad y exclusión.

Frente a la relación espacio público y espacio privado, se especifica que no existe un comportamiento intrínseco que genere la categoría de privado o público. Pero, sí hay un patrón relacionado con lo esencialmente jurídico, al ser la ley la encargada de trazar una separación entre estas dos dimensiones, creando patrones de comportamiento y reconocimiento social, porque divide a través de legislaciones, conjuntos de espacios, hechos y decisiones, como privados o públicos, lo que categoriza la protección e intervención de la autoridad, especificando cuales son lugares en los que se puede decidir con libertad y sin

²¹ Desnacionalización Estatal

rendirle cuentas a nadie, es decir, categorías que deben estar en continua defensa y que sólo se solidifican por el uso de la autoridad, esto a razón de saber sí es dominio de interés público o no.²²

Esta investigación centra su crítica en la imposición y la regulación que trae consigo el modelo neoliberal entre el mercado, el Estado y la comunidad. Aspectos que imperan y atraviesan las estrategias de la política económica, pero en especial los de la Política Social, ostentado en un Estado que carece de veracidad pública, pero que cuenta con grandes servicios privados, empoderando al tercer sector, descrito en formas de regulaciones descentralizadas, menos jerárquica y más independiente, pero a su vez menos distributiva y más precaria, basada en los principios de subsidios, gobierno privado, autogobierno, regulación auto-regulada, subempleo y el surgimiento de un nuevo sector informal.²³

Los casos específicos a observar son Colombia y Venezuela, países caracterizados por la ausencia o transformación de un Estado de bienestar, evidenciado en la incapacidad de los poderes para la regulación social, manifestado en programas focalizados, nuevas estructuras privadas que absorben lo público, todo a través de la descentralización y la primacía del crecimiento económico como eje fundamental para el impulso de lo social, principios impulsados por la gran depresión que desde los ochentas atravesó la región denominada neoliberalismo, que derrotó toda visión de seguridad, bienestar y derecho social.

Reiterando la necesidad de una transformación estatal, que aumente y abarque todas las jurisdicciones que beneficien a todos los habitantes, las leyes y criterios que permitan la elaboración de políticas, para enfrentar el problema de la desigualdad, de la poca soberanía estatal y del mínimo desarrollo interno nacional de cada país. Todo desde la especificación de que aunque la naturaleza del Estado se transforma, no hay un avasallamiento del capitalismo, si no, un cambio en las relaciones de poder, en el funcionamiento estatal de centralización y

²² Sin olvidar que esta perspectiva es una tradición liberal, en donde lo privado antecede a lo público, especificándose que la libertad que tiene cada individuo para decidir sobre su vida en todo aspecto es un derecho natural e inalienable y que solo por la justificación de un pacto en razón de la convivencia se sede algo de esa libertad para construir el Estado y que solo a partir de esto en segundo plano se definen o se crean los espacios públicos. Entendidos como un reflejo de voluntades políticas del tejido social, de las dinámicas culturales y del contexto económico, así como de la reorganización y de la expansión de las ciudades transformándose en un campo de consumo y de ser un espacio de debates y de acciones democráticas ha pasado a ser un lugar de usos y funciones diferentes.

²³ Desestatalización del Estado

concentración de los poderes, como condición necesaria para estar a la par al orden del mercado global.²⁴

Lo anterior, trata de especificar la orientación y la perspectiva que la investigación tendrá, así pues, se detalla que el siguiente estudio se direcciona hacia la posible comparación de dos modelos políticos (Colombia y Venezuela) y sus casos respectivos en la aplicación de la política social y de cómo esta y su incidencia transforman la sociedad y el comportamiento del Estado, a través de las dinámicas establecidas por el modelo económico y político escogido por cada gobierno. El periodo de análisis se encierra en el sexenio de 2002-2008, tiempo que abarca álgidamente las acciones de las tendencias ideológicas aplicadas por los mandatarios de los concernientes países.

Entonces, el desarrollo del documento tácitamente emplea tres campos de análisis La Pobreza como el fenómeno que afecta y atañe a todos dos países, condición que buscan erradicar, desde iniciativas propias o metas específicas establecidas internacionalmente. En tal medida se expresan las estrategias para un cambio de dicha condición a través de las políticas públicas, es decir, la social desde su concepción hasta su aplicación, cómo mecanismo implementado para dar solución ha dicho problema. Y en último lugar pero de igual o mayor trascendencia se mide la iniciativa social a través de la garantía al Derecho social, específicamente la salud, que en este caso será el espacio que permitirá evidenciar la magnitud de los sistemas políticos, la incidencia de la política económica y de su efecto frente a la dimensión social y el cambio de las condiciones de vulnerabilidad.

Se aclara, que el efecto real de dicho trabajo se expone en el campo del derecho social de la salud (política social), entendido como eje fundamental para la consecución de la garantía de los demás campos. Al entenderla y manejarla de la siguiente manera:

La salud se concibe como expresión individual y colectiva de calidad de vida y bienestar; y producto de las determinaciones sociales. Comprende el conjunto de condiciones biológicas, psicológicas, materiales, sociales y culturales; que tienen como determinantes, entre otros, la alimentación, la vivienda, el saneamiento básico, el medio ambiente, el trabajo, la renta, la educación, el transporte y el acceso a bienes y servicios esenciales.

Su realización define la condición de estar y permanecer sano, ejerciendo cada cual a plenitud sus capacidades potenciales a lo largo de cada etapa de la vida. Se alcanza a través del esfuerzo colectivo, intersectorial y participativo de todos y todas, orientado hacia la conquista y defensa de oportunidades equitativas materiales y sociales

²⁴ RAMOS, Pérez, Arturo, "GLOBALIZACION Y NEOLIBERALISMO: Ejes de la Reestructuración del Capitalismo Mundial y del Estado en el fin del siglo XX", Plaza y Valdés, PYV Editores, 2001. p. 66.

de vida, para mejorar el bienestar social y económico de toda la población.

Por consiguiente, el texto se dividirá en tres capítulos, los cuales basaran su estructura en los campos referidos (Pobreza, Política social, Derecho social-Salud), el primero **“COLOMBIA, AVATARES DE DECADAS PÉRDIDAS”** trata de hacer una aproximación al contexto político, social y económico de Colombia, pero desde la política social y su aplicación. El segundo capítulo **“EL PAIS DE ¿GRANDES CERTEZAS Y SOLIDAS INSTITUCIONES?”** presenta un breve recorrido de las condiciones y la transformación estatal que vive Venezuela frente a la revolución bolivariana, todo desde la aplicación de la política social y la practica gubernamental. Por ultimo en el tercer capítulo **“REVOLUCION BOLIVARIANA, SEGURIDAD DEMOCRATICA ¿CON BENEFICIO Y EQUILIBRIO SOCIAL?”** En el que medianamente se plantea una serie de comparaciones y conclusiones de tipo personal, con las que se pretenden dilucidar las dinámicas desarrolladas en los dos países desde ideologías totalmente distintas.

CAPITULO I

COLOMBIA, AVATARES DE DECADAS PÉRDIDAS

*El país va mal, pero la economía va bien.
Fabio Echeverri, ex presidente de la ANDI*

El desarrollo del siguiente análisis contextualiza el sistema económico, político y social, para el 2002-2008 en Colombia. Planteando rasgos característicos en las dinámicas del desarrollo y sus transformaciones. Con lo que se pretende dilucidar la influencia de la política económica, en la elaboración de la política social y así las transformaciones que vive el Estado, dentro de la dinámica de la desigualdad y la pobreza. La situación colombiana desde la década de los noventa marcó un punto de quiebre en las acciones y comportamientos del sistema político, que encierra y regula todas las conductas de esta sociedad, representadas en los más significativos cambios institucionales:

La Constitución Política de 1991 enmarca a la población en los principios del Estado Social de Derecho y a su vez presenta diversas garantías para el ciudadano, acompañado de reformas importantes en instituciones que se aplican y afectan la vida social y económica del país, como: el Banco de la Republica con total autonomía para el manejo monetario y cambiario, La Corte Constitucional principal garante del respeto y el desarrollo de los postulados constitucionales, el Consejo Superior de la Judicatura, que busca garantizar la autonomía y el correcto funcionamiento de la Rama Judicial frente a las demás ramas del poder público; La vicepresidencia, La Defensoría del Pueblo encargada de velar por el respeto a los derechos de todos los ciudadanos especialmente de los menos favorecidos, la ampliación de la seguridad social, entre otras. Y la moderna estrategia de desarrollo que se basa en los postulados del neoliberalismo y del Consenso de Washington, lo cual marca el devenir de los sujetos políticos y de todos los campos de la vida nacional.

De esta manera se traza un nuevo camino de “garantías” hacia los derechos de la población bajo el supuesto del origen pluralista y de su carácter moderado en lo económico, establecido en la Constitución Política, en la que se especifica que no existirá una completa intervención, ni una total prevalencia de las leyes del mercado, porque se establece un orden jurídico-político, que estará a la par con la evolución del país, así pues se instituye un manejo en las posibles diferencias que puedan existir en el mediano plazo, entre las diversas tendencias políticas y entre los distintos sectores sociales que difieran dentro del marco constitucional

evitando acontecimientos o accionares violentos. Esto basado en un contexto aislado de la realidad colombiana que se enmarca y desarrolla en una continúa lucha de clases e interés.

Así, se establece como premisa para la estabilidad política del país, un nuevo ordenamiento sobre la estructura social, económica e institucional, que garantizaría un desarrollo sólido en el largo plazo. A continuación, se reformaron de manera sustancial los mecanismos cambiarios, las reglas del comercio exterior, las relaciones laborales, la seguridad social y la prestación de los servicios de salud y educación. Esto se expresa claramente en la privatización, sentimiento fomentado como necesidad, es decir, en la entrega de concesiones de servicios públicos al sector privado, lo que impulsó la prevalencia de los mecanismos del mercado en el manejo social y económico del país. Transformando definitivamente la soberanía del Estado para dar paso a la libre competencia en la economía nacional y sus reglas arancelarias con respecto a las empresas extranjeras.

De tal manera se instituye legalmente la privatización del Estado, confundiendo el sentido de lo público, deslegitimando la categoría de derechos, transformando de esta manera los derechos en servicios y la ciudadanía en usuarios o afiliados, bajo la premisa de que el Estado en compañía del particular, podía incrementar progresivamente la cobertura de la seguridad social la atención en salud y demás derechos, pero desde la postulación de la determinación de la ley.

Lo que generó en la práctica, autonomía al sector privado para brindar atención en salud primordialmente, derecho que beneficia a la comunidad en general. Esta contaba con la vigilancia y control por parte del Estado²⁵, pero su calidad de exigencia como derecho fundamental es mínimo, lo que permite que se convierta en servicio de prestación de salud desdeñando la capacidad estatal y promoviendo la importancia de la intervención privada en lo público y así, consolidar una reglamentación que faculta una libre acción en la prestación de estos servicios deshumanizando la calidad del bienestar social.

La política social para el periodo 1990-1994; se enmarca en una visión meramente economicista, es decir, La política social, [...] debe establecerse como una estrategia en que, además de su impacto sobre la pobreza, tales acciones deben tener una gran capacidad para acelerar el crecimiento económico.²⁶

Un claro ejemplo, que afecta el desarrollo social y postula una política deshumanizante, bajo el supuesto de mejoramiento de la prestación del servicio es la Ley 100 de 1993, que separa la dirección y control del Estado frente a la

²⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**, Capítulo II, LOS DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES, Edición Actualizada 2002. Artículo 48º. pág., 22.

²⁶ **Plan de Desarrollo Económico y social “La Revolución Pacífica”**, 1990-1994, Cesar Gaviria Trujillo, Introducción, Pag,12-13

administración y prestación de los servicios de salud, situando la dirección y el control de ésta al Estado a través del Ministerio de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud y un consejo Nacional de Seguridad Social. De la misma manera la administración se le entregó a las empresas promotoras de salud (EPS) públicas y privadas, las cuales son responsables de suministrar el servicio a los afiliados y de asumir los riesgos por enfermedad. En la que la prestación de servicios se establece por parte de entidades, individuos e instituciones prestadoras de servicios de salud (IPS) contratadas por las EPS para conformar redes de atención para sus afiliados:

la seguridad social es un derecho irrenunciable y progresivo, definido como servicio público obligatorio cuya obligación, dirección y control está a cargo del Estado y será prestado por entidades públicas o privadas en los términos y condiciones definidos por la ley” (Ley 100/93).

Esto evidencia el contexto, elaboración y aplicación de la política social que es promovido por las dinámicas establecidas del mercado y la globalización. Y aunque el tiempo ha transcurrido, a través de la historia se plantea una continuidad en la mayoría de las bases utilizadas para la elaboración de dicha política.

En Colombia desde la segunda mitad del siglo XX, la política social tuvo como base la disminución de la pobreza a través del impulso económico, suponiendo que a mayor crecimiento menos pobreza. Surgiendo en la década de los treinta las primeras estrategias para generar la protección social, a partir de instituciones básicas de derecho laboral y prevención social que cobijaba a los trabajadores asalariados. Estas estrategias dieron origen a un amplio régimen de prestaciones sociales en las que se encuentran: el Instituto del Seguro Social (ISS), el Sistema de Subsidio Familiar (SSF), las Cajas de Previsión (CP), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), además de normas que buscaban proteger el salario y la estabilidad del empleo. Todo este impulso y desarrollo que tuvo la política social, se basaba y garantizaba los derechos a los trabajadores del sector formal, excluyendo de cualquier beneficio a la población más vulnerable. De la misma manera La política social estuvo encaminada al fortalecimiento de la infraestructura, la creación de empresas, eliminación de impuestos, titulación de tierras y aumento de salarios. Caracterizándose por el impulso y desarrollo a la exportación, la minería, la construcción y la manufacturas. Y aunque para la década de los ochentas la política social en América Latina se debatía en medio de una enorme crisis. En Colombia se direccionó hacia la redistribución buscando la promoción de la equidad a través de una mejor distribución de los beneficios del impulso económico.²⁷

²⁷ MOLANO, Diego. Blog de Pensamiento Social Estratégico. Alto Consejero Presidencial y Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional de Colombia.

Entonces, para 1990 se consolida la iniciativa del sistema de subsidios a la demanda y a la prestación de servicios sociales definidos por la competencia y la eficiencia que produce el afán de la globalización y el mercado. Promocionados y fortalecidos por la descentralización de estos “servicios” como la salud y la educación, basados en la focalización del gasto social en las poblaciones más pobres y excluidas. Así las diferentes entidades frente a la elaboración de la política social y su aplicación crean unos indicadores básicos para la formulación de los programas sociales como el índice de necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la Línea de Pobreza (LP). Estipulando la base para todas las elaboraciones de Política Social en los años venideros, lo que brinda una idea de la visión económica de los aspectos sociales en el país.

Colombia, tiene un proceso de cambios con resultados infructuosos en materia social. En Salud, Educación, Vivienda, la cobertura aunque aumenta no es la suficiente para alcanzar el desarrollo deseado, es decir: en educación con una meta de 70% de cobertura sólo se logró el 48.4%, para el área de salud y seguridad social el plazo para la cobertura propuesta era acoger a 2.5 millones de personas en situación de pobreza, pero la capacidad económica y de infraestructura de ese tiempo (1995) no tenía las condiciones necesarias y solo fue posible resolver la situación del 21% de la población escogida, al punto que este objetivo se aplazó hasta el año 2001. Y así, se proponía para el periodo 1990-1994 la disminución de 3.5 millones de situaciones de pobreza y exclusión, a través de mayor inversión social, pero en realidad esto se incrementó hasta el punto que el número de pobres por ingreso aumentó en 1.9 millones de personas.

En consecuencia para 1995-1998, el gobierno del ex presidente Ernesto Samper intentó humanizar la apertura, a través de un cambio de orientación al proponer al Estado como el mentor del desarrollo, a través de nuevas iniciativas para erradicar o minimizar las diversas causas y consecuencias de la pobreza, con el propósito de disminuir los niveles de inequidad. Todo por medio de la creación de políticas que promovieran el empleo y la capacitación laboral, como objetivo que impulsaría el crecimiento económico, repitiendo la tesis que se ha manejado en las décadas anteriores *“que a mayor crecimiento económico, menor pobreza”*.

Estos programas, estrategias e iniciativas sociales delinearon la creación de la política social, en base a la aplicación del concepto de la universalización y la focalización con la premura de adquirir mayor calidad en la prestación de “servicios” sociales, aumentando los recursos para el gasto social, a través de la creación de instituciones como: La Red de Solidaridad Social, a fin de generar acciones y programas focalizados para la mejora de la calidad de vida de los grupos excluidos.

Contrariamente a las expectativas las estrategias y programas tuvieron poco éxito, debido a una profunda crisis política fomentada por la deficiente gerencia social, la corrupción y el clientelismo. Así, al investigar el Ministerio Público a funcionarios

del Estado, se evidenció grandes dinámicas de corrupción, basadas en desfalcos al erario, acciones de omisión o negligencia en toda la administración pública:

[...] en el ejercicio de las funciones públicas, además de abusos de autoridad. Estas investigaciones salpicaron programas sociales como el INURBE (encargado de manejar recursos para la vivienda de interés social), el Fondo de Inversión Social (FIS), el sistema de salud (representado en las dinámicas de Caprecom) y en la Red de Solidaridad Social.²⁸

Esto generó gran desestabilización en el país, a nivel institucional y con la dinámica económica. Además de la persistencia del conflicto armado, que se fortalece y profundiza por las relaciones establecidas entre el narcotráfico, la inversión privada y las entidades públicas, invadiendo el gobierno hasta el final del mandato presidencial.

La política social y el sistema político colombiano posteriormente, se enmarca en el proceso de un “*cambio para construir la paz*” (1998-2002), con el objetivo de fomentar un crecimiento sostenible en compañía de la cohesión social, la paz y la reducción del desempleo a través de la promoción de la población con incentivos sociales y económicos, que buscaba mejorar la eficiencia y la equidad en la redistribución de los recursos públicos. Así pues se crearon instituciones como: la Red de Apoyo Social (RAS), para recuperar los efectos que el plan Colombia generó en materia económica y social, buscando mitigar el impacto de la recesión social y el saneamiento fiscal sobre la población afectada a través de varios programas: Empleo en Acción, Jóvenes en Acción y Familias en Acción.

Con estos programas se buscaba promover las condiciones laborales para los jóvenes que se encontraban en la franja del desempleo y en situación de pobreza (nivel de SISBEN 1-2), además de generar empleo no calificado para la población considerada vulnerable. Y en el programa Familias en Acción se promulgaba la mitigación de la crisis económica de familias en situación de pobreza por medio de un esquema de subsidios de salud, educación y nutrición. Este programa se desarrolló en municipios con una población menor a 100 mil habitantes, pero realmente el beneficio generado por estos programas no alcanzó las metas propuestas. Así,

Jóvenes en Acción esperaba mejorar las condiciones de empleo y mejorar los niveles de calificación de 100.000 jóvenes. Sin embargo, al final del periodo de gobierno sólo 50.740 jóvenes entre 18 y 25 años habían sido beneficiarios de este programa. Familias en Acción, se propuso mitigar los efectos de la crisis económica de 350 mil familias en situación de pobreza y hasta 2002 solo 150.154 familias en situación de pobreza se habían beneficiado de este programa. El programa “Empleos en Acción” pretendía generar 300.000

²⁸MOLANO, 2009. Blog de Pensamiento Social estratégico.

*empleos no calificados en tres años pero llegó a beneficiar sólo a 178.296 personas.*²⁹

Esta nueva forma de regulación social que desde 1991, rigió el comportamiento y el devenir político, económico y social del país, a demás del acompañamiento de los procesos de descentralización, el predominio económico desde la apertura económica, y el gran caos social que acontece del frágil cambio estructural, la profunda crisis económica que azotó al país en 1999 que llevó a que cayera el Producto Interno Bruto en un 4,2%, que la pobreza moderada se ubicara en niveles cercanos al 58% y la pobreza extrema en el 25%, además de los accionares de los diversos sujetos sociales, contribuyen al gran proyecto articulado con base al mejoramiento de los fenómenos sociales en Colombia expresado en el convenio entre Estados Unidos, la banca multilateral y el Gobierno Nacional, denominado Plan Colombia, Plan Patriota. Programas que facultan a estos estamentos para crear y promover condiciones que promoverán un supuesto cambio positivo en el contexto social, económico y político del país.

“MANO FIRME, CORAZÓN GRANDE, El camino de la confianza”

Para el 2002, en materia de política social, no se plantean grandes cambios frente a las tendencias de la década de los 90 y de sus antecesores, en especial del presidente Pastrana, en el que el nuevo gobierno basa sus proyecciones de política social. Estas se refuerzan y aplican de manera más drástica, acorde con la profundización del modelo neoliberal. Observándose un gran retroceso en la evolución de la teoría y práctica económica y social, en la medida en que se retoma la concepción de asistencia social referida al siglo XIX, que se fundamenta en la caridad hacia los más débiles para garantizar un mínimo vital, desde la idea liberal clásica que busca la protección a los desvalidos, a partir de la protección social, referida a la inclusión y redistribución de ingresos y riqueza del país.

Lo que caracteriza sistemas sociales organizados, basados en el desarrollo institucional moderno, en la garantía de los derechos sociales, la promoción de una ciudadanía libre, los principios emancipadores, con el fin de crear y generar el libre desarrollo, que no depende de la caridad pública, sino fundamento del engranaje social. Facilitando circunstancias y condiciones positivas en la perspectiva económica, social y política, a razón de encontrar y legitimar las bases de la libertad material e individual que garantizan la autonomía y la autodeterminación para decidir e incidir sobre cualquier accionar que involucre a la población del país.

²⁹ MOLANO. 2009, blog del pensamiento...

Aquí, la seguridad social fortalece la lógica del mercado, lo que demuestra la repetición de la historia. Al utilizar la misma fórmula que se venía aplicando desde los noventa, es decir, se reduce la garantía de los derechos sociales a las responsabilidades contractuales. Sólo quien está en la capacidad de pagar por el servicio es quien resulta atendido o beneficiado, así se hace merecedor de sus derechos, por consiguiente quien no tenga una condición socioeconómica viable no logra la protección de sus derechos al carecer de los medios para pagar el servicio, a tal punto que la responsabilidad del Estado se traslada a sectores de la comunidad o al propio individuo.

Entonces en este sistema político, es innato que los gobiernos instituyan las relaciones de poder basadas en políticas irreales, porque su elaboración, y aplicación desconocen la realidad de las situaciones de la población común, a razón de la vinculación al sistema, es decir, las personas deben contar con los ingresos suficientes para cubrir los gastos requeridos para satisfacer las necesidades como la seguridad social. Así, la situación es hostil, porque coexiste una situación de pobreza o de ingresos insuficientes, el desarrollo social se enmarca en dinámicas clientelistas, en acceso directo pero seleccionado, de poca magnitud, aplicado a poblaciones pobres o indigentes, en el que se conceden subsidios mínimos o insuficientes compensando las necesidades pero transitoriamente³⁰.

En respuesta a esta compleja situación, caracterizada por la inseguridad, la inestabilidad económica, y el deterioro de las condiciones de vida de la población, el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, encaminó sus estrategias hacia la recuperación de la actividad económica y social, a través de una política activa de seguridad democrática y de medidas de corto y largo plazo, con el fin de garantizar la confianza inversionista, además de una decidida lucha contra la corrupción y la politiquería. Este compromiso se basó en cuatro estrategias interrelacionadas, enmarcadas en la búsqueda de un “Estado Comunitario”, las cuales se especificaron de la siguiente manera: 1. *Brindar seguridad democrática*, 2. *Impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo*, 3. *Construir equidad social* y 4. *Renovar la administración pública*.³¹

Lo anterior promovido como estrategia para atacar y mitigar la deplorable realidad del país. Desarrollada en medio de un largo conflicto social, fortalecido por el agitar político. Y estimulado por la instauración de la clase dominante que ha perpetuado su poder e intereses en el manejo de la política y la economía.

³⁰ALBEAR, Restrepo, José. Colectivo de Abogados. **EL EMBRUJO AUTORITARIO**, Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. **Introducción. Rendas firmes despeñadero social**. Coordinación Nacional Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá, D.C., Colombia, Septiembre de 2003, p. 7.

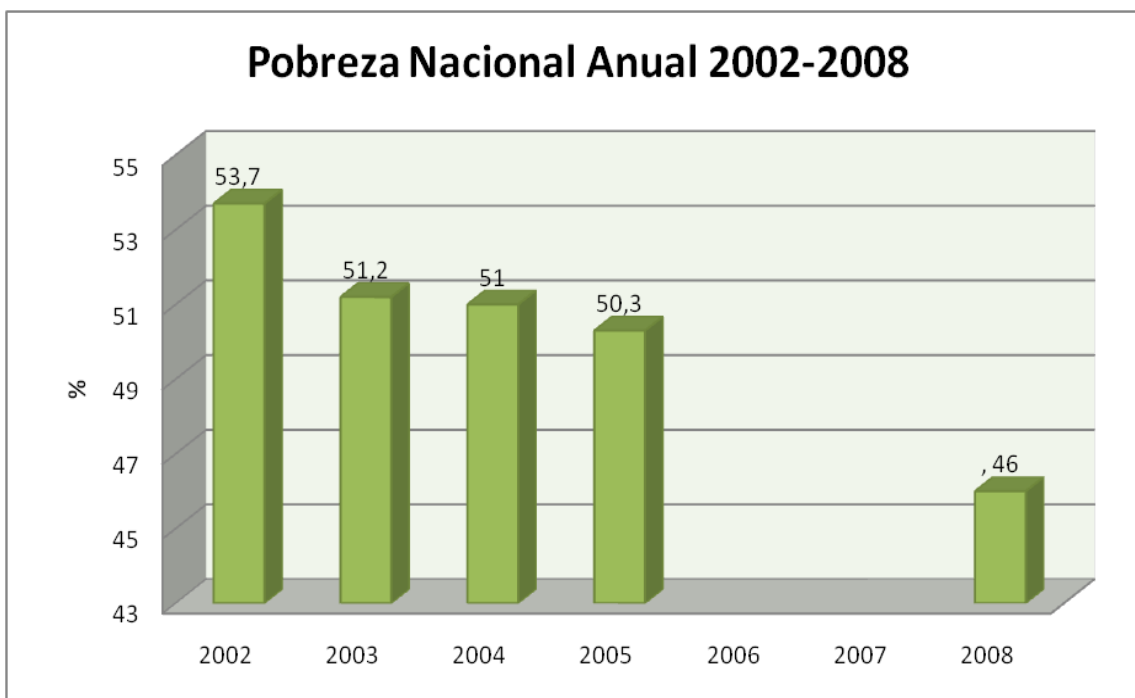
³¹ Informe al Congreso 2003. ALVARO URIBE VELEZ. Presidencia de la Republica. 20 de Julio de 2003. p.9.

Coyuntura, fortalecida por el seguimiento fiel de las políticas financieras y las recetas del Fondo Monetario Internacional (FMI), que implican dinámicas de concentración privada profundizando la inestabilidad social, política y económica. Lo que inicia con un recorte de personal en las diversas entidades estatales, a través de la fusión o liquidación, parcial o definitiva de las empresas del Estado, esto a razón de trasladar las responsabilidades a entidades privadas, claro esta sin desaparecer la estructura estatal, sólo cambiando algunas de sus funciones. Sólo, en algunos casos las especificaciones para el control y la vigilancia son propias de la esfera estatal, únicamente y por excelencia puede velar por los intereses colectivos, entonces se convierten en *responsabilidades indelegables en entidades que puedan priorizar intereses privados en contravía de los públicos*.

Lo anterior en conjunto con la imposición estratégica de países potencias, que buscan a partir de estrategias como el Plan Colombia, el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que establecen claras desventajas comerciales para el país, aumentado la dependencia alimentaria de la población a través de la importación masiva de alimentos, la entrada de multinacionales que explotarán y usurparán propiedades netamente nacionales, ejemplo: la Monsanto en la producción de algodón BT, producto con el que comienza la novedad de los organismos genéticamente controlados y modificados. La Iniciativa Regional Andina (IRA), y el Eje de Desarrollo Occidental, además del denominado Plan Patriota, continuidad del plan Colombia, buscan entonces, ejercer soberanía y control sobre la región.

Tras largos intentos de armonizar la política social con estrategias económicas, el Plan Colombia, la IRA y los discutidos tratados de Libre Comercio (TLC), han demostrado su fracaso. Porque su ataque se ha dirigido a situaciones paradójicas en donde la clase popular se ha eternizado en la inequidad y la exclusión social, económica y política. lo que ha ilustrado un panorama de pobreza que pasó de considerarse un fenómeno a una realidad constante para millones de habitantes, acompañado de la propagación y el fortalecimiento del conflicto social, evidenciado en el siguiente grafico (1)³², que expone el índice de pobreza que atravesó el país en el 2002-2008, demostrando que aunque disminuyó en 7.7 puntos porcentuales (pp), entre 2002 (53,7) y 2008 (46,0), no ha sido suficiente la gestión y el presupuesto estipulado para superar esta situación.

³² **MESEP / Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad.** Grafico: • Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2001- 2006 (I sem.) • Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2006 (II sem.)-**actualidad**, RESULTADOS FASE 1: EMPALME DE LAS SERIES DE MERCADO, **MESEP**, LABORAL, POBREZA Y DESIGUALDAD, **Bogotá, Noviembre de 2009.**



2. Grafico 1. Pobreza Nacional Anual 2002-2008. Mesepe

Aconteciendo un retroceso absoluto en materia de política social. Porque lo estipulado por el Estado beneficia más y en especial al sector financiero y al capital transnacional vinculado a la prestación e intermediación de los servicios sociales, además de que el presupuesto y las transferencias que se deberían de invertir en ayuda hacia los más pobres, son destinados en su gran mayoría para pagar la guerra y la deuda externa, minimizando los recursos para la inversión en la elaboración y aplicación de la política social. Lo que ha inducido ha reconocer que este aparente nuevo modelo no ha tenido jamás una buena política social, porque no genera transformación alguna, esto al no complementarse con los aspectos económicos, culturales y políticos reales del país y de la región. Sí se realizaran políticas orientadas al ataque de las causas de las problemáticas, se generarían mayor y mejor estabilidad en las dinámicas, funcionamiento y comportamiento socio-político-económico, evidenciado en una mejor redistribución del ingreso y por ende mayor equidad.

Así pues, estas políticas y estrategias, que buscaban minimizar el conflicto y el caos social, cobijaron a la sociedad colombiana en grandes problemas con grandes implicaciones hacia el futuro. Al presentar un panorama de 24 millones de personas consideradas en el rango de pobreza, y 7.5 millones de habitantes en

estado de miseria, de un total poblacional de 43.4 millones de personas³³ lo que demuestra que casi el 70% de la población colombiana se encontraba excluida y dentro del fenómeno de la desigualdad, con poca capacidad adquisitiva, demarcando un empobrecimiento general, en el que la brecha entre ricos y pobres cada vez se hace más notoria.

Para mayor debate y conmoción, es preocupante observar que la situación de pobreza que vive el país, es confusa desde la dinámica institucional, esto con referencia a que los datos encontrados sobre este indicador varían según la fuente de información, expresados de esta manera:

- ↻ La institución de Planeación Nacional, expone que la pobreza en Colombia para el periodo 2002-2006 tuvo una disminución de 11 puntos porcentuales, es decir, en un rango del 55,7% y para el año 2007 se encontraba en 45,1%³⁴.*
- ↻ Según el informe de la Procuraduría la pobreza se encontraba para el año 2007 en el 50,4 %, es decir un aproximado de 22 millones de personas.³⁵*
- ↻ Ahora, en el régimen subsidiado en salud, los datos difieren, al entenderse que solo las personas en rango de pobreza pueden acceder a este régimen de atención, catalogándolos en el nivel 1 y 2 del SISBEN, aparece entonces que para el 2006 el porcentaje de afiliación era del 43,08%, lo que en cifras se expresa en 20,1 millones de afiliados. Pero faltaban por afiliar 7 millones de personas consideradas como pobres. Generándose un total de 27 millones de personas, recordando que hay en el país, 43 millones de habitantes, arrojando entonces un porcentaje asombroso del 63%, cifra por encima de cualquiera de las dos anteriormente mencionadas.*

Para el 2006-2007, el crecimiento económico fue inequitativo sin presentar mejoras en la calidad de vida de las personas de más bajos ingresos manteniéndose el mismo nivel de desigualdad, durante el sexenio, manifestado en el incremento de la indigencia que afectó a un 17,8% de la población³⁶.

³³ **DANE.** Dirección de Censos y Demografía. Estimaciones 1985-2005 y proyecciones 2006-2020 anualizadas por sexo y edad.

³⁴ Departamento Nacional de Colombia (2007). *Estimaciones de Pobreza en Colombia 2006*. Bogotá, Marzo de 2007.

³⁵ Procuraduría General de la Nación. *Balance Social. Rendición de Cuentas*. Bogotá, Agosto de 2008.

³⁶ Departamento Nacional de Planeación, "Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) entrega series actualizadas al Gobierno Nacional", 24 de agosto de 2009.

“ESTADO COMUNITARIO: DESARROLLO PARA TODOS”.

Con la reelección presidencial en el 2006-2008 de Álvaro Uribe, su accionar político mantuvo una continuidad basada en tres pilares: 1. *Seguridad democrática*, 2. *Confianza inversionista*, 3. *Cohesión Social*. La Política social adherida al sector privado, ésta referida a ésta última, cuenta para su ejecución con programas de transferencia de dineros como: Familias en acción, Familias Guardabosque, Mujeres ahorradoras en Acción, programas organizados y establecidos a través de la Red JUNTOS. Aquí la cohesión social se entiende desde la búsqueda de:

*la eficacia de los mecanismos que se crean para la inclusión social, los comportamientos y valoraciones que abarcan amplios aspectos como la confianza en las instituciones, “el capital social”, y el sentido de pertenencia y solidaridad, aceptación de normas de convivencia, y la disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos, para los sujetos que hacen parte de la sociedad, entre estos están: el empleo, la educación, la titularidad de derechos y las políticas creadas para el fomento de la equidad, el bienestar y la protección social.*³⁷

Los pilares propuestos en este período presidencial: *Seguridad Democrática, Libertades Públicas, Cohesión Social, Transparencia e instituciones independientes*, tienen diversas estrategias de acción, pero en especial la de la política social que aunque esta articulada con los demás ejes se refleja en la acción de la cohesión, que se impulsará a través de la reducción de la pobreza, obtenida por el crecimiento económico y el impulso a la empresa privada.

Aunque en realidad, sí este gobierno midiera los avances de la política social o cohesión social a través de la reducción de la pobreza, estaría muy lejos de conseguirla debido al fortalecimiento de una economía y de un modelo político que sólo favorece a los sectores más ricos de la población, representada en la frase “economía pro-ricos” y en las estadísticas. En las que la indigencia en el país en 2006 cayó a 15,7% de la población y para el 2008 llegó al 17,8%, lo que corresponde a 7,9 millones de habitantes.³⁸

El Gobierno Nacional demostró entonces, el poco interés para la creación de una política social universal, articulada a verdaderas estructuras para la generación de trabajos decentes, una buena y fortalecida educación como eje fundamental para

³⁷CEPAL, *Cohesión social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Organización de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2007, pág. 17.

³⁸ Diario *El Espectador*. “La desigualdad no cede”, , 30 de agosto de 2009, <http://www.elespectador.com/impreso/negocios/articuloimpreso158752-desigualdad-no-cede>.

el desarrollo social al interesarse más, en el manejo e incidencias, de las estadísticas en materia de pobreza, indigencia y desigualdad, patentizado en la fragilidad de sus políticas sociales. Todo apuntaba al maquillaje de la información, esto revelado en la renuncia de dos de los directores del DANE, Cesar Caballero en el 2004 y Ernesto Rojas en el 2007, debido a presiones que recibieron por parte de funcionarios del Gobierno Nacional.³⁹

A partir de un continuo conflicto y contradicciones estadísticas el Departamento Nacional de Planeación (DNP), crea la misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad (MESEP), con el objetivo de encontrar un grado de transparencia y credibilidad en las informaciones sobre los comportamientos de dichos fenómenos. Misión conformada por Jorge Iván González (del CID de la Universidad Nacional), Manuel Ramírez (Universidad del Rosario), Mauricio Santamaría (Fedesarrollo) y Carlos Eduardo Vélez. La Misión contó con el acompañamiento de funcionarios del DANE y el DNP, así como de expertos de la CEPAL y el Banco Mundial.

De este modo, con el informe de la MESEP, el país vuelve a tener información sobre los niveles de pobreza, indigencia, y desigualdad. Pero advierte que la intervención del gobierno entre 2006-2007 en la elaboración y divulgación de esta información en materia social posee un gran vacío. La MESEP argumenta que los datos divulgados por el DANE y el Gobierno Nacional en junio de 2006 no son confiables. Pues ese año fue punto de transición en la elaboración de la ECH⁴⁰ a la GEIH⁴¹, lo que dio poca credibilidad y calidad a la información, además de no contar con una información completa del año de ninguna de las dos encuestas. El año 2007 no fue tenido en cuenta debido a que se consideró como periodo de prueba y estabilización de las encuestas, por lo tanto creyeron prudente no utilizar ni calcular esa información.

Lo anterior se traduce en la exclusión de dichos datos para la realización del informe de la Misión⁴². Por tal razón se establecen nuevos rangos para la medición de la pobreza en el país, catalogados de la siguiente manera:

³⁹ Diario *Portafolio*. “Sale el Director, queda el debate”, , 10 de septiembre de 2007.

⁴⁰ **MESEP Encuesta Continua de Hogares, Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad, RESULTADOS CIFRAS DE POBREZA, INDIGENCIA Y DESIGUALDAD 2009**, Bogotá, Abril 2010.

⁴¹ *MESEP, 2009*. Gran Encuesta Integrada de Hogares

⁴² Departamento Nacional de Planeación, “**Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad entrega series actualizadas al Gobierno Nacional**”, 24 de agosto de 2009.

Condición de pobreza: los hogares que se encuentran en el rango de ingresos inferiores a \$1'068.000 pesos mensuales, en un hogar conformado por cuatro personas.

Condición de pobreza extrema (indigencia): hogares que se encuentran en el rango de ingresos inferiores a \$ 468.000 pesos mensuales, en un hogar conformado por cuatro personas.⁴³

Para el 2002 la población considerada pobre era de 53,7%. Para el 2008 era de 46%. Ahora en la categoría de pobreza extrema en el 2002 se encontraba un 19,7%, para el 2005 15,7%, pero para el 2008 hubo un visible aumento de 17,8% de la población. Estos datos muestran una cruda realidad, pero se hace más fuerte y preocupante cuando se analiza desde valores absolutos. Esto quiere decir que en 2008 cerca de 21 millones de personas se encontraban en el rango de pobreza y que de este total 8 millones se encontraban en el rango de pobreza extrema (indigencia). Lo que manifiesta conclusiones alarmantes, a tal medida que en relación con los demás países de América Latina que disminuye en 10%. Y que frente a la pobreza y la indigencia baja en 7% entre 2002-2007. Colombia hasta el 2008 con referencia a la pobreza disminuye 7% y la indigencia 1.9%. La primera es una de las más altas de América Latina y la segunda se encuentra entre las tres peores del mundo. Así pues, frente a la región se posiciona en promedio de 34,1% y 12,6% respectivamente⁴⁴.

La evolución de la pobreza en las últimas dos décadas que pasó de 52% a 46% demuestra el fracaso de las políticas sociales y económicas. El alcance y minimización de dicha situación ha sido casi nulo. A tal punto que sólo se ha acumulado un histórico de pobreza, desigualdad y exclusión, lo que responde a un panorama social desalentador. Para el 2002-2008, la crisis económica global no se encuentra en su máxima expresión, es decir, si no se toman fuertes medidas que transformen efectivamente la realidad social del país, estos fenómenos estarán por encima de los datos ofrecidos por la MESEP.

La evidencia de estos antecedentes sociales, demuestran lo superficial de las políticas sociales elaboradas para la mitigación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, por parte del Gobierno Nacional. Que propuso una meta a alcanzar en el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010), al estipular una posible reducción de la pobreza a 39,6% y la indigencia a 8%, de la población en el 2010. El argumento basado no en el índice de pobreza, que ha tenido buenos resultados, sino en la pobreza extrema, que se evidencia y perdura debido a los cambios que propicia el sector privado al subir el costo de vida. Así que, el Gobierno Nacional delega gran responsabilidad a este sector al argumentar que el problema de la política social

⁴³ DNP, 2009. (MESEP)

⁴⁴ CEPAL, *Panorama Social en América Latina, 2008*, pag.1

no es la aplicación ni la elaboración, de dicha política, aislando el discurso sobre la ineficacia y precariedad de las políticas y programas sociales, que en general no han contribuido a un cambio positivo en la estructura social del país.

En materia de aplicación, el gobierno del Presidente Uribe, estableció una visión y utilización de la política social subsidiaria a través de transferencias de dineros, convirtiéndose en un acto contradictorio para los derechos sociales, humanos y económicos de los más pobres. Reflejado en la dicotomía de la implementación del Estado Comunitario, es decir, la gran importancia la tiene La seguridad Democrática, la lucha contra el terrorismo y la delicada situación de las relaciones internacionales, surgiendo con poca prioridad los avances de la política social. Esta última entendida desde los subsidios en efectivo, buscando mitigar y enfrentar las situaciones de pobreza extrema, pero generando realmente la permanencia de esa condición en la población colombiana.

Políticas de subsidios convertidas en “*bandera de progreso y transformación*” del gobierno, como estrategia eficaz, apartándose del fortalecimiento de la salud, educación, vivienda, el empleo digno. Creando subsidios condicionados y enfocados en las familias más pobres, tal es el caso del programa Familias en Acción, considerado como el principal logro en materia social de este gobierno:

*Familias en acción ha sido un verdadero proceso de crecimiento de la nación porque en la medida en que se ha logrado que la base de la sociedad, la población más pobre y marginada, se mueva hacia el progreso, se ha comenzado a mover a toda la sociedad.*⁴⁵

Y aunque para el 2002-2008, se introducen modificaciones importantes en la elaboración de la política social, no se desliga de su base teórica del cómo el crecimiento económico mitigará el fenómeno de la pobreza fomentando una gran falencia reflejada en el 6.2% de tasa de crecimiento económico, pero que no alcanza a satisfacer las necesidades de la aplicación de esta política, evidenciando la gran desigualdad social (tabla 1).

Entonces al estudiar la situación del país en los avances políticos como la seguridad democrática, que no es ayuda idónea para mejorar la situación social, por desplazar las causas de la problemática real del país, la promoción de los proyectos inversionistas, en los que se evidencia resultados por el subsidio al capital y poca generación de empleo, lo que genera es un alza en la tasa de desempleo e informalidad, aumentando la desigualdad, además de la debilidad del desarrollo interno que se refleja en la poca infraestructura y la mínima inversión en ciencia y tecnología, promoviendo una enfermiza competencia.

⁴⁵ CORONADO, Sergio. Política social 2002-2010, Pocos Avances, Grandes interrogantes. Aponte, 201. Investigador del equipo DESC del CINEP/PPP. Agosto 2010.

Para argumentar que la equidad social esta en deterioro no hace falta la discusión de las metodologías utilizadas ni los periodos de análisis a escoger, pues eso no mejorara el desempeño de una administración a otra. Es imperante entonces encontrar la forma para modificar las tendencias del modelo político, los factores y objetivos que la determinan. Evidenciando que la desigualdad y la pobreza no es un problema de cifras entre gobiernos, si no que se debe a la estructura trazada a partir del Consenso de Washington⁴⁶.

Desde aquí, se puede destacar la deficiencia del gobierno en acción social, referente de las tantas insuficiencias que existen en el sistema, y que por tal razón los programas y políticas sociales establecidas para la minimización del fenómeno no funcionan.

Al punto que, aunque dicha política se determina sobre la base de un modelo económico neoliberal, comunitario, en el que la lógica interpuesta es de rentabilidad y que por ende no trae beneficios sociales, es la estructura que enmarca y define el devenir político del país, de tal manera que esta sujeta a dicha voluntad. Resaltando la importancia de su estrategia y dirección, por ejemplo si estuviera dirigida a beneficiar amplios sectores de la sociedad, al reconocimiento en primera instancia de las personas como seres humanos, con capacidades y derechos no como servicios (tipificación dada a la salud), el trabajo decente, la educación, la seguridad social, la vivienda adecuada, la protección familiar, la libertad de expresión, una buena alimentación, además del acceso para el completo disfrute de los anteriores derechos que debería ser fundamentales, hoy la estructura social y política del país no estaría basada sobre tanta indolencia.⁴⁷

La política social simplemente se ha transformado a dador de limosnas estipulado y evidenciado en sus diversos programas (Familias en Acción, Juntos, etc.), de la misma manera económicamente la distribución de beneficios del PIB se aplicaron en las empresas nacionales, pero empeoraron los salarios e ingresos de los trabajadores informales, demarcando a la clase media y a la población vulnerable como los que más han sufrido en este tiempo. Esto corrobora la tabla 1, en la que según la CEPAL relaciona la distribución del ingreso y afirma que a pesar del alto crecimiento económico que vivió Colombia en el 2002-2005, es el único país de América Latina que empeoró significativamente su distribución del ingreso, plasmado en el Índice de Gini:

⁴⁶ SARMIENTO, Eduardo. <http://www.elespectador.com/columna158591-un-paso-atras-de-equidad>. 29 agosto de 2009 - 3:11 am. Informe sobre la pobreza.

⁴⁷ ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, **“La pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”**, doc. E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001.

Tabla 1. América Latina (10 países): Estratificación de Países según el Coeficiente De Gini de la Distribución del Ingreso (2002-2005)

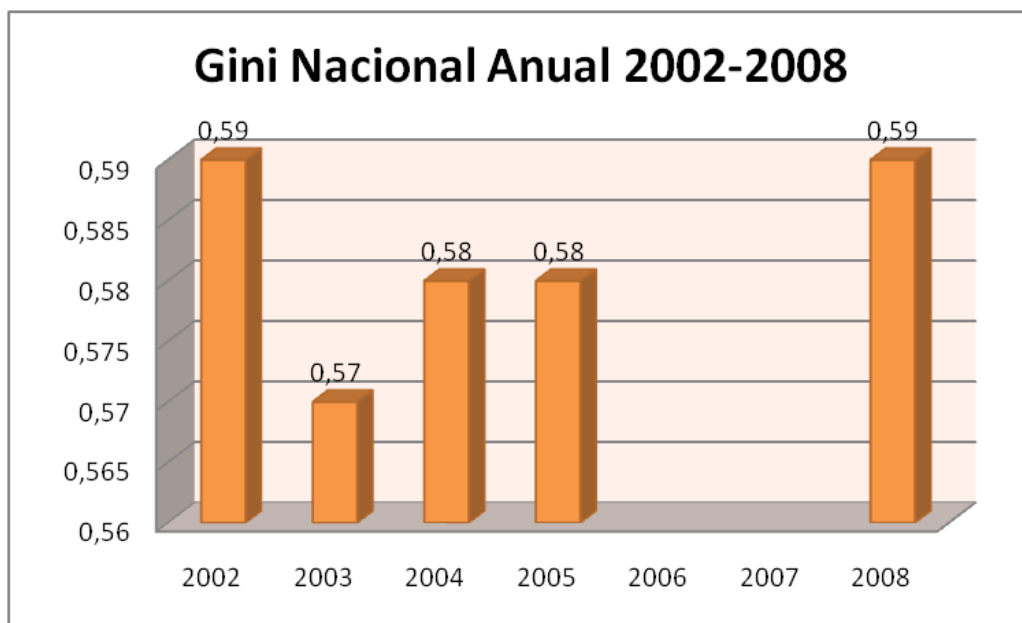
América Latina (10 países): Estratificación de Países según el Coeficiente De Gini de la Distribución del Ingreso (2002-2005)				
Nivel de Desigualdad	2000-2002		2002-2005	
Muy Alto 0,580 - 1	Brasil	0,639	Bolivia	0,614
	Bolivia	0,614	Brasil	0,613
Alto 0,52 - 0,579			Colombia	0,584
	Argentina	0,578	Chile	0,550
	Paraguay	0,570	Paraguay	0,536
	Colombia	0,569	Argentina	0,526
Medio 0,470 – 0, 519	Chile	0,559		
	Perú	0,525		
	Ecuador	0,513	Ecuador	0,513
Bajo 0 – 0,469	Venezuela	0,5	Perú	0,505
			Venezuela	0,490
	Uruguay	0,455	Uruguay	0,451

1. Tabla 1. Distribución del Ingreso América Latina 2002-2005. CEPAL

Factores que precisan la importancia de focalizar el estudio en la creación de una política social desde la cohesión social y no desde la política económica, es decir, el cambio del sistema político colombiano, generaría mayor articulación social. Así las cosas, la aproximación de los problemas de exclusión social no resueltos en el pasado, con las tensiones que generan las nuevas fases de la modernización económica, son características colombianas, que perduran durante todo el 2002-

2008, demostrado fehacientemente por la incapacidad política, a pesar del buen crecimiento económico que presentó el país en el 2006.⁴⁸

[...] Cuando se entra en crisis probablemente pierden más los ricos que los pobres pero, cuando se expande significativamente la economía, los beneficios son fundamentalmente para los ricos. Esto es lo que se denomina un modelo pro-rico que es la característica del modelo de desarrollo de este gobierno. Se confirma entonces la tesis de que el crecimiento económico es necesario pero insuficiente para mejorar la distribución del ingreso. Así pues, esta dinámica de alto crecimiento, perjudica en gran medida la redistribución del ingreso para la población pobre, aumentando las diferencias en esta sociedad tan desigual⁴⁹.



3. Grafico 2. Gini Nacional Anual 2002-2008. MESEP

Así, queda demostrado que una política social direccionada a la creación de programas de subsidio condicionado, además de las continuas reformas a la ley que garantizan un mínimo vital de las familias más pobres del país, genera un cuestionamiento a razón de valorar sí en realidad este proceso de transferencias

⁴⁸ **MESEP / Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad**, Grafico: • Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2001- 2006 (I sem.) • Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2006 (II sem.)-**actualidad** RESULTADOS FASE 1: EMPALME DE LAS SERIES DE MERCADO, **MESEP**, LABORAL, POBREZA Y DESIGUALDAD, **Bogotá, Noviembre de 2009**.

⁴⁹ LÓPEZ, Montaña, Cecilia. ¿TENEMOS LA POLITICA SOCIAL QUE EL PAÍS NECESITA?, Septiembre del 2008. Pág. 9.

y reformas permiten estabilidad social, porque aunque pueden ser útil para mejorar y enfrentar las condiciones cotidianas de vida de los menos favorecidos, no existe una transformación positiva en la recuperación de la ciudadanía plena, que se basa en al garantía integral de la libertad, la ciudadanía e igualdad.

TENDENCIAS DE LA POLITICA SOCIAL 2002-2008, EN COLOMBIA

De lo anterior nace el cuestionamiento de la funcionalidad y eficacia que tiene las políticas sociales que se aplicaron en Colombia, caracterizadas por tener un corte excluyente, de abandono, de subsidiaridad, asistencialistas y de venta o negocio, enmarcadas en un Estado Comunitario⁵⁰ aplicado desde el gobierno como un ente de poder nacional excluyente.

[...] Creando una simbiosis entre el Estado y el ciudadano, basándose en la tesis del deber ciudadano frente a la seguridad pública y subordinando la exigibilidad de los derechos a las necesidades militares en el marco de la doctrina de la “seguridad democrática”, la cual se nutre del nuevo paradigma del poder de Occidente: “el que no está conmigo está contra mí”; desplazando y diluyendo la responsabilidad del Estado en materia de seguridad y convirtiendo al ciudadano en vigilante e informante. Colombia avanza hacia un régimen autoritario, con un Estado policivo, una sociedad empobrecida por el modelo económico y una guerra exacerbada por la lucha antiterrorista.⁵¹

Al enmarcarse el desarrollo y elaboración de la política social en un tipo de Estado como el Comunitario, que se basa en el estereotipo del ciudadano como actor activo y participativo, convierte a la comunidad en su máximo responsable y a su vez veedor de la administración. Además de ser el garante de sus aspectos sociales, factor que debería ser responsabilidad del Estado, es decir, se privatizan los servicios públicos y es la sociedad la que debe prestar y asumir su costo, sin existir un principio de corresponsabilidad (sociedad – Estado). Así pues, el Estado evade la obligación de garantizar la prestación de servicios públicos y la responsabilidad de los derechos colectivos. Desplazando el equilibrio social a los

⁵⁰ El Estado Comunitario plantea la tipología del sector privado como papel central para el desarrollo social y económico del país, a través del argumento de que es el único sector que generaría rentabilidad y riqueza al país. Planteándose un proceso de reforma para el Estado y el mercado, espacios que presentan deficiencias y que por ende deben ser mejoradas, por que el hecho no es más Estado o menos Estado, si no mejor Estado y de la misma manera se habla del mercado. Todo a partir de cinco pilares estratégicos: Seguridad democrática, Respeto a las libertades públicas, Construcción de cohesión social, Transparencia y Respeto a la independencia de instituciones del Estado

⁵¹ ALVEAR, Restrepo, José. Colectivo de Abogados. “ HACIA UN ESTADO AUTORITARIO”. Estado 2. pp.17-18

ciudadanos, que son los que viven realmente este desajuste social y la reestructuración económica.

Dentro de la legalidad, el plan de desarrollo en que se delimita este gobierno "*Estado comunitario: desarrollo para todos*", contempla que el ciudadano es el único responsable de sus derechos sociales patentizado en reformas y decretos de las políticas y de los derechos establecidos, que se transforman adquiriendo el papel de empresas prestadora de servicios, así como los servicios de seguridad social (ley 100 de 1993). La prestación no es un acto exclusivo del Estado si no que vincula y delega alta responsabilidad al sector privado (cooperativas, caja de compensaciones, etc.) lo mismo pasa con el sector de los servicios públicos domiciliarios. Argumento basado en el marco de un "Estado Comunitario y Gerencial", en el que la prioridad es el fortalecimiento de la seguridad democrática y la confianza inversionista. Aquí las políticas sociales surgieron como programas de acompañamiento o complementarios a los pilares del gobierno, reflejadas en la cohesión social.

Ejemplos latentes de esta programación para el mantenimiento de las situaciones de miseria y exclusión, están demostrados en la aplicación de programas como Familias en Acción: programa de transferencia de dinero en efectivo a las familias más pobres, que reciben este subsidio condicionado por dos factores: *1. Escolaridad* y *2. Asistencia a citas de control de crecimiento*. Es ejecutado desde la Presidencia de la República través de la Consejería Presidencial para la Acción Social con una cobertura de 1099 municipios en todo el territorio. Cuyo objetivo es aumentar la asistencia al control de crecimiento, el incremento de la escolaridad y la disminución del trabajo infantil en las poblaciones beneficiadas.

La direccionalidad de este programa no promueve la garantía de los derechos sociales humanos y económicos. Pues, su manera de laborar se dirige a la transferencia de dineros. Lo que no permite, ni tiene en cuenta la gran responsabilidad que debe tener el Estado con las obligaciones establecidas por las normas internacionales de los derechos humanos. Al desarticular la efectividad que puedan tener estas políticas, utilizadas como herramientas de engranaje útiles para avanzar en el objetivo del sistema político, pero inútiles para mejorar la situación de pobreza.

Dichas políticas deben contar para su ejecución con el acompañamiento de estrategias dirigidas a la satisfacción integral de las necesidades básicas de la población en general. En consecuencia las políticas de bienestar social, es decir, Salud, educación, empleo digno, no deben ser sustituidas. Además deberían contar con un sistema de aplicación coordinado y no incompleto como realmente funciona. Pues, no tienen una ejecución articulada entre la permanencia y vigilancia de los derechos sociales, es decir, ningún tipo de veeduría reflejada en la pérdida de capacidad para la consecución de la superación del panorama de

miseria que vive el país. Perpetuado por la exclusión del principio de universalidad de los derechos, además de la limitación existente en el ejercicio del reconcomiendo de los menos favorecidos.

Fácilmente se puede notar cómo el programa “familias en acción” focaliza la acción estatal a la población menos favorecida, referido a las familias que se encuentran registradas en el nivel 1y 2 del SISBEN, además de hogares que se encuentren en condiciones de desplazamiento que se hayan registrado en el SIPOD, y las familias indígenas registradas en los censos indígenas (menores de 18 años), avalados por el Ministerio del Interior y Justicia.⁵² Es clara la forma de la generación del beneficio y el propósito del programa, ahora el problema es saber sí realmente la forma de acceder a esta disposición del gobierno cumple con los pre requisitos establecidos.

En la práctica se evidencia que en la mayoría de los casos los beneficiarios obedecen a criterios técnicos o a las prebendadas de intereses políticos, por ejemplo: el departamento del Choco, que tiene el índice de necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en un 79,58% cuenta con sólo 1.672 familias afiliadas al programa Familias en Acción, en tanto que el departamento de Caldas cuyo índice de NBI es de 17,76% mantiene una afiliación de 4.731 familias.⁵³

Esto permite dilucidar la carencia que tiene el programa desde su misma estructura al obviar el principio de universalidad demostrando lo negativo de la metodología, basada en transferencias de dinero en efectivo, que suple las necesidades instantáneas de las familias pero no favorece el principio orientador del programa. Además de contar con el acompañamiento de ser utilizado como prebenda política ó “anzuelo politiquero”. Lo que perpetúa el malestar general de la población, haciendo ineficiente y aun más perjudicial la disponibilidad del subsidio que convierte a la comunidad en mendigo disimulado.

Así pues, todas las prácticas que el gobierno realice a través de programas como el de Familias en Acción serán viciadas. Al suplir necesidades sin previa fiscalización el trabajo será en vano. Un ejemplo claro, está relacionado con el aspecto y objetivo de la asistencia escolar y los controles de crecimiento y nutrición, que ha profundidad no han generado gran desarrollo ni incentivo integral. Debido a que el auxilio ofrecido a través de dadas monetarias, limitan coyunturalmente cualquier beneficio y estímulo efectivo a los derechos que hoy se han convertido en servicios.

Como complemento, no se especifica con claridad qué beneficios reales han promovido dichos programas. Tampoco el control realizado garantiza que exista

⁵² www.AccionSocial.go.co.

⁵³ CORONEL, Daniel, “Otra forma de fraude” en Revista Semana, 31 de mayo de 2010.

veracidad en la información, porque su metodología se realiza a través de un control de asistencia, sin verificar las formas de acción y evolución del beneficiario, es decir, si la familia se ha adaptado fácilmente, si su entorno cuenta con las condiciones necesarias para tener un fácil acceso a los beneficios, o si existe favorabilidad emocional y social en el entorno ofrecido por dicho esquema. Entre muchos otros aspectos cuestionables.

Así quedan sin resolver y a la deriva circunstancias que el Gobierno Nacional asume y hace creer como positivas. Un claro ejemplo de esto es la asistencia escolar, que significa calidad en la educación, que va adherida a la escolaridad. La cual es medida por la asistencia a la escuela parámetro entendido como el acceso a la institución, es decir, al espacio físico. Pero se debe aclarar que asistir a la escuela no es condición para una buena educación, la una no lleva a la otra. Y aunque se garantiza mínimamente el espacio físico (institución), no coexiste la idea universalidad, es decir, aun no se reconoce la educación como derecho fundamental e intransferible.

De la misma manera funciona el control mensual de crecimiento y nutrición con el que se pretende garantizar el derecho a una buena alimentación. Aquí, es aun mayor la evidencia de la ineficacia de las garantías del Estado Social. Al no establecer circunstancias que promuevan una salida del círculo vicioso de la pobreza. Debido a que no existe la creación de políticas que fortalezcan sectores que estabilicen los diversos campos de la sociedad, orientados a la accesibilidad del pleno empleo, garantías laborales, aspectos que garanticen facilidad en la adquisición de alimentos básicos, estabilidad emocional y económica, principios necesarios para el desarrollo de la población. Con lo que mínimamente se construye un mínimo vital, dirigido a la promoción de un futuro prominente basado en una mejor producción y redistribución.

Otra característica de la política social colombiana es la adversidad. Particularidad referida a la inexistencia de la relación entre los hechos reales de la sociedad, y los actores del mismo. Tomados como sujetos aislados, olvidando que dentro de un sistema cada accionar político, social y económico condiciona el movimiento y la estructura del otro. Así pues, es incoherente que se exija cumplir con los prerequisites que establecen el beneficio de dicho acceso, como lo son la asistencia a los controles médicos, la asistencia escolar, con el supuesto fin de verificar la veracidad del programa.

Además cuando se invierte más en el fortalecimiento de políticas alternas, que desde la perspectiva del gobierno benefician más a la población, como la seguridad democrática, que en realidad ha perjudicado la inversión y los recursos para dichos derechos. De la misma manera el fortalecimiento del clientelismo hace innecesario las estrategias de acción de estos programas como la realización de censos y matriculas sobre las familias de los estratos más bajos del SISBEN. Y al

final el subsidio es delegado por corrientes políticas y utilizadas como prebendas en épocas electorales. Lo que ha promovido la pérdida de categoría de derecho universal en servicio o dativa electoral. Y la creación de escenarios que debilitan la participación del sujeto social

El Estado como actor principal de garantías de la sociedad, establece gran discrepancia en las dinámicas sociales, al reflejar su acción sólo en decretos presidenciales y directrices de tipo operativo, aludiendo el marco constitucional y los demás establecimientos internacionales. Al no establecer relación alguna con las obligaciones estatales y la prevalencia de los derechos sociales. Al mismo tiempo por ser estos programas desde su diseño institucional una iniciativa específica de gobierno y no un programa de Estado.

Adicionalmente, el Gobierno ha buscado mantener y ampliar la cobertura de los programas de protección y asistencia social como Restaurantes Escolares, Hogares de Bienestar y Familias en Acción. También coloco en marcha un nuevo programa de Desayunos Infantiles y adoptó una nueva modalidad de atención al Adulto Mayor. En lo corrido del Gobierno, con estos programas se brindó protección y asistencia social, especialmente a los grupos más vulnerables, es decir, a más de 4,9 millones de niños y 196 mil adultos mayores. Avances insuficientes, porque aunque aparentemente ha disminuido la pobreza, Colombia sigue siendo uno de los países de América Latina con mayor brecha social y desigualdad.⁵⁴ Resultado bastante desalentador en este sexenio de análisis del gobierno de Uribe.

Un ejemplo del atropello de los derechos sociales y de la direccionalidad del sistema se refleja en la política social de la salud y la seguridad social. Justamente Colombia, reconoce y legitima la salud y la seguridad social como un derecho, pero hasta cierta medida. Legalizado en La Constitución Política de 1991. Aunque a partir de 1993 este reconocimiento se transforma en el marco de la ley 100/93. Convirtiendo su categoría en servicio por medio de un sistema de aseguramiento en salud y seguridad social (SGSS). Aquí su funcionamiento y desempeño se sostiene por la capacidad de pago de los ciudadanos. Argumentado a través de la capacidad de pago como garantía a la posibilidad de obtener libre acceso, mejor prestación del servicio y además del acompañamiento de pensión y seguro de riesgo profesionales.

A partir de esto es notable la invisible posición del Estado frente a la inherente responsabilidad de garantizar el derecho, en este caso el de la Salud y la seguridad social, al transferirla al sector privado y en especial al ciudadano cotizante, además de cambiar la fuente de financiación. Asimismo se implementa

⁵⁴ Cien días vistos por CINEP/PPP - Agosto de 2010/ No 70

la focalización como estrategia de atención, lo que promueve la reformulación del concepto de salud pública al limitar su campo de acción, convirtiendo la prestación del servicio de baja calidad, de bajo costo y alto impacto, dentro de la lógica de altas demandas, es decir, del mercado. Que desde 1993 se propagó por todo el territorio colombiano, y se ha perpetuado y ha restringido aun más, debido a las reformas y decretos impulsadas por el gobierno del Ex presidente Álvaro Uribe.

Este proceso de privatización se generó a partir del supuesto de la poca cobertura en servicios de asistencia en salud, riesgos profesionales y pensiones. Atribuido a la falta de recursos, generada por la concentración de los mismos en exorbitantes gastos para el funcionamiento hospitalario. Lo que llevo a la transformación de los principios del sistema de salud.

“eficiencia, universalidad, solidaridad, participación, integralidad, equidad” (art. 2 ley 100/93). Constituyéndose “la seguridad social como un derecho irrenunciable y progresivo, definido como un servicio público obligatorio cuya dirección y control esta cargo del Estado y deberá ser prestado por entidades públicas o privadas en los términos y condiciones definidas por la ley” (art. 3 ley 100/93).

Para el 2002-2008, el Gobierno Nacional establece e impulsa una política social en el sector salud basada en la transformación de diversas situaciones como la ampliación de la cobertura de una manera universal y asegurar a los grupos más excluidos, además de aumentar los subsidios para la población más pobre. Así mismo, fortaleció los programas de vigilancia y control, para evitar la evasión y aumentar la calidad y eficacia del sistema de salud. También promocionó a través de garantías una tarifa justa a los servidores (profesionales) del sector salud y faculta a los usuarios la opción de escoger libremente la entidad y los médicos de su preferencia. También, propone la creación de una forma de accionar verazmente frente a la mortalidad materna infantil y de las enfermedades transmisibles. Además y como meta pública se propone salvar el seguro social pero a través del esquema privado, es decir, como EPS's.

Con estas estrategias sociales, utilizadas para la superación de la crisis en el área de la salud, se fortaleció y promovió la consolidación del modelo de mercado. Al establecer su accionar en ámbitos como la erradicación del Ministerio de Salud, la reestructuración y liquidación de hospitales públicos, entre ellos la liquidación del Instituto del Seguro social (ISS), en el 2007. En proyectos de ley se visibiliza el caso de la ley 790/02 en la que se establece una reestructuración administrativa en base a la fusión de varios ministerios e instituciones. Conformándose entre muchos otros el Ministerio de la Protección Social, que nace de la fusión entre el Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Lo que cambia entonces el funcionamiento y el accionar de este ministerio, con autonomía en el manejo financiero de todo lo referente a entidades de salud. Su enfoque promovido por el Banco mundial además de su dirección frente al riesgo y

la protección social. En el que se estipula que su función es la de garantizar el orden y la estabilidad del mercado, del sistema de aseguramiento y la atención de las enfermedades. Así pues, el derecho se convierte en mercancía, las empresas de salud están en la obligación de ofrecer sus servicios pero a través de la venta de estos, a clientes que deben pagar para recibir dicha atención. Las demás personas que no se encuentren en la capacidad de pagar por este servicio, reciben la ayuda por parte del Estado a través de subsidios de salud, empleando una política social de manera focalizada y excluyente.

Esto genera un panorama dividido. Por un lado se tiene a la población que debe encargarse de su propia salud en la que recae la responsabilidad. Y por otra la población que depende de las pocas garantías que entrega el Estado, el funcionamiento del sistema de salud es ahora auto sostenible e independiente de éste. Argumentos utilizados y promovidos para fortalecer la razón y el hecho de la privatización a través del enfrentamiento y la competencia entre las entidades privadas e instituciones públicas de salud. Y así una fuerte campaña de descrédito a dichas instituciones públicas. Legitimando su desaparición a través de intervenciones discretas como la separación de sus funciones administrativa y de prestación de servicio. Lo que ha profundizado el fraccionamiento y la liquidación permanente. Otorgando vía libre a la intencionalidad estatal, es decir, establecer y proporcionar toda responsabilidad al sector privado, empoderando las dinámicas salvajes del mercado y la transformación del sentido social en mercancía. Todo este fortalecimiento realizado a expensas de lo público.

El sistema de salud colombiano ha vivido en permanente crisis y aun no se recupera de ella, además de la existencia de la red corrupta y clientelar de intermediación estipulada por el Gobierno Nacional, la cual genera altos costos sociales y económicos. De la misma manera la mínima satisfacción de los usuarios y la limitación al acceso de los servicios, promovida por los costos económicos, por el pago de mensualidades que contribuyen para la eficacia y eficiencia del servicio, además se debe pagar por consultas, medicamentos, tratamientos, entre otros. Promovido por el cierre o reestructuración de más del 80% de la red pública hospitalaria que se dio desde 1993, bajo el sustento de su poca viabilidad financiera.⁵⁵

Convirtiendo el derecho a la salud en un sistema ineficiente e inadmisibles. Tornando al usuario en el único garantizador de este derecho, consintiendo la permanencia de su vulnerabilidad. Así, la dinámica social se refleja en una política

⁵⁵ Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, **“INFORME ALTERNATIVO AL QUINTO INFORME DEL ESTADO COLOMBIANO ANTE EL COMITÉ DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, Y CULTURALES”** (E./C.12/COL/5), 2010, 8.

agotada e ineficaz para la sociedad. Tras estas prácticas se expresa la clara intención de empoderar el modelo de mercado y la acumulación de capital. Demostrado en la venta de la red pública hospitalaria, la incompetente prestación del servicio, en los que prevalece los intereses de las aseguradoras (EPS'S) y en el financiamiento de dicho sector:

[...] de no inyectársele más dinero al Sistema General de Seguridad en Salud, su colapso es seguro, dadas las altas demandas de los usuarios para recibir servicios más allá de lo establecido en el Plan Obligatorio de Salud (POS). En tal sentido, en 2007 se reformó la Ley 715 de 2002, que en su momento había reformado la Ley 60 de 1993, encargadas ambas de distribuir competencias y recursos a los entes territoriales. La reforma a las transferencias disminuyó los recursos para salud y educación. La Ley 715 de 2002 y su reforma de 2007 disminuyeron los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) que debían recibir los hospitales y los municipios, encargados de la salud subsidiada y la salud pública. Se estima que en 2002-2010, por cuenta de la Ley 715, los departamentos y los municipios dejaron de recibir unos 12 billones de pesos para salud, mientras con la reforma de 2007 el efecto alcanzaría unos 54 billones entre 2007 y 2025.⁵⁶

Este SGSS se determina bajo la asistencia y el cubrimiento de posibles contingencias como los son accidentes, enfermedad, muerte y vejez. Lo que restringe la concepción de seguridad social, debido a que no todos los derechos sociales están incluidos, ni son considerados parte integral del sistema de salud. Perjudicando el bienestar social y la dignidad humana. Este gobierno ha promovido la restricción de los derechos y su correlación, evidenciado en el proyecto de reforma a la acción de tutela, mecanismo único de garantía social.

La Sentencia T-760 de la Corte Constitucional reconoció la “tutelitis” en salud como expresión de la negación del derecho, por lo cual declaró a la salud como derecho humano de carácter fundamental demandando al Gobierno el ajuste del sistema para resolver estos problemas⁵⁷

En esta modalidad general de seguridad social, la universalidad se basa en la cobertura de aseguramiento, así que la afiliación al sistema ha avanzado significativamente en este periodo de análisis, quedando sólo 7 millones de colombianos por afiliar. Es decir, casi el 90% de la población colombiana pertenece al régimen.

A pesar de este avance, la incapacidad del gobierno para reconocer y dar solución a las grandes falencias del sector ha profundizado la problemática, caracterizada

⁵⁶ RODRÍGUEZ, Óscar. “Golpes para los usuarios de salud”, Observatorio de Protección Social. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Universidad Nacional de Colombia, enero de 2010. www.cid.unal.edu.co.

⁵⁷ República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-760 de 2008.

por el insostenible crecimiento del régimen subsidiado, lo que ha generando un alto déficit fiscal, acompañado por la evasión y la poca afiliación de los ciudadanos al régimen contributivo, a razón, surge el impedimento en la recolección de recursos que este régimen genera y con lo cual se apoya financieramente al subsidiado. Esto profundiza gravemente la calidad y la atención del servicio, al igual que limita los servicios ofrecidos a las personas en situación vulnerable.

Conjuntamente la situación se empeora con la ineficiencia del sistema de control y pertenecía, en el que prima el principio de mercancía y no de beneficio social. Lo que promovió la rehabilitación de enfermedades que se creían erradicadas, debido al descuido en el programa de control y prevención. Y en último pero de mayor o igual importancia, se encuentra el desmonte y privatización al Instituto del Seguro Social, cuya fusión fue deplorable, debido a que la población atendida son personas que en su gran mayoría sufren enfermedades de mayor costo y de difícil tratamiento, requiriendo primordial cuidado.

En el afán de conseguir aplicar el principio de la universalización a como de lugar, el Gobierno Nacional no presto mayor importancia a las consecuencias, lo que agudizo esta problemática. prueba de esto es: el régimen subsidiado , que presta cobertura en servicios de salud a la población más pobre del país, entendiendo que es mayor su cobertura y que en el trascurso del tiempo 2002-2006 ha aumentado, reflejado en un 43,08% alcanzando los 20.1 millones de afiliados. Mientras que el régimen contributivo ha demostrado un incipiente crecimiento en este mismo periodo alcanzando un aumento de 17,87%, es decir, 16.03 millones de afiliados⁵⁸. Con esto el gobierno se ha visto en la obligación de compensar financieramente el gasto del subsidiado. Lo que generó un panorama desalentador y lamentable, fortalecido por la “viveza” de unos y la negligencia en el accionar del Gobierno Nacional⁵⁹

⁵⁸ LÓPEZ, Montaña, Cecilia. ¿TENEMOS LA POLITICA SOCIAL QUE EL PAÍS NECESITA?, Septiembre del 2008. Pág. 9.

⁵⁹ LÓPEZ, 2008. “¿TENEMOS LA POLITICA SOCIAL QUE EL PAÍS NECESITA?”. p. 20

CAPITULO II

“EL PAIS DE GRANDES CERTEZAS Y SOLIDAS INSTITUCIONES”

"Entramos de lleno a la construcción del proyecto nacional de Simón Bolívar, que requería de un fundamento sólido. Hasta ahora sólo hemos echado un piso en donde vamos a construir el edificio de la revolución bolivariana".

Hugo Chávez Frías, posesión presidencial 10 de enero de 2006.

El desarrollo del siguiente análisis contextualiza el sistema económico, político y social, para el 2002-2008 en Venezuela, se plantean rasgos característicos de las dinámicas del desarrollo y sus transformaciones, pretendiendo vislumbrar la influencia de la política económica, en la elaboración de la política social y de esta manera mostrar la transformación que vive el Estado, a través de los fenómenos de la desigualdad y la pobreza. Así que, El contexto venezolano se determina entre los acontecimientos de la crisis económica que presenta toda América Latina en las décadas de los ochentas y noventas. Lo que motivó a los gobernantes de turno ha aplicar en el afán de superar y estar a la par de las dinámicas establecidas por el capitalismo, la tesis del neoliberalismo.

Venezuela al igual que todos los países de la región, direccionó sus fuerzas a la aplicación y reestructuración de toda institución estatal, imponiéndose un nuevo régimen político que estuviera a la par de las nuevas tácticas económicas, lo que permitió la mutación de procesos positivos o no, pero dirigidos al cambio, visualizados en las dinámicas de la industrialización y el ajuste estructural, modelos que optan por un desarrollo basado en la máxima ganancia.

Así pues, toda arista de derecho social (igualdad, bienestar, libertad, ciudadanía), es reflejo de obstáculo para la dinamización capitalista. Planteando una política social a lo largo de su desarrollo como atenuante de los estragos de la política económica, al punto que permitió la constancia del círculo vicioso de la pobreza y a su vez su continuación. Convirtiéndose en el instrumento de pacificación entre mayores conflictos sociales y la obtención del crecimiento económico, lo que

profundiza la concepción de dadiva o caridad de los que más tienen hacia los que menos poseen.

A partir de 1980 Venezuela vive una gran transformación social, política y económica, caracterizada en gran medida por la descentralización político-administrativo del Estado, al transferir los poderes públicos, otorgándole poder político a los entes regionales y locales, a través del mecanismo de elección directa. De la misma manera, se delimitaron los componentes o funciones del Estado frente a los niveles departamental y municipal, proceso de descentralización que transformó el comportamiento del sistema político, con lo que nacen nuevos parámetros de funcionamiento, regulación y participación, que legitiman una nueva relación entre la población y el Estado, de este modo se fortalecen y se crean espacios de referencia para la negociación y adquisición de los recursos estatales.

Con este nuevo sistema político se buscó impulsar los mecanismos de participación y representatividad, bajo la bandera del fortalecimiento de la sociedad civil, a través de organizaciones sociales como, parroquias, centros comunales y la iglesia. A pesar de todos los proyectos establecidos para esta dinamización, los efectos no tuvieron un mayor alcance, debido a que la población respondió con baja participación en las primeras elecciones populares regionales (1989), la abstención superó el 55%, promedio que sigue evidenciándose, por ejemplo para el 2000, la abstención en elecciones municipales fue del 78%.

Así que, para la década de los ochenta los gobiernos venezolanos, fundamentan su accionar (aparte de la caracterización neoliberal), en el marco de la Constitución Política de 1961, la cual establecía una política social como un derecho universal, en el que el Estado es el único garante de la misma, es decir, el único promotor, encargado y responsable de su formulación, aplicación y ejecución.

En la Constitución de 1961 se establecía en el Artículo 48 que la Educación era un derecho para todos: “Todos tienen derecho a la educación. El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura [...] en el artículo 49 se consagraba lo referente a la Seguridad Social: “En forma progresiva se desarrollará un sistema de seguridad social tendiente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios del trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo [...], así como contra las cargas derivadas de la vida familiar. Quienes carezcan de medios económicos y no estén en condiciones de procurárselos tendrán derecho a la asistencia social mientras sean incorporados al sistema de seguridad social”. Frente al derecho a la Salud se estipulaba en el artículo 76 que: “Todos tienen derecho a la protección de la salud. Las autoridades velarán por el mantenimiento de la

*salud pública y proveerán los medios de prevención y asistencia a quienes carezcan de ellos*⁶⁰.

A razón de establecerse en acciones, programas y planes sectoriales e intersectoriales, dirigidos a la inversión social, cuyo objetivo era obtener mayor estabilidad y crecimiento económico, basado en estrategias que fortalecerían los sectores de salud, vivienda, seguridad social, trabajo y educación.

Posteriormente, al finalizar esta década se ejecuta una política social de subsidios directos, que fueron aplicados en algunos artículos de la canasta básica familiar, así mismo por la creación y aplicación de programas sociales direccionados a la promoción de: *“Becas alimentarias” para los niños y niñas en edad escolar y a los “hogares de Cuidado Diario”, los macro programas de lucha contra la pobreza, entre otros.* Programas originados desde la característica del subsidio y la caducidad, a razón de que el crecimiento económico permitiera a largo plazo mayor estabilidad social y por ende la superación de la desigualdad.

Con lo anterior se pretendía encontrar un soporte para los sectores de más bajos recursos y así no desmejorar su situación de vulnerabilidad, la cual podría afectarse aun más por las continuas aplicaciones de ajustes macroeconómicos. Lo que evidencia la estructura neoliberal en el comportamiento social, que establece un tipo de política indiferente, decreciente, inequitativa, despojada de su carácter universal, al funcionar como respaldo y acompañamiento a los ajustes económicos⁶¹. Lo que significó un retroceso en el proceso de reconocimiento como derecho de la política social, utilizándola de una manera asistencialista basada en mecanismos que garantizaban la protección de la fuerza de trabajo, a las personas que por razón de la competencia y modernización económica, quedaron rezagadas.

Al finalizar esta década, con las modificaciones económicas, decreció profundamente la economía. El sector petrolero como gran dinamizador de esta, presentó un promedio de -0,4% y el sector de la economía no petrolero -9,4% (1989), para 1991 el sector petrolero se recupera pero con tendencia a la baja con un 9,9% y el sector no comercial también se recupera con posibilidad al aumento en un 8,6%. Además, de los cambios políticos y sociales representados para 1991 en un 59% de la población que se encontraba en situación de pobreza. Evidenciando que más de la mitad de la población se hallaba en situación

⁶⁰ Constitución de la República de Venezuela de 1961.

⁶¹ Lo que desencadena la primera revuelta popular “el caracazo”, (1989), que desató una gran violencia, reflejada en altos disturbios y saqueos. Todo provocado por las directrices del FMI que recomienda un ajuste estructural, a partir de la caída de la economía. bajo el carácter deshumanizante de lo social y un sucesivo despliegue de políticas aterrorizadoras en especial para la población más pobre, agitado por la inescrupulosa intervención militar.

vulnerable y con baja capacidad de acceder a una mejor calidad de vida. Además se presenta una disminución en el presupuesto para los aspectos sociales que gradualmente se fortalecieron, hasta que la disposición social desaparece de los planes de gobierno y por ende aumenta el debilitamiento del sector social⁶².

Todo esto promovió, el deterioro de la calidad de vida de la mayor parte de la población, que ya de por sí pertenecía a la población más vulnerable. Además se desvincula la política social de su carácter universal, basando su aplicación de una manera focalizada, aumentando el caos social que progresivamente se fortaleció debido a la mínima expresión de la organización social. Impulsada por el desgaste de la relación sociedad, participación política y Estado. Haciendo evidente la incapacidad de los actores nacionales para crear instrumentos que generaran una transformación de las causas de la problemática, deteriorando la legitimidad del Estado frente a los aspectos sociales.

Con la marcha del proyecto neoliberal, las funciones sociales y el manejo económico, que estaban en manos del Estado, tienden a desaparecer, el enfoque es profundizar las funciones del mercado a través de su imposición como centro de la economía, manteniendo su poderío sobre la política social. Ésta transformación se refleja en ajustes macroeconómicos, a nivel de producción, liberalización de la moneda y la apertura económica, además de la incorporación de la economía nacional al mercado internacional, a través de modificaciones de algunas leyes que establecían el comportamiento y la forma del mercado. Los ajustes en políticas para la seguridad social se evidencian en la reforma a la ley del trabajo, los nuevos procedimientos para la elaboración de las políticas públicas, además del fortalecimiento del proceso de descentralización político-administrativo en el país. El caso más significativo de estas transformaciones estructurales, se evidenció en el sector salud, al transferirse la responsabilidad gubernamental al sector privado.

Y una vez más, este panorama se caracteriza por el aumento de la población en situación de pobreza, demostrado en el aumento del desempleo que para 1990 era de 9%, y para 1998 aumento a un 11%, se acentuó y fortaleció el sector informal, que dentro de la apertura de mercados se intensificó, evidenciando el descontrol laboral⁶³, lo que refleja el fracaso de las políticas sociales, además de la profundización de la de la exclusión social a pesar de la constante redefinición que se le quiso dar.

⁶² **Política social en Venezuela: 1999-2003**, CUADERNOS DEL CENDES, AÑO 21. N° 55, TERCERA EPOCA, ENERO-ABRIL 2004.pag 53-54.

⁶³ Dentro del proceso de apertura de mercados se intensificó el trabajo informal así que mientras para 1990 estaba en 34%, para 1994 se incremento a 41% y para 1998 se incremento aun mas representado en 49%. **Política social en Venezuela: 1999-2003**, CUADERNOS DEL CENDES, AÑO 21. N° 55, TERCERA EPOCA, ENERO-ABRIL 2004.

Por consiguiente, los planes de acción estatal que ya de por sí cuentan con una gran reducción en el presupuesto para la inversión social, se ejecutaron y elaboraron a través de programas focalizados, es decir, la pobreza fue combatida de una manera sectorizada. A fin de que el Estado buscaba afianzar y promover su criterio de focalización como el principal instrumento para mejorar la cuestión social, que generaría una supuesta efectividad en la aplicación de los diversos programas sociales.

Este principio promovió la erosión general a través de la estigmatización, es decir, a la formación de una estructura social basada en la desigualdad, la exclusión, debilitada por los pocos espacios de participación y los altos grados de corrupción, legitimado a través de una política social compensatoria y discriminante, instrumento que ayuda a profundizar y perpetuar el fenómeno de la pobreza y desigualdad en cualquier población, además de la minimización del Estado con respecto a su accionar social, en consecuencia el mercado establece los principios para regir las formas de acceder a la riqueza y al bienestar.

Caso evidente de estas dinámicas neoliberales se expresan claramente en el proyecto denominado “el gran viraje”, proceso que fue el detonante para la revuelta popular de 1989 conocida como “el Caracazo”, al establecerse el aumento del precio de la gasolina y del transporte público, protesta que dejó cerca de 2000 mil muertos, por las acciones represivas del gobierno, representado para este tiempo por el ex Presidente Carlos Andrés Pérez. Sucesivamente para 1992, la sociedad venezolana presencié dos rebeliones militares lideradas por el militar Hugo Rafael Chávez Frías, hoy presidente de la Republica Bolivariana de Venezuela, acompañado por el movimiento político militar “Movimiento Bolivariano Revolucionario MBR200”.⁶⁴

Para 1994-1999, Venezuela se enmarca en nueva dinámica establecida desde los parámetros del socialcristianismo, representado por el ex presidente Rafael Caldera, el cual contó con la coalición de todos los movimientos políticos del país (derecha, izquierda, socialistas), al proponer alternativas de cambio, pero que al final retomo las mismas estrategias neoliberales, que gobiernos anteriores impusieron en el país. Ejemplo claro es la desaparición del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, permitiendo que el sector privado tomara la responsabilidad sobre la administración de la salud y todo lo que encierra, es decir, el manejo de los fondos de pensiones y el seguro de riesgos laborales, desmantelando la estructura del derecho a la salud, desde la inclusión al mercado y la conversión del Estado en prestador de servicios⁶⁵.

⁶⁴ Fajardo-Cortés V., Lacabana M., 1993. Ajuste Estructural y Mercado de Trabajo, Venezuela 1989-1993. Cuadernos CENDES (23):9

⁶⁵ Programa venezolano de educación acción en derechos humanos. (PROVEA), 1998. Informe Anual .1997-1998.

Entonces, la política social pasó de ser universal, equitativa, interdisciplinaria e intersectorial, a deshumanizada y limitada. Transformación evidente en un caso específico como la salud, al reducirse la inversión pública, representada en la privatización del derecho que posteriormente se cataloga como servicio, por el cual el usuario debe pagar directa e indirectamente para recibir atención, seguro de hospitalización, cirugía, maternidad, seguridad social. El Estado se convierte en un mínimo participante, al establecerse nuevas formas de relación entre el Estado y la entrega del servicio. Específicamente, nacen tres formas de atender esta necesidad, reflejada en una gestión competitiva de salud:

En primer lugar la modalidad pública abierta, que trabaja con la capacidad de recuperación de los costos invertidos, la segunda trata de un sistema de seguridad social, con acceso restringido, y por último el sistema privado que está dirigido a la población en capacidad de pagar un seguro privado. Todo desde la visión de la privatización, a través de las transformaciones de las entidades públicas hospitalarias en empresas sociales, para generar mayor rentabilidad, a través de un sistema de tarifas, en el que el cobro sería de una manera escalonada, a partir de un proceso de estratificación con el fin de subsidiar los costos, además del recorte del 75% del personal administrativo y de servicios básicos, representados en obreros catalogados como no productores de servicios de salud.⁶⁶

Así pues, esta debilitada ejecución del Estado y la inestable organización social obligan a que la labor y responsabilidad se base en la comunidad para la ejecución de los programas sociales, emanando un continuo trabajo para fortalecer unidades que estuvieran al servicio, el cuidado y la prevención de las necesidades de las personas, con estrategias como *Programas de hogares de Cuidado diario, programas de apoyo a la economía popular*. Organizaciones conformadas desde la población beneficiada, que encarnaron el papel de puente o interlocutor entre las autoridades, los municipios y otras instituciones locales y regionales, programas focalizados que permitieron ser un muro de contención para la erosión de un caos social.

Y cómo resultante de estas décadas, el Estado sólo desempeñó el papel de repartidor de dadas a través de subsidios directos, reflejado en programas sociales dirigidos a la población más desamparada. En esta escena de desestatalización llegan nuevos actores para la aplicación de la política social como las ONG'S, instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) y la autonomía delegada por el orden nacional a los gobiernos locales y regionales, lo que trajo consigo un deterioro

⁶⁶ Rondón R., 1996. La Descentralización de la Salud en Venezuela, Ed. Litho Color, Caracas. pp. 169.

mayor en las acciones institucionales, financieras y en el concepto de lo público, se aumentó el gasto social privado, se fraccionó profundamente la sociedad, a través de la incapacidad estatal para dar respuesta y generar cambio a la problemática social del país.

“VENEZUELA CONSTRUYE SU CAMINO, EN TRANSICION HACIA LA REVOLUCION BOLIVARIANA.”⁶⁷ 2002-2008

A partir de 1999, Venezuela ajusta su desarrollo y sistema político en “*la nueva reforma constitucional, promovida por la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente*”, con la que se busca nuevos parámetros para la Constitución Nacional, que regirá el devenir del país. Esta propuesta y bandera del nuevo gobierno establecida por el Movimiento Quinta Republica y liderada por el presidente Hugo Rafael Chávez Frías, dinamizó la participación de la sociedad a través del referendo popular (1999). Además de la transformación estatal y de sus instituciones, cambiaron las dinámicas económicas reguladas por nuevos principios, todo referido desde la transformación estructural, en la que se proclama una revolución con un giro a la izquierda, bajo el objetivo de luchar contra una tradición de corrupción y una economía avasalladora e injusta, además de superar el panorama caótico que mantenía a la población en una profunda pobreza:

*[...] se plantea un equilibrio entre Estado y mercado, en razón de que el problema no es mas Estado o menos Estado, sino un mejor Estado y el mercado no es un fin en sí mismo, sino un medio para satisfacer las necesidades colectivas; ese equilibrio debe prevalecer entre productividad y solidaridad, entre eficiencia económica y justicia social, dando libertad a la iniciativa privada y preservando el interés del colectivo.*⁶⁸

Y así se consagra Venezuela con esta Carta Magna, en nuevos lineamientos políticos, jurídicos, sociales e institucionales. A través del lanzamiento de un nuevo proyecto nacional demarcado por la creación de una nueva Nación, personificada por un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, dentro de un sistema político democrático participativo y protagónico, a razón de la ampliación de los Derechos Sociales a las áreas de la vida social, desde la incorporación de nuevos sujetos sociales, actores dentro de la redefinición de las funciones del

⁶⁷ **Republica Bolivariana de Venezuela. Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007.** Septiembre de 2001.

⁶⁸ **Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela**, Gaceta Oficial, numero 5.453, Extraordinario Caracas, viernes 24 de marzo de 2000, Titulo VI, DEL SISTEMA SOCIOECONÓMICO, Capitulo I, *Del Régimen socioeconómico y de la función del Estado en la economía*, pag.52.

Estado referidas al sector social, ratificando la primacía del rol estatal en la responsabilidad y garantía de los derechos sociales, acompañado de la corresponsabilidad como principio entre la relación Sociedad-Estado, legitimada a través de la igualdad en derechos y deberes, que deben valerse por la obligación adquirida a cumplimiento, coexistencia de un seguro ejercicio de los derechos.

Ahora bien, las transformaciones vividas y aplicadas se basan esencialmente en la construcción de una sociedad democrática participativa y activa. Enmarcada en un poder público federal y descentralizado, que permite la revalorización de los principios para la nueva práctica de la política social. A partir de la creación de una ciudadanía con contenido social, acompañada por la búsqueda de la equidad como principal objetivo del ordenamiento económico y social, además del rescate de lo público como espacio para el ejercicio de una verdadera democracia, lo que especifica el camino para alcanzar una permanente cálida de vida, direccionada en primera instancia desde la participación, como objetivo general para evitar y erradicar los problemas de la inequidad social⁶⁹.

Con el nuevo Proyecto Nacional que desde 1999 se instaura en todo el territorio venezolano, se establece Constitucionalmente el accionar de la nueva política social, su concepción y enfoque se manifiesta a partir de un nuevo modelo político, democrático, participativo y activo, escenario planteado en la correlación entre los ciudadanos y el Estado, desde la proclamación de una República Bolivariana.

Los principios de la solidaridad social y del bien común conducen al establecimiento del Estado social, convirtiéndolo entonces, en un Estado de Derecho. Estado Social de Derecho que se nutre de la voluntad de los ciudadanos, expresada libremente por los medios de participación política y social para conformar el Estado Democrático. Estado Social y Democrático de Derecho comprometido con el progreso integral que los venezolanos aspiran, con el desarrollo humano que permita una calidad de vida digna, aspectos que configuran el concepto de Estado de Justicia.⁷⁰

Según esto, la política social debe estar direccionada a la capacitación, preparación y garantía de la salud, educación, trabajo, seguridad social, vivienda, derechos que son indispensables para el bienestar de la población, así, el Estado es un espacio en el que la sociedad participa y tiene la capacidad de ejercer igual

⁶⁹ D'ELIA, YOLANDA. **Las políticas sociales desde el Enfoque de Promoción de la Calidad de Vida, Colección Política Social**, Cooperación Técnica Alemana (GTZ), Proyecto "Reforma del Sistema de Seguridad Social - Venezuela", Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Fundación Escuela de Gerencia Social (FEGS). Presentación, pág. 5.

⁷⁰ **Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela**, Gaceta Oficial, numero 5.453, Extraordinario Caracas, viernes 24 de marzo de 2000, Exposición de motivos de la Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, Título I, Principios Fundamentales, Pág. 4.

poder en las cuestiones públicas⁷¹, con lo que se incrementa las responsabilidades y obligaciones sociales hacia la población. Lo que ha generado la concentración de poder y al desequilibrio entre los poderes estatales, justificado por la gran responsabilidad adquirida.

El gobierno de Chávez, plasmó todas las iniciativas sociales en el Plan Nacional de Desarrollo económico y social de la Nación (2001-2007). Pero su aplicación no se realiza al instante, debido a las diversas transformaciones de los establecimientos del poder público. Además por el tránsito del modelo político, económico y social (1999-2002), que modificó, reestructuró, creó y desmanteló instituciones y organizaciones, generando nuevas dinámicas, pero acompañadas por lineamientos de la política social de los gobiernos anteriores (1993-1998) “Agenda Venezuela”, además de los continuos choques entre el poder establecido y la oligarquía venezolana, que se rehúsa a dejar el poder.

Por tal razón las acciones posibles estuvieron unidas a límites como el económico, y la conservación del corte compensatorio y asistencialista en la aplicación de los programas sociales. Y aunque la postura del gobierno es contradictoria a la utilización del criterio de focalización, su aplicación se caracterizó por la elaboración y aplicación de una política social selectiva y desarticulada en diferentes formas para asistir a los más necesitados.

En este gobierno, se fusionaron a nivel estatal instituciones o ministerios, bajo el supuesto de disminuir los gastos de personal y aumentar la eficiencia, así que, por ejemplo en el área social se fusiona el Ministerio de Familia (que en las administraciones anteriores se encargaba de aplicar las estrategias para erradicar la pobreza), con el fin de establecer un panorama más seguro para la existencia de relaciones participativas, de inversión social y de la redistribución de estos beneficios a nivel regional y municipal. Además de articular la relación del Estado con las Organizaciones Sociales, esta fusión se realizó con el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, creando el nuevo Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDA), acompañado por el reajuste de diversas instituciones sociales.

También se especifica que a partir de la Carta Magna (1999), se ratifica que la Salud queda contemplada como un derecho fundamental en donde el Estado es su único garante y responsable. Artículo 83-84 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Art.83 La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar

⁷¹ **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, Gaceta Oficial, número 5.453, Extraordinario Caracas, viernes 24 de marzo de 2000, TÍTULO V, DE LA ORGANIZACIÓN DEL PODER PÚBLICO NACIONAL, Del Poder Legislativo Nacional, Capítulo IV Del Poder Ciudadano, Capítulo V, Del Poder Electoral, pág. 47-51.

colectivo y el acceso a los servicios” [...] art. 84. “Para garantizar el derecho a la salud, el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad [...] Los bienes y servicios públicos de salud son propiedad del Estado y no podrán ser privatizados. La comunidad organizada tiene el derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.

Además de estipular que la Educación y al trabajo son los motores fundamentales para la consecución de dicha revolución.

A pesar de que estas reformas buscaron mejorar la actividad estatal, la realidad es otra, debido a que la capacidad de acción fue mínima y lo que impulsó fue la desarticulación y debilidad institucional, herencia de décadas anteriores, acompañada de la pérdida de experiencia frente a la responsabilidad hacia las actividades sociales, motor para encontrar la participación y la organización de la población más necesitada. Así, el gobierno intenta con esta transformación empoderar la aplicación de la política social a través de varios criterios que en el transcurso se visualizaron como fortalezas. Por medio del aumento en el flujo de recursos, con el que se incrementa el gasto social en salud, educación, seguridad social y medio ambiente, además del fortalecimiento institucional del sector social comprendido entre el gabinete social y el sistema de seguridad social. También de la creación del Vice-Ministerio de Desarrollo Social, de la mano de mecanismos nuevos para crear redes de control empezando por el fortalecimiento de la multiplicidad del Estado como estrategia para unificarlo con la sociedad y las comunidades⁷².

«VAYAN CASA POR CASA A PEINAR EL TERRENO, EL ENEMIGO ¿CUÁL ES?, EL HAMBRE»⁷³

Los problemas económicos de los hogares venezolanos, fueron el reflejo de las décadas perdidas en materia de política social. Así que se presenta un gran déficit en las estructuras referidas a la protección, bienestar y seguridad social de la población. Para 1998 la pobreza afectó al 40% de la población, la inflación anual marcó un 20% y se presentó una estimación del desempleo en 15%, además el

⁷² V Reunión de la Red para la Reducción de la pobreza y protección social, Washington D.C., Mayo, 2003.

⁷³ HARNECKER, Marta. Entrevista de, “HUGO CHÁVEZ FRÍAS UN HOMBRE, UN PUEBLO” .15. **EL PLAN BOLÍVAR 2000: RÁFAGAS DE VIDA, EN LUGAR DE RÁFAGAS DE MUERTE**, 193. pág. 35.

70% de la población no asistía a controles de Salud, ni se encontraba inscrita en programas de asistencia medica. La población adolescente desertaba del sistema educativo, el sector informal ocupaba más del 50% de los trabajadores del país, el 60% de la población no tenían las condiciones de vivienda digna, y el 80% de la población de la tercera edad no poseía ninguna garantía social para una vida digna en la vejez.⁷⁴

El gobierno venezolano, establece dinámicas tendientes a la superación del caos social, y uno de los aspectos que más fue promovido en esta lucha se dirigió al sector salud, así pues, a partir de 1999 Hugo Chávez Frías, enfatiza la recuperación estatal frente al derecho a la Salud con la aplicación del *Modelo de Atención Integral de Salud (MAI)*, el *Plan Estratégico Social (PES)* y por último pero de mayor relevancia la iniciativa de política social representada en la *Misión Barrio Adentro*. De igual manera, pero solo a partir del 2002, se presentó y aprobó la nueva Ley del Sistema de Seguridad Social (LOSSS).

El desarrollo social del *Modelo de Atención integral de Salud (MAI)*, basó su acción a la creación del Sistema Público Nacional de Salud, con el fin de rescatar la promoción de la salud, desde la prevención de las enfermedades, el fortalecimiento de la participación a través de comunidades organizadas y del establecimiento del primer nivel de atención. Reestructurando a su vez el Ministerio de Salud que coloca como objetivo primordial el fortalecimiento de la Atención Primaria en Salud (APS). Todo esto forma parte esencial de la primera implementación de la política social en Salud desde la reforma.

Su funcionamiento se plantea desde la promoción organizada de los servicios, con el fin de brindar mayor, mejor y una pronta atención a las necesidades de la población. Con esto supera la visión de la política paliativa, porque su función es más precisa y oportuna frente al cuidado de la salud, al establecerse mecanismos preventivos y de promoción, referidos a la atención integral de los niños y adolescentes, a las mujeres y al adulto mayor, como eje fundamental para la prevención de sistemas críticos posteriores. Esta estrategia de acción es considerada como positiva al plantear como metas y hechos el fortalecimiento de la salud a través de la prevención, cobertura y el desmonte gradual del cobro directo a los pacientes por la atención recibida, lo que promovió mayor accesibilidad a los centros hospitalarios.⁷⁵

El *Plan Estratégico Social del Ministerio de Salud (PES)*, se crea como un instrumento de planificación con el fin de crear mayor y mejor capacidad para

⁷⁴ D'ELIA, Yolanda. CABEZAS, Luis Francisco. **“Las misiones Sociales en Venezuela”**, Caracas, Abril de 2008, pág. 3.

⁷⁵ Programa venezolano de educación acción en derechos humanos. (PROVEA), 2001. Informe Anual 2000 –2001.

conducir, crear estrategias y acciones de cambios potenciales y palpables en las condiciones de la calidad de vida de la población, desde el establecimiento de principios dirigidos a la garantía del derecho a la salud, es decir, su especificación consistía en validar y planificar políticamente lo que la constitución expone como mandato, en otras palabras este plan resalta la elaboración y participación de la política pública como mecanismo imperativo estatal para establecer la salud como un derecho universal, equitativo, basado en la participación popular, la solidaridad y gratuidad. Respondiendo a las necesidades sociales referidas a una mejor calidad de vida y por ende de la salud⁷⁶.

Aquí se visualiza la promoción de salud, y la obtención de calidad de vida como aspectos esenciales que fortalecerán el desarrollo y la preservación de la autonomía individual y colectiva, a través de la estructuración de redes públicas a nivel nacional, para la prestación de un servicio periódico, integral y equitativo. De la misma manera buscó construir una institucionalidad pública basada en los principios de liderazgo y conducción, a través de una estructura intergubernamental, descentralizada y participativa, y así transformar los estilos de calidad de vida y salud. Estos principios fueron el pilar del Plan nacional de Desarrollo Económico y social 2001-2007, con lo que tiene que ver a la política social o el equilibrio social⁷⁷

Ahora bien, reflejo de un intento de reforma en el marco legislativo nacional es la nueva Ley del sistema de seguridad social (LOSSS), que abarca todo lo concerniente al sector público de la salud y seguridad social, con fin el de aminorar el reconocimiento de servicio que se le dio al derecho de la seguridad social en la nueva Constitución Política (a diferencia de la salud). Estableciendo un nuevo patrón de seguridad social (salud, pensiones, desempleo, etc.), centrado a la vigilancia del sistema y su funcionamiento, es decir, esta ley fue concebida como un sistema dentro de otro sistema, porque a su cargo se encuentra todo lo referido a la atención y garantía del derecho de salud y del servicio contingente.

Así esta ley se divide en dos sistemas, uno basado en el sistema público nacional de salud, en el que se crea el régimen de financiamiento fiscal y se brinda una prestación gratuita y universal, reconocido como un *régimen prestacional público de salud*. El segundo sistema, se refiere a la seguridad social frente a los aspectos laborales, se establece un régimen de contribución obligatoria y afiliativa para cubrir el servicio de salud en casos específicos contingentes, este régimen es conocido como *prestacional de seguridad y salud en el trabajo*.

Hoy, solo esta contemplada como nueva ley del sistema de seguridad social, más no reconocida como ley orgánica de salud, lo que significa un retraso en el

⁷⁶ Ministerio de Salud y Desarrollo Social. 2003

⁷⁷ OMS, Organización Mundial de la Salud. Washington D.C. 2003. Informe Sobre la Salud en el Mundo 2003. Forjando el futuro. Ginebra.

impulso social a este derecho, porque aun no se ha podido construir el Sistema Público Nacional de Salud, entendiéndose que el Estado se ha dormido en las garantías que este sistema debería estar suministrando, lo que constituye una vulneración al derecho y a la Constitución Política.

Para el 2001-2003 la problemática social venezolana se profundiza, debido a diversas situaciones que se complicaron al debatir el contexto estatal entre intereses ideológicos. Es decir, por una parte el Gobierno Bolivariano se encuentra en una encrucijada entre la situación social del país y las alternativas para resolverlas, evidenciado en los cambios sociales que empezó hacer, como el aumento del gasto público social, aplicado en la gratuidad de la salud, la educación, el incremento del salario básico y de las pensiones de vejez, además del reconocimiento de pasivos y deudas laborales, el control de la inflación que para 1998 era de 29.9% en el 2001 bajo a 12.3%, logrando reducir la pobreza extrema en casi 5% puntos porcentuales (pp) para el 2001. Todo a través de la aprobación de leyes totalmente en contra de los principios que habían regido a Venezuela en las décadas pasadas como la Ley de Tierras, la Ley de pesca y la Ley de Hidrocarburos, conjunto de leyes que promocionaron la nacionalización de la empresa petrolera y la dirección de estos recursos hacia el gasto social.⁷⁸

A razón, la gran problemática se origina por acciones mal intencionadas y de detrimento por parte de la oposición y los medios de comunicación privados, a través de acciones como un paro patronal de la industria y el comercio, la suspensión de la distribución y venta de alimentos y medicamentos, el funcionamiento parcial de la actividad bancaria y un cese de actividades por parte de funcionarios médicos, además de un golpe de estado. Lo que produjo un caos social representado en la caída de los indicadores sociales, así, la salud que tenía un buen funcionamiento con posibilidad de estabilidad, decae, aumentando la mortalidad infantil, la pobreza extrema 25% (pp), la inflación que alcanza un porcentaje bastante elevado a 31.2% y el aumento de la tasa de desempleo 16.2%.⁷⁹

Lo que evidenció un poder Legislativo y un Estado incongruente, reflejado en el desarrollo político que estuvo demarcado por continuos choques, evidenciados por las posturas políticas presentes en el Congreso, unos a favor del gobierno y otros en contra, atrasando y profundizando la inestabilidad institucional, el análisis y la forma de acción frente a la realidad venezolana. Contexto que forja el porvenir venezolano en dos tendencias ideológicas, que se encargarían de crear posibles soluciones y direcciones a las problemáticas del país, pero que atrasarían todo el proyecto revolucionario “hacia el socialismo del siglo XXI”.

⁷⁸ Naciones Unidas, 2004. Cumpliendo las Metas del Milenio, República Bolivariana de Venezuela.

⁷⁹ Fundación Defensoría del Pueblo, 2004. Los Documentos del Golpe. Fundación Ciara, tercera edición.

Entonces, el accionar estatal se fracciona en dos tendencias que aisladamente promueven una postura orgánica diferente⁸⁰, manifestadas en el congreso que posteriormente perjudicaran el accionar del Gobierno venezolano. La primera basa su tendencia en la búsqueda de una revolución social, personificada por una vanguardia cívico-militar. Cuyo principal objetivo era transformar o erradicar todos los sectores sociales, políticos y económicos que accionaban con la ideología y comportamiento neoliberal, hacia una “*democracia de mando popular y moral revolucionaria*”. Así planificaron su acción desde la crítica a la existencia de un sistema excluyente, que al transcurrir el tiempo fue manejado por las fuerzas de las elites nacional y extranjera, las cuales se apoderaron de toda estructura y práctica estatal, promoviendo una frágil gobernabilidad institucional, referida al débil papel de las instituciones frente a la legalidad y legitimidad de sus acciones, acompañada por la burocratización del Estado.

Conjuntamente trabajaron bajo el supuesto de la existencia de una sola clase social derivada de los sectores excluidos o “populares” y de las fuerzas armadas, identificados y proclamados como un mismo pueblo, que se organizaría para alcanzar la toma del poder y así dirigir al Estado, tomado como el instrumento para erradicar la influencia y hegemonía de los sectores económicos preponderantes y del más opresor, el sistema capitalista (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial), y así preservar y nacionalizar toda actividad económica, política y social desde la unidad de los medios de producción, a través de la institucionalización del Estado a partir de la fusión de los poderes ejecutivo, popular, militar y político, en uno solo, bajo el acompañamiento de la disciplina, el accionar y los valores revolucionarios.

La segunda tendencia dentro del Estado, basó su acción en la búsqueda de la transformación total de la estructura social, a través de profundas reformas institucionales hasta llegar a la conformación de una “*democracia ciudadana y socialmente incluyente*”. Su contexto de la realidad venezolana y su práctica política, se basa en que Venezuela se desarrolla dentro de *sistemas excluyentes* que se han eternizado por las relaciones de los partidos políticos y las *elites gobernantes*. Acrecentado por la politización estatal y la incapacidad de dirección. Además, en donde la mayor parte de la población excluida, (pobres, trabajadores asalariados, informales, niños, ancianos, mujeres, indígenas) es tomada como objetivo principal para la aplicación de las políticas públicas y el sistema de protección social.

Esta tendencia visualiza al Estado como el espacio en el que se puede encontrar y aplicar una democracia en la que interrelacionen la sociedad con los sectores políticos y económicos, a través del proceso de descentralización. Acompañado por la participación de los ciudadanos en la administración pública, con este fin se

⁸⁰D'ELIA, YOLANDA. *Las políticas sociales desde el Enfoque...* investigadora que hace una concreta descripción referente a esas tendencias manifestadas.

supone que la institucionalización debe estar encaminada a una democracia participativa y representativa. Conducida a través de la participación y orientación de una *ética de honestidad*, basada en *la transparencia y la rendición de cuentas*, todo impulsado desde la autonomía.⁸¹

Al presentarse tanta discrepancia entre estas dos directrices y después de diversas consultas populares en la constituyente, la segunda tendencia que proponía amplias reformas sociales predominó en la asamblea. Pero la revolución social político-militar, fue la que consolidó la perspectiva del modelo político establecido, de esta forma se fortalecieron los conceptos de *corresponsabilidad, soberanía y seguridad de la Nación*. El régimen presidencialista se convirtió en el modelo imperante, eliminando la actuación de representantes de los departamentos en el parlamento. Adquiriendo mayor intervención en todos los ámbitos económicos y en las estrategias para crear propiedades colectivas.

Por consiguiente, el congreso entre 1999-2003 estuvo dividido lo que condicionó el actuar político y generó una gran crisis que desencadenó dos frentes de acción:

➤ **El Frente de Alianza Cívico- Militar**, el cual basó su acción en planes de operaciones asistencialistas, es decir, su aplicación fue de acción inmediata, este frente estuvo conformado por la fusión cívico-militar, que dirigió su campo de acción a la población más vulnerable. Los grandes programas característicos de esta gestión fueron el Plan Bolívar 2000, el Fondo Único Social y el Plan de Asistencia Alimentaria Popular. Conjuntamente se crearon fundaciones como Proyecto país, Propatria 2000, Pueblo Soberano y Frente de Luchadores Sociales Francisco de Miranda. Además del acompañamiento del Convenio de Cooperación Energético-Social entre Cuba y Venezuela en el año 2000, de la misma manera se crearon los círculos bolivarianos dentro de los órganos del Estado y en las distintas poblaciones. con el fin de gestar cuadros revolucionarios. acompañado de la publicación de 49 leyes por parte del Presidente entre 2001-2002, direccionadas al control de los sectores económicos estratégicos como la extracción petrolera, la propiedad social de tierras y los medios de producción además del abastecimiento agroalimentario.

➤ **El frente de Reformas Institucionales**, esta tendencia estuvo asentada en la creación de estrategias, y el análisis de reformas legales de diversos sectores del campo social [...], en los que se estableció el principio de gratuidad, universalidad, descentralización y equidad de los sistemas de educación, salud y seguridad social. Creando el Fondo de Estabilización Macroeconómica, con el fin de encontrar la reducción de la volatilidad de la economía, acompañados por lineamientos y planes sectoriales en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 (PNDES), promulgando leyes que mejorarían la calidad y transparencia de la administración pública a través de un sistema de coordinación y planificación federativo, que hace parte del Estado y que esta integrado por el Consejo Federal de Gobiernos,

⁸¹ D'ELIA, 2008. *Las misiones Sociales en Venezuela*". p. 2-4

*los Consejos Estatales de Coordinación de Políticas Públicas y los Consejos Locales de Planificación Pública*⁸².

Lo propuesto por las dos tendencias tuvo diversas aplicaciones y acontecimientos que fueron coyunturales y decisorios para su continuidad. Así por ejemplo el Plan Bolívar 2000 promovido por una iniciativa y alianza entre el gobierno y los militares para beneficiar a la sociedad y buscar la reivindicación de la posición militar, deteriorada diez años atrás por el “Caracazo” (1989). Promueve el impulso para la creación de una nueva política social, con el fin de proyectar y ejecutar a través del trabajo mancomunado con el Gobierno Nacional y la fuerza armada actividades directas, para beneficiar a las comunidades vulnerables o bien en situación de máxima exclusión social.

De esta manera se despliegan un conjunto de acciones dirigidas a la asistencia pública, que involucra diversas acciones para recuperar, mejorar y reconstruir viviendas o infraestructuras para la educación y la salud. Y así lograr reorganizar el sistema de salud pública y su énfasis, enfocado a la atención primaria, acompañado de la ayuda de la comunidad, de la promoción de empleos rápidos y de acciones que beneficiaron a la población más vulnerable, suministrando gratuitamente alimentos e implementos básicos. Esta estrategia de acción tuvo un gran despliegue, que incluyó a toda la fuerza pública.

Cada componente de la Fuerza Armada fue diseñando su plan. La Fuerza Aérea y su plan de las rutas sociales: helicópteros, aviones militares volando donde no había ni caminos, con pasajeros que cargaban su gallina, su cajita. Los marinos y el plan Pescar 2000: [...] organizando cooperativas, reparando cavas, refrigeradores, dictándoles cursos [...]. A la Guardia Nacional le dimos sobre todo la tarea de la seguridad ciudadana, del control de la delincuencia, pero también programas por todo el país, también en zonas indígenas que nunca habían sido atendidas. La Guardia empezó a inventar el Plan Casiquiare 2000. [...] Hicieron hasta una barca para ir recorriendo de pueblo en pueblo, llevando médicos, medicamentos, atendiendo a los niños, vacunando gente, haciendo con los indígenas casas, pero según lo que los indígenas querían y no según lo que nosotros pensábamos. También está el Plan Avispa, que proponía la autoconstrucción de viviendas en parcelas aisladas, esto con el objetivo de reducción de costos⁸³, entre otros.

Estas estrategias de la política social conservan un corte asistencialista y focalizado, acentuando la situación de exclusión y desigualdad, sólo su direccionalidad estaba encaminada a satisfacer las necesidades más urgentes, sin generar mayor incidencia al futuro, además al ser lideradas por las fuerzas militares nacionales, las cuales omiten el acompañamiento estatal, aplican

⁸² D'ELIA, 2008. *Las misiones Sociales en Venezuela*”. p. 2-4

⁸³ HARNECKER, Marta. Entrevista de: “HUGO CHÁVEZ FRÍAS UN HOMBRE, UN PUEBLO”. 1) CADA UNO UN PLAN, 195. 2) PLAN CASIQUIARE 2000, 196. pág. 36.

ejecuciones descoordinada que debilitan aun más la relación de este estamento con el Estado y la Sociedad. Lo que es cuestionable, pese al cambio de postura ideológica y por ende de la implementación de un nuevo sistema político, además de las ganas de aplicar una nueva política social, el patrón de acción en principio (1999-2003) fue el mismo que se manejó en anteriores décadas.

Así que, la cuestión social que fue bandera de cambio político y social para esta propuesta de revolución bolivariana como forma de gobierno, sólo se enfocó en la asistencia de emergencias sociales y en la atención de la población más pobre. Lo que causó la debilidad de la construcción de una política social integral. Entonces,

[...] se reproduce la dinámica de competencia de recursos en un contexto de mayor escases, se sobre-politiza todavía mas la dinámica estatal, estimulando los viejos y enraizados vacios del clientelismo político. Es realmente una paradoja, pues la política gubernamental se ensancha y diversifica para "incluir" a los excluidos pero en este afán pierde capacidad operativa y política de respuesta, provocando el efecto contrario: descontento y desestabilización social.⁸⁴

La otra mitad del congreso (el frente de reformas institucionales), pese a haber trabajado y entablado cantidad de reformas institucionales y de planes sectoriales, aplicados como banderas en el cambio social, que llevarían al cambio de la realidad Venezolana no obtuvieron mayor aceptación, en el Congreso. Además de tener grandes discrepancias económicas, acompañadas por la falta de especificación conceptual en sus propuestas y en el manejo de los criterios que querían implementar, lo que produce un gran caos y profundización de las disparidades entre el gobierno y las elites venezolanas representadas por parte de los empresarios, gremios, organizaciones no gubernamentales, iglesia, autoridades locales y sectores políticos de oposición, que siempre habían manejado y dominado el poder estatal. Lo que impulsó para el 2002 en ruptura definitiva de estas dos tendencias y que desembocó en un fallido golpe de Estado⁸⁵.

HACIA LA BUSQUEDA DEL SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

A partir del 2004, se promueve el empoderamiento de las estrategias y visión política e ideológica del Gobierno Nacional representado por Hugo Chaves Frías y su ideario de la búsqueda del socialismo del siglo XXI. Gracias al apoyo popular y a la gran mayoría en el congreso, se coloca en marcha la visión de la revolución

⁸⁴GUNDEL, Ludwing. "POLÍTICAS PUBLICAS Y DERECHOS HUMANOS". mimeo, 2003. Pág. 7.

⁸⁵ Impulsando al pueblo venezolano a enfrentarse por la ambición de la oligarquía de obtener el poder, bajo el supuesto de la recuperación de la democracia, como único factor que garantizaría el bienestar y el reconforte que en décadas pasadas supuestamente se habían tenido.

social. Se emplea una gestión predominante como práctica estatal reflejada en Las Misiones Bolivarianas, que fueron el punto coyuntural y de partida para el cambio de la política social. Este accionar fue conseguido solo 5 años después del inicio del Gobierno Nacional, debido a los continuos ataques de la oposición, de las fuertes restricciones fiscales y económicas, promovidas por los incontables sucesos sociales y políticos que vivió Venezuela en ese periodo (2001-2004), a razón de imposibilitar el cambio que se quería adoptar, esquema de operación totalmente contrario al establecido décadas atrás.

Ahora sí, la política social se despliega en rotundos cambios al pasar de un sistema descentralizado donde se permitía la participación del sector privado nacional en ciertas áreas bajo la regulación pública a uno centralizado en donde se prohíbe toda participación de este sector en el sistema. Evidenciado a través de Las Misiones como una iniciativa heterogénea en la que los campos de acción están referidos al fortalecimiento de la educación, la salud, la alimentación, vivienda, tierras, identidad, minorías vulnerables como las mujeres en situación de pobreza los indígenas y personas discapacitadas, las personas de la tercera edad, además hacia el desarrollo laboral, la ecología, la seguridad, y entre muchos campos más.

Todo con el fin de poner en práctica una, nueva forma de revolución social desde la política pública, empleada para la consolidación de la revolución social. Estas misiones procedieron después de la reforma institucional, que se llevó a cabo a pesar de continuos tropiezos, como desacuerdos en la reforma estatal, el poco alcance de las estrategias de asistencia social, acompañado también por los límites monetarios, gracias a la cooperación y el convenio energético-social, que Venezuela tenía con Cuba, que permitió empoderar y desplegar estas misiones. Como:

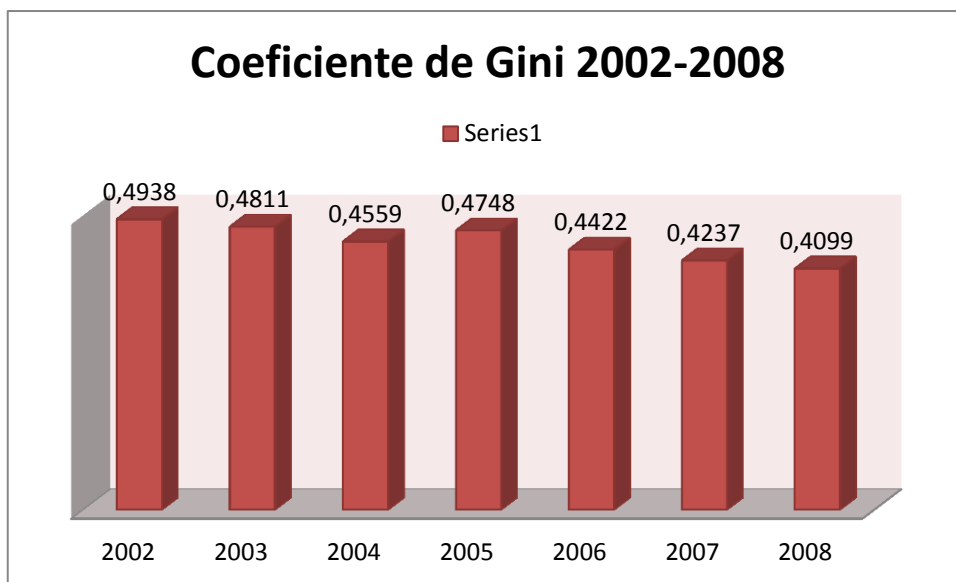
[...] el Plan Nacional de Alfabetización 2003-2005, El plan de Educación para todos, Plan para el desarrollo de la Educación Superior, Plan red de servicios de atención Primaria y de Especialidades ambulatorias, Programa de cocinas Comunitarias, Programa Nacional Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, Programa de Microcréditos, y de la mano con la relación cívico-militar se encontraron proyectos como el plan de Educación Nacional de Redes Educativas, Plan barrio Adentro para Caracas, Programa de asistencia alimentaria Popular, Programa Todas las manos a la Siembra.

Entre otros. Que contaron con el apoyo aproximado de veinte mil profesionales (médicos, docentes y técnicos) cubanos.⁸⁶

Esta proyección a gran escala buscó detener las grandes críticas por parte de la oposición, así como la consolidación, la estabilidad y la permanencia del poder en

⁸⁶ Intervenciones del Presidente el día 12 de noviembre de 2004, Teatro de la Academia Militar de Venezuela, En: <http://www.aporrea.org/audio/2004/12/intervencion> del presidente en la reunión de alto nivel viernes 12 de noviembre de 2004.

manos del Gobierno Nacional. De la misma manera transformar el panorama de exclusión y desigualdad social, qué para este tiempo era bastante desolador (1999-2004), en el que la desigualdad del ingreso en hogares expresado en el Coeficiente de Gini, se mantiene en una oscilación de 0.47 a 0.46, (ver grafico3)⁸⁷, lo que muestra un estancamiento social, promovido por la continuidad de una política social asistencialista y focalizada, acompañada de un gran poderío militar, que además de contar con la centralización presupuestal, y el apoyo incondicional del Estado, no contaba con la veeduría de este.



4. Coeficiente de Gini 2002-2008. INE

Para el 2004-2007, con el cumplimiento del referendo ratificador del 2004 (ratificación o revocatoria del mandato presidencial de Hugo Rafael Chávez Frías, cuyo resultado fue el de avalar el Gobierno Constitucional). El gobierno emprende la difusión en toda dimensión, a través del proyecto “Plan Salto Adelante” estrategia que impulsó la reelección presidencial en el 2006. Con lo que se buscó ratificar la revolución social, construyendo una nueva estructura de igualdad, con proyección a la organización de un orden social revolucionario, todo bajo la ayuda de la renta petrolera (PDVSA), el gobierno cubano y personas a fines de la consecución del proyecto revolucionario (alcaldes, militares, población, comités).

Estas misiones fueron dirigidas a todos los campos de acción de la política social para menguar el desgaste social, y así seguir promoviendo lo que a principios de gobierno se inicio, la consecución de la calidad de vida y de salud. Para este aspecto se establece entre muchas otras, *el Plan Barrio Adentro*, que se proyecta

⁸⁷ Los resultados de este coeficiente muestran una distribución desigual de los ingresos, equidistante entre la óptima distribución Gini=0 y la máxima desigualdad Gini=1 No se incluyen hogares con ingresos iguales a cero. Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

y acciona en todo el territorio nacional, establecida como misión social permanente a través de un decreto presidencial, que contempla:

*La Misión Barrio Adentro tendrá como objetivo la implementación y coordinación institucional del Programa Integral de prestación de Atención Primaria de Salud, estimulación e implementación de expresiones de la economía social y transformación de las condiciones sociales, económicas y ambientales de las comunidades bajo un nuevo modelo de gestión basado en principios de interdependencia, coordinación, corresponsabilidad, cooperación y de participación activa y protagónica de las comunidades organizadas.*⁸⁸

Lo que produce en acción articulada Estado- sociedad, la consolidación de una estructura medica progresiva, es decir, su radio de acción para el 2006 llegó a establecerse en 8.686 puntos de consulta para el cuidado medico primario, sucesivamente se desplazan a comunidades consolidando consultorios populares. Este trabajo mancomunado realizado en su mayoría por médicos cubanos bajo estrategias de censos comunitarios, diagnósticos de riesgos, problemas de salud además de visitas domiciliarias, evidenció la enorme deuda social que año tras año se había acumulado, lo que permitió la creación de nuevas misiones para el ataque directo de dichas problemáticas⁸⁹.

En sí, la Misión Barrio Adentro y en general todas las misiones son una red que ha ido ampliando su radio de acción a partir de las estrategias utilizadas, las cuales se han intensificado por la premura de dar respuestas y soluciones a las necesidades reales de la población en general. Esta forma de atacar las falencias sociales claramente evidencia el trabajo interrelacionado que debe existir entre unas y otras, porque se mueven e influyen más allá de su campo de acción, además porque cuentan con recursos altamente dispuestos y direccionados para dicho beneficio, ya que se estipula de la renta petrolera.

Así pues, la nueva política social se aplicó y diversificó en toda práctica estatal a través de las misiones, a razón de consolidar el proyecto del socialismo del siglo XXI y la consecución y permanencia en el poder de la revolución bolivariana. Que

⁸⁸ Decreto Presidencial de creación de la Misión Barrio Adentro, 2004.

⁸⁹ se crearon respuestas en diferentes espacios como en las *Casas de Alimentación*, cuyo funcionamiento se encuentra en viviendas dentro de los barrios, con un cupo de 150 personas por casa, su administración la establece la comunidad, en respuesta a este déficit se crea la *Misión Alimentaria* creada para garantizar al menos dos comidas diarias a la población mas vulnerable en situación de extrema pobreza. De la misma manera sucedió con la *Misión Robinson*, que surge a partir de la información sobre el analfabetismo y a través de esta se evidencio la deuda social frente a los problemas oftalmológicos, lo que dio origen a la *Misión Milagro*.

sólo fue posible después del 2006 con su nuevo nombramiento presidencial como Jefe de Estado y del proyecto nacional Simón Bolívar ó “Los 5 Motores” y la propuesta de la reforma constitucional del 2007. En donde los programas se convirtieron en mecanismos no sólo para generar beneficios sociales, si no también para fortalecer los círculos viciosos del clientelismo, al ser utilizados como apoyos políticos, lo que acrecentó y fragmentó aun más los sectores comunales. Al hacerse evidente este proceso clientelar, se demuestra que fue una dinámica de grandes gastos, que aumentó la corrupción y las arbitrariedades. A tal razón el Gobierno Nacional destituyó casi todos los funcionarios, militares y encargados de la ejecución de dichos programas.

En los últimos años de análisis 2007-2008, Venezuela vive un proceso de divergencia administrativa frente a la aplicación de la política social, al facultarse un paralelismo burocrático entendido desde la división administrativa. En donde las misiones no están sujetas al control institucional, al contrario, al ser conformadas por personas y organizaciones independientes con afinidad ideológica a la revolución bolivariana, cuentan con mecanismos únicos para la acción inmediata, que buscan la satisfacción de las necesidades más urgentes y evidentes. Con el apoyo del Poder Ejecutivo a través de reglamentos, ordenanzas, que colaboran y promueven su consecución. Permitiendo y validando un comportamiento autónomo, es decir, esta parte de la administración nacional no se encuentra sometida al control estatal, ni de la Constitución, ni de las leyes, sólo esta en constante vigilancia del “poder revolucionario”, lo que genera un potencial de libre acción.

La aplicación y acción de Las Misiones Bolivarianas, cuentan con multiplicidad de prácticas. Como antes se mencionaba en el campo de la salud, se encuentra la *Misión Barrio Adentro*, que direcciona sus fuerzas a la prestación de los servicios médicos, como consultas, medicamentos, etc., de una manera gratuita con una cobertura del 54% de la población más marginada, que en la práctica se demuestra en la atención de 227 millones de consultas y 43 mil vidas salvadas.⁹⁰ Adquiriendo gran acogida y aceptación por parte de la población beneficiada. A su vez genera procesos organizativos en la comunidad. Todo con el objetivo de la transformación desde la base, al sistema general de salud en todo el país. Con el fin de hacerlo más accesible, eficaz y efectivo y así generar la disminución en los índices de mortalidad infantil, la propagación de virus y enfermedades que ya se creían erradicados.

⁹⁰ "Antes yo vendía pastillas para el dolor de cabeza, la fiebre..., tu sabes, las cosas más comunes, pero desde que llegaron los médicos cubanos ya la gente de por aquí no necesita comprarme ningún medicamento, los médicos se los dan gratis", dice Griselda de Castro en las cercanías de la "Casa de la salud y la vida", ubicada en El Rinconcito y afirmó estar muy contenta con el Programa Barrio Adentro en su comunidad." Venezuela: experiencias del Plan Barrio Adentro "Mientras sea por el bien de mi comunidad, no importa si dejo de vender". Ministerio del Poder Popular para Comunicación y la Información, 2007 www.misionesbolivarianas.gob.ve

Está proyección contrasta con la realidad institucional debido a que es una política que no está integrada al Sistema Nacional Público de Salud. Con un agravante, presenta la ausencia del control de los recursos que son de uso médico y de aplicación a la población por parte del Gobierno Nacional. Además de la poca funcionalidad a largo plazo debido a la dependencia técnica y personal de la medicina cubana, lo que implica a su vez un alto costo, para la realización de esta misión, y para el sostenimiento de dos sistemas de salud paralelos.

Entre otros ejemplos de los beneficios de las misiones se cuenta con la Misión Robinson, que permitió para el 2005, la declaración por parte de la UNESCO a Venezuela como territorio libre de analfabetismo⁹¹. Posteriormente fortalecido con la creación de las misiones Robinson II y III. *“la Misión Robinson permitió que personas con problemas visuales aprendieran con el método Braille, y los que no podían oír, les enseñamos con lenguaje por gestos, es decir, que este proceso involucró a todos por igual.”*⁹²

De la misma manera la creación de la misión Mercal que ofrece y permite el acceso fácil de alimentos de buena calidad con precios bastante cómodos para las familias, de una forma directa y sin intermediarios, con una cobertura del 40 al 47% de la población, es decir, cerca de 11.5 millones de venezolanos están beneficiados⁹³. Para la puesta en marcha de esta nueva iniciativa social el Gobierno Nacional destina 5693 millones de dólares, que en general contribuyen al beneficio del 47.4% de las familias venezolanas (2007-2008).

EL GRAN PROBLEMA: EL DOBLE PODER

Venezuela hoy, cuenta con una administración paralela. “La tradicional”, denominada y ejecutada a través de la administración nacional, que se rige por

⁹¹ UNESCO. Informe 2005.

⁹² Istúriz .Aristóbulo El Ministro de Deportes y Educación

⁹³ Weisbrot, Mark. Economista norteamericano expone: “desde el 2003 se han establecido en Venezuela una serie de programas sociales que tienen como objetivo proveer cuidados médicos para los pobres y alimentos subsidiados, así como brindar un mayor acceso a la educación. Por ejemplo, un estimado de 14,5 millones de personas o 54% de la población recibe actualmente cuidados médicos gratuitos mediante el programa Barrio Adentro. Un estimado de 40% a 47% de la población (cerca de 10,7 a 12,5 millones de personas) compra alimentos subsidiados mediante el programa Mercal con descuentos que promedian entre 41% y 44%. El reporte de mayo del 2006 de *Datanalisis*, halló que Mercal representa 47,3% del total de las ventas en el mercado de distribución alimenticia en marzo del 2006 comparado con 34,7% en octubre del 2005” (Weisbrot, 2008: 6)

todos los parámetros establecidos en el modelo neoliberal, es decir, políticas públicas tradicionales, las cuales son manejadas por los poderes públicos representados en el poder nacional y con la compañía de un nuevo poder popular el cual se constituye por representantes de organizaciones de corte socialista (Estudiantiles, obreras, campesinas, etc.). Su acción esta totalmente condicionada y vigilada por los controles del Estado, las leyes y la Constitución Nacional.⁹⁴ A diferencia de la parte del proyecto revolucionario “hacia el socialismo del siglo XXI”.

Así pues, la reforma condiciona y atribuye un nuevo funcionamiento a la estructura administrativa del Estado, en el que se permite casi que un libre albedrío en el accionar social, coartando toda función institucional. Proyectándose para el 2007-2008, una diversidad de misiones que en principio impulsaran un sostenido crecimiento, pero que al caracterizarse como acciones asistenciales su proyección se debilita con el paso de este, debido a que se utilizaron en ciertas dinámicas como mecanismos clientelares, para acceder a objetivos políticos. Con lo que posteriormente se evidencia la minimización en su cobertura, pero destacando y reconociendo su efectividad.

El positivo panorama social es evidente en este tiempo de análisis. El país se encuentra frente a la región en una loable posición, reconocido e identificado por valores e indicadores como el índice de Gini (grafico 4.), el cual demuestra que el país se ha mantenido dentro de un rango bajo de desigualdad lo que demuestra que las políticas aplicadas por el Gobierno Nacional, han sido efectivas en la consecución de sus metas. Así pues la pobreza crónica disminuye en un rango de 41.5% entre el periodo 2002-2008⁹⁵. Lo que expresa un positivo desarrollo económico y social del país.

Al plantear la dinámica del desarrollo social, se refiere a dichos procesos que permiten la diversidad de oportunidades y de fácil acceso, las cuales se pueden considerar múltiples e infinitas que se transformarían en el transcurso del tiempo pero siempre guardando la distinción básica de su promoción, como lo son la tenencia y el disfrute de una vida digna, acompañada del goce de la salud, además de la facilidad para adquirir conocimiento y acceder a todos los recursos imprescindibles para obtener una vida integra⁹⁶.

⁹⁴ Yolanda D'elia, Luis Francisco Cabezas, *“Las misiones Sociales en Venezuela”*, Caracas, Abril de 2008, pág. 10.

⁹⁵ Instituto Nacional de Estadística, INE. Datos realizados bajo el % de Hogares Pobres por Línea de Pobreza.

⁹⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). en su informe de 1990. P.5



Grafico 4. Pobreza Nacional Anual 2002-2008. INE

Dentro de los alcances sociales y económicos de las políticas y el accionar del Gobierno venezolano cabe rescatar que aunque no son de total trayectoria de mediano y largo plazo. Sí logran una gran efectividad en la consecución de la disminución de fenómenos como lo son la pobreza y la desigualdad, tratando de rescatar e incorporar la implementación de una democracia social en la que se garantizan en mínima medida los derechos sociales y económicos de esta población. Así pues, se reinstituye como principal logro de este régimen político la consecución de la fuerza material para toda transformación social, que fue el reconocimiento de la población como ciudadanos activos y participativos en las cuestiones políticas del país.

Artículo 4. *La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad.* **Artículo 5.** *La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.*⁹⁷

⁹⁷ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial del jueves 30 de diciembre de 1999, N° 36.860

Consecutivamente, la restitución del pueblo como motor de cualquier movimiento dirigido al cambio. Partiendo entonces de que para encontrar la transformación de posturas ideológicas y políticas se debe contar con un consiente trabajo que se basa en la constancia y perseverancia. *“Ese poder que ustedes me han dado a mí, no me pertenece, ese poder es de ustedes, ustedes que harán el gobierno que no será el gobierno de Chávez, porque Chávez es el pueblo, será el gobierno del pueblo.”*⁹⁸

Estas dinámicas se expresan mejor en la siguiente tabla. Demuestra como ha sido el gasto y el manejo de la pobreza en este período.

INDICADORES SOCIOECONOMICOS VENEZUELA 2002-2008					
ANO	(%) HOGARES EN POBREZA	(%) HOGARES EN POBREZA EXTREMA	(%)DESOCUPACION	(%) GASTO PUBLICO PIB	GASTO PUBLICO SOCIAL
2002	48,6	21	16,2	29,38	11,2
2003	55,1	25	16,8	31	12,1
2004	47	18,5	13,9	28,45	11,8
2005	37,9	15,3	11,4	28,51	11,6
2006	30,6	9,1	9,5	30,97	13,6
2007	27,5	7,6	9,3	25,52	11,4
2008	-	-	10,8	27,3	12,6

Tabla 1 INDICADORES SOCIOECONOMICOS. INE, 2008

Venezuela, bajo estos nuevos paradigmas y accionares encuentra y transforma mecanismos que evidencian el aumento de la capacidad estatal para activar el “giro a la izquierda”. Debido al empoderamiento de un nuevo modelo de desarrollo totalmente alternativo al modelo neoliberal. Reflejado en los datos expuestos, en los que se estipula el fortalecimiento de la economía familiar, para los pequeños y medianos empresarios, con lo que se incorpora nuevos actores en la actividad y sostenibilidad alimentaria y económica del país.

Lo que ha empoderado la sociedad como sujetos políticos. Todo esto amparado en el gran impulso y respaldo de la nacionalización de la renta petrolera, la propiedad comunal, además de la gran reforma estructuralista que impone y trata de establecer el gobierno desde 1999, con el fin de romper toda relación

⁹⁸ Hugo, Chávez Frías. discurso de posesión presidencial 1999.

asimétrica de poder. Que año, tras año se venía replicando en relaciones de segregación y dominación. Así pues su empoderado giro a la izquierda se visualiza a partir de su *democracia protagónica y participativa*. En el que todo proceso político, económico y social esta direccionado al desarrollo y transformación de dichas estructuras. Lo que permite a través de la información expuesta, distinguir una Venezuela que ha vivido la última década sustancialmente estable en las dinámicas que permiten la generación de una vida digna

Manifestación que promueve grandes ambigüedades para la consecución de una verdadera “revolución”. Porque el ideal del establecimiento y consolidación de prácticas como la democracia social, se ven afectadas por alas del poder corruptas, que perpetúan la ineficacia e ineficiencia gubernamental, debido al alto grado de tergiversación y mafia politiquera (autoritarismo, personalismo, caudillismo, Estado -rentista), que promueven y profundizan la insostenibilidad de la alternativa social, política y económica del país.

TENDENCIAS DE LA POLITICA SOCIAL VENEZOLANA 2002- 2008

De lo anterior nace el cuestionamiento de la funcionalidad y eficacia que tiene las políticas sociales aplicadas en Venezuela, como anteriormente se menciona Venezuela reconoce la importancia que tiene la política social en el proceso de transformación revolucionaria, y en base a esto modifica su accionar a la creación de una nueva política basada en la relación participativa entre los ciudadanos y el Estado, direccionada a la capacitación y garantía de todos los derechos sociales, con el fin de conseguir una calidad de vida.

Ahora bien, este país enmarca sus dinámicas en un Estado Democrático y social de Derecho y de Justicia, dentro de una estructura federalista y descentralizada, con proyección a la restitución de la soberanía nacional como única e independiente, es decir todo proyecto social, político y económico se basa bajo el supuesto de toda erradicación neoliberal a través de un nuevo sistema político, pero que a pesar de sus grandes intensiones y de los grandes cambios en materia de inversión en las cuestiones sociales, la política social sigue caracterizada por tener un papel asistencialista y que aunque se han creado mecanismos para su efectividad la dualidad estatal ha sido un gran tropiezo para dicha consecución.

Así pues, la realidad social venezolana se debate entre progresos y retrocesos. Panorama que se puede evidenciar en el derecho a la salud, reconocido como fundamental que garantiza inherentemente la vida, a tal razón el gobierno nacional establece parámetros que buscan mantener el cubrimiento de dicho derecho, y que a pesar de la dualidad administrativa, crea un nuevo marco legislativo (LOSSS) y las Misiones Bolivarianas, figura representativa e inédita dentro de la política pública social.

Específicamente, Venezuela avanza en la concepción de salud, al visualizarla como eje fundamental para la transformación general hacia un nuevo país, y de una vez garantizar el reconocimiento de todos los derechos sociales,

La salud se manifiesta como la condición individual y colectiva de calidad de vida y bienestar, es el resultado de condiciones materiales, psicológicas, culturales, determinantes sociales, ambientales y biológicas, y de la organización y funcionamiento del Sector Salud [...] El Estado utilizará la atención primaria en salud como estrategia para garantizar el derecho a la salud, elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso universal y equitativo a condiciones, recursos y servicios de salud, respondiendo a las necesidades sociales de toda la población, según sus diferentes expresiones en grupos humanos, territorios y categorías sociales y acercando la atención en salud al lugar donde la gente vive y trabaja.⁹⁹

Partiendo de la dualidad administrativa que encierra toda dinámica venezolana, se aclara que la política social en este caso la salud, se trabaja y aplica desde dos direcciones, la que establece el Gobierno Nacional en cabeza del presidente Hugo Rafael Chávez y que esta dirigida por la comunidad organizada bajo la vigilancia y veeduría del poder revolucionario. Y la tradicional que se establece por mandato presidencial, a través de legislaciones dirigidas por la Asamblea Nacional Venezolana, bajo la vigilancia y veeduría del Gobierno Nacional.

Así, en primer lugar se cuenta con *La Misión médica Barrio Adentro*, que rompe con todo esquema de exclusión de las décadas anteriores, en la que se encontraba el 70% de la población vulnerable sin atención primaria médica, pero con la implementación de esta misión se alcanza una cobertura del 100%, es decir, se beneficiaron alrededor de 19 millones de habitantes. De la misma manera y en colaboración con el gobierno cubano se incrementa el número de médicos por habitante, permitiendo que en el 2005 cada hospital público contara con un médico por cada 1068 habitantes y respectivamente según la necesidad y el nivel de desarrollo humano de cada entidad federal.

También se incrementaron la construcción y mejoramiento de infraestructura (puestos nuevos, vivienda e instalaciones comunales) a través de todo el territorio, equiparadas según las características y necesidades demográficas y epidemiológicas. Reflejado para el 2007-2008, en la construcción de 3,717 consultorios populares casi el 50% de la meta establecida, de la misma manera se absorbieron por la misión barrio adentro la gran mayoría de los puestos ambulatorios que estaban cobijados en la red tradicional. Por consiguiente, existe cerca de 8,700 puestos de consulta de atención primaria que cobija odontología y oftalmología, de la misma manera, se crea la Misión Barrio adentro II, con la que

⁹⁹ Ministerio de Salud, 2006. Propuesta de Ley Orgánica de Salud. Documento mimeografiado

se aumenta la capacidad resolutive del primer nivel, evidente en 12 clínicas populares, 417 centros de diagnóstico integral, y demás factores que procuran generar estabilidad y calidad de vida a la población en general, son tantos los cambios generados que sería atrevido argumentar que todo tiempo pasado fue mejor.¹⁰⁰

Pues, al observar esta modalidad claramente se nota el fortalecimiento de la calidad y el fácil acceso a los servicios de la salud, notoriamente garantizados, este desarrollo estratégico comunitario y promocional de la salud siembra un gran cambio cualitativo en el modelo de atención, de acceso y de participación social, en la que su funcionalidad se organiza entorno a la preservación de la salud. Las misiones bolivarianas se convirtieron en el motor de la transformación sociopolítica y socio-institucional, expresadas por fuerzas simultáneas dirigidas al engranaje del nuevo sistema público social.

Ahora, desde la perspectiva tradicional se establece la creación de un nuevo Sistema Público Nacional de salud, contemplado en el marco Constitucional de 1999, como indispensable para la garantía del derecho a la salud, establecido bajo los principios de la universalidad, integralidad, equidad y solidaridad. Su financiación le corresponde directamente al Estado, acompañado con posibles aportes y cotizaciones especiales, que serían captadas e inyectadas al mismo fondo de salud, estableciendo que el servicio debe ser totalmente gratuito para todos los usuarios, además de plantear la prohibición de algún aspecto de privatización.

Para esto, en el 2002 se promulga la Ley del Sistema de Seguridad Social (LOSSE), la cual garantizaría un régimen prestacional de salud, en el que prima el derecho a la vida. Régimen dirigido por el Ministerio de Salud, bajo los parámetros establecidos en la ley del sistema de Seguridad Social. Pero, como anteriormente se mencionó esta ley aun se encuentra en debate en el Congreso Nacional, debido a que existe más presión de intereses por los grupos de poder económico, gremial y político, que voluntad política, lo que ha implicado el retraso en el avance y aprobación de la nueva Ley de Salud (LOSSE) que contempla sus principios en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

A tal razón Venezuela desarrolla su Sistema de Salud Nacional Público bajo los principios de la Ley Orgánica de Salud de 1998, es decir, su aplicación se direcciona desde iniciativas de corte neoliberal, propuesta distinta a las que el Gobierno Nacional quiere implementar en el país. Por lo tanto, hasta que no se llegue a un acuerdo político, que base su accionar en la unificación de conceptos y

¹⁰⁰ En el año 1998 sólo existían en todo el país 1,628 ambulatorios del primer nivel de atención con personal médico, 800 odontólogos y ningún servicio de optometría. *ALVARADO, Carlos H., María E. Martínez, Sarai Vivas-Martínez, Nuramy J. Gutiérrez, Wolfram Metzger* SECCIÓN ESPECIAL: REFORMAS PROGRESISTAS EN SALUD...Cambio social y política de salud en Venezuela. p. 12

de instituciones, sobre el reconocimiento de la salud como derecho, se mantendrá al país en la multiplicidad de ejecutores de la salud,

Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), el Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (IPASME), las direcciones, secretarías o institutos de salud de las gobernaciones y alcaldías descentralizadas, entre otros, que suman en total más de 400 diferentes prestadores de servicios de salud públicos o financiados parcialmente por el Estado.

Dinámica que mantendrá al pueblo venezolano en un permanente caos social, bajo la aplicación de una política social parcializada, al no establecerse un rango de prioridades, en las que el ciudadano sea el primer beneficiado y no los intereses de cualquiera de las partes administrativas del Estado. Paradigma que no permite ningún cambio a futuro, al establecer que las prácticas utilizadas funcionan pero a corto plazo, porque no hay soluciones de fondo y entonces los problemas reales persisten y con ellos fenómenos como la desigualdad y la pobreza, condiciones que mantendrá de forma consuetudinaria el círculo vicioso de la vulnerabilidad en el país.

CAPITULO III

REVOLUCION BOLIVARIANA, SEGURIDAD DEMOCRATICA ¿CON BENEFICIO Y EQUILIBRIO SOCIAL?

***“Las revueltas populares del Tercer Mundo siempre son canalizadas y recuperadas por una nueva burocracia.”
Cornelius Castoriadis***

Las políticas sociales responden a los arreglos de los sistemas políticos. Su función principal es hacer que el modelo sea viable, por tanto aunque esta política pública no tenga correlación alguna con la búsqueda de mejorar la garantía de los derechos sociales, no quiere decir que no estén bien direccionadas. De este modo, los problemas no son sólo de la política social, sino del sistema político y económico en que las dinámicas de un país se encuadren, haciendo evidente en algunos casos- repensar la efectividad de los gobiernos.

Estas políticas tienen un amplio campo de acción, se dividen en estrategias agrarias, salud, educación, vivienda, trabajo, medio ambiente, entre otras. Campos que permiten evidenciar que la supresión de una afecta el desarrollo de la otra. Así que, es imperante tener presente que los principios en los que se basa la política social se reflejan en los derechos sociales, económicos y culturales de una población determinada, porque esta basada en los principios de universalidad, integralidad, equidad y solidaridad, lo que establece el ejercicio y la garantía del desarrollo de la ciudadanía íntegra, fundamento clave para la permanencia de una sociedad avanzada tanto en valores como en derechos.

Es pertinente entender que todos los derechos sociales permiten el desarrollo mínimo de la vida humana, nacen de la lógica de la universalidad, la interdependencia y la indivisibilidad. Tres aspectos inalienables e imprescriptibles, inherentes al ser humano y por ende a una sociedad. Lo que se traduce en derechos cimentados en la igualdad, la equidad y la gratuidad. Aquí, el Estado es el actor imprescindible, el único garante de estos derechos, en donde los ciudadanos al ser reconocidos como sujetos sociales, se encuentran en la constante dinámica de exigencia.

Así pues, esta tendencia y reconocimiento social se vería reflejado en el libre acceso y disfrute de bienes y servicios, además de las condiciones que promuevan la vida digna. La sociedad se debería establecer sobre principios que promuevan la igualdad de los derechos, entonces, ninguno implicaría la negación del otro y por el contrario se garantizarían entre sí. Pero en la realidad, la lógica del sistema es totalmente contraria.

Al establecer el panorama de la elaboración y aplicación de la política social en países tan excepcionales y significativos para la región de América Latina como

son Colombia y Venezuela, ya sea por su posición geográfica o por sus riquezas, nace la necesidad de formular diversas preguntas en las que posiblemente podría encontrarse alguna respuesta satisfactoria. Esto debido a la complejidad que subyace a la realidad, y ha las dinámicas en las que se entabla el desarrollo de estos países, que dependen de las posturas de los regímenes impuestos.

Tanto así, que cada formulación y posición estatal predomina sobre cualquier beneficio social. Convirtiendo la gran deuda social en un proceso consuetudinario, utilizado por cada gobierno de turno como bandera de trabajo para la consecución de la minimización de este fenómeno. Así, se moldea económica, política y socialmente cada forma de gobierno, en la que cada perspectiva y accionar gubernamental responden a aspectos ideológicos e intereses económicos.

Desde 1999 casi toda la región vivió y vive un “giro a la izquierda”, se establecieron nuevas dinámicas de interacción e iniciativas políticas, con la esperanza de cambiar el panorama social y la dependencia económica, que tanto mal le ha traído a la región. Se manifestaron en un proceso de transformaciones en busca de nuevas estructuras económicas, diferentes de las neoliberales, propuestas e impartidas en la mayoría de los países desde décadas anteriores, como un acuerdo para superar la crisis. Ejemplo de ello es el Consenso de Washington.

Con lo que se propone la recuperación del Estado como regulador de los mercados y el garante del bienestar social. Del mismo modo, se critica los procesos y la forma de consolidar la democracia, que aunque mejoró la situación política al abolir las dictaduras, dejó gran escasez de credibilidad política que aún no se ha podido superar, expresado en las débiles instituciones y los altos grados de corrupción que se manifiestan a diario en toda práctica de representación y en la relación del Estado con el sujeto político, debilitando la capacidad de crear y fomentar la participación política, como motor de una nueva estructura social.

El gobierno Colombiano dentro de este periodo de análisis (2002-2008), difiere de estos principios de cambio, continuando con su esquema ideológico de derecha neoliberal, a través de la aplicación de un “Estado Comunitario de Derecho”, y su seguridad democrática, reflejada en la lucha antiterrorista. Lo que precisó la curiosidad y el análisis de la aplicación y transformación de la política social, además de la comparación con un país como Venezuela. Este impulsa y promueve la tendencia del “giro a la izquierda” en la región, intentando establecer la inclusión social como cambio político a través de la revolución Bolivariana, y la construcción del socialismo del siglo XXI reflejada en *Las Misiones Bolivarianas*, como estrategia de una nueva visión de la política social.

Estas acciones, permiten destacar como característica general el seguimiento a las estructuras de antiguos actores que procedieron y promovieron en sus gobiernos banderas de cambios. Así que, la política y la situación social de estos

países con mayor intensidad en uno que en otro, sigue manejada por perspectivas caudillistas y populistas, que se aprovechan de dinámicas interpuestas y reproducidas por los mismos gobiernos que perpetúan situaciones de pobreza, y que luego crean a un “salvador” que responderá a las demandas y requerimientos de la misma población afectada.

Los gobiernos del ex presidente Álvaro Uribe Vélez y del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, son ejemplos de esto. Aunque trabajan y estipulan sus estrategias y tácticas para beneficiar a la población más vulnerable, sus políticas y prácticas benefician a la población afectada, uno con más beneficio que otro, pero desde sus perspectivas ideológicas. Entonces, la problemática surge en la perspectiva que cada gobierno tiene frente a situaciones vulnerables, es decir, toda vez que demuestran que el accionar político, económico y social de dichos países no incluye superación de crisis, si no el empoderamiento de voluntades excluyentes que fortalece la dinámica viciosa de la desigualdad.

Esta perspectiva cruda, pero real, es enfocada desde la consecución de la emancipación humana, proceso que permitiría la abolición de muchas dinámicas viciosas que empoderan los fenómenos y estructuras de dominación social, política y económica. Así, dicha emancipación sólo es posible a través del reconocimiento del individuo como ser social y político. De la implementación de la participación, no sólo electoral, si no laboral, comunitaria e incluyente donde quepan trabajadores, empresarios, indígenas, afros, jóvenes, género, tercera edad, niños y niñas. Creando y fomentando procesos directos en el que el pueblo se involucre directa e indirectamente sin clasificación ni dirección de elites políticas, que reproducen las estructuras del poder burocrático. Esto podría expresarse de manera más concreta a través del argumento de Abraham Guillén y su Socialismo Libertario:

Si los dueños del capital y de la tierra, de los medios de producción, cambio y consumo convierten al hombre, por naturaleza libre, a la condición de asalariado, a fuerza de trabajo (como) mercancía; son así las relaciones económicas y sociales de producción – injustas- las que hacen al hombre infeliz, alienado. Si el Estado- patrón sustituye a los patrones privados como dueño de capital, el hombre seguirá siendo asalariado, más alienado que teniendo que elegir entre muchos patrones. Pues el Estado- patrón nacionaliza todo, suprime la libertad económica y la libertad política y, con ello, nacionaliza al hombre como fuerza de trabajo monopolizada por el Estado, es decir, por la burocracia totalitaria.¹⁰¹

Colombia y Venezuela contextualizadas de esta manera, manifiestan grandes cambios frente el accionar social de cada país, diferenciados drásticamente, así que, al estudiar las dinámicas que estos dos gobiernos desarrollan frente al

¹⁰¹ Abraham Guillén, “SOCIALISMO LIBERTARIO Ni Capitalismo de Monopolio Ni capitalismo de estado”, Ediciones Madre Tierra, Móstoles, 1990. Pág. 8.

fortalecimiento de la inclusión social se denotan transformaciones que directamente son el fruto de la implementación de un sistema económico, que de parte y parte responde a una multiplicidad de intereses, el cual cambia la intencionalidad y aplicación de la política social, política pública que directa o indirectamente modifica la estructura del Estado.

COLOMBIA, LA GRAN EMPRESA “DEMOCRÁTICA”

De todo lo anterior, y en especial del caso colombiano (2002-2008), es evidente el abuso del Gobierno Nacional en su ejercicio del poder, legitimado en la seguridad democrática, es decir, *“el ejercicio de una autoridad efectiva que sigue las reglas, contiene y disuade a los violentos y esta comprometida con el respeto a los derechos humanos, el pluralismo político y la participación ciudadana”*.¹⁰² proyectado en la militarización del país, sembrando el resentimiento, el miedo y el odio entre la sociedad, además de la deslegitimación del Estado, alimentado por un objetivo nacionalista, referido al derrocamiento militar de las guerrillas y de grupos al margen de la ley (paramilitares y grupos delincuenciales) fortalecidos y creados por políticos y elites empresariales. Todo impulsado desde su discurso en el que enmarca al pueblo colombiano en el debatir de la supremacía autoritaria por encima de la legitimada Estatal y la dignidad humana.

[...], “el ejercicio de una autoridad efectiva que sigue las reglas, contiene y disuade a los violentos”, es el sujeto. El actor más importante en torno al cual gira la “seguridad democrática”, su pilar teórico y su ejecutor práctico. La “seguridad democrática”, además no es construida por el “respeto a los derechos humanos”. Por el contrario, en esta definición el respeto a los derechos humanos es antecedido por esa “autoridad efectiva” que se compromete a su defensa. El “pluralismo político y la participación ciudadana” son la acción, el predicado. El compromiso de la autoridad y no su elemento constructor y definitorio. [...] En ese hecho, precisamente, funda el Consejo Nacional de Planeación su primer y más importante preocupación [...] la seguridad no es solamente el estado en el cual el sujeto, individual o colectivo, no se siente vulnerable. Esta no guarda como meta prioritaria y única la disuasión de quienes amenazan a la sociedad entera o a sus individuos con el uso de la violencia. La seguridad implica, ante todo, la constitución de un colectivo político, de un estado legítimo, que

¹⁰² Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. *Hacia un Estado Comunitario*. Bogotá: Presidencia de la República- DNP, 2002. Aprobado por la ley 812 del 26 de junio de 2003. p. 25.

*garantice la dignidad de la vida como valor intrínseco de todo ser humano.*¹⁰³

Así, bajo este pilar de desarrollo a través del combate al terrorismo se legitima que el poder esta sobre cualquier aspecto de legitimidad, referido a procesos como los falsos positivos o las ejecuciones extrajudiciales, el desplazamiento forzado, el no reconocimiento del conflicto armado y por ende del daño a las victimas, entre otros.

*Según el Banco de Derechos humanos y Violencia Política del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), la incidencia de ejecuciones extrajudiciales se incrementó en un 81.6% durante el año 2007 con un total de 545 casos sobre 300 del 2006. Y, de acuerdo con los registros de las organizaciones que conforman la Mesas de Ejecuciones Extrajudiciales de la CCEEU, entre el 1 de enero de 2007 y el 30 de Junio del 2008 han ocurrido 535 casos de ejecuciones extrajudiciales directamente atribuibles a la Fuerza Pública. Lo cual significa que en dicho período, “una persona perdió la vida cada día, víctima de una ejecución extrajudicial”. Un suceso equivalente a casi el doble de los hechos registrados durante el periodo comprendido entre el 1 de Julio de 2002 y el 30 de junio de 2007, y del triple con relación al periodo anterior a la posesión del actual gobierno comprendido entre enero de 1997 y junio de 2002*¹⁰⁴.

De igual manera, ésta la denominada confianza inversionista reflejada en la apertura a la inversión extranjera, con lo que se ha legalizado la explotación indiscriminada de bienes y recursos naturales, vendidos y acogidos en el extranjero de una manera voraz. Olvidados y descuidados a nivel nacional. Pero con altísimas repercusiones para el medio ambiente y la vida de la población en general. Representados en desplazamientos forzados, enfrentamientos e inseguridad en la aplicación de las garantías sociales.¹⁰⁵

Según el Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos SISDHES, durante el primer semestre de 2008, por

¹⁰³ Consejo Nacional de Planeación. Concepto sobre las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. “Hacia un Estado Comunitario”. p. 6-7.

¹⁰⁴ Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario Coordinación Colombia – Europa – Estados Unidos. *Ejecuciones extrajudiciales: realidad inocultable. 2007-2008*. Consultado en www.semana.com, documentos.

¹⁰⁵ Anzola, Libardo: “Uribe 2002 - 2010, hecatombe social”, en Desde Abajo, mayo de 2010. Ver: www.desdeabajo.info.

causas relacionadas con el conflicto armado interno, 270.675 personas se vieron obligados a abandonar sus lugares de origen, lo que equivale a un incremento del 41% con relación al mismo periodo de 2007, el más grande desde el año 1985¹⁰⁶.

Por ultimo, pero de igual importancia esta La Cohesión Social, direccionada a la ampliación del sistema de distribución de subsidios, dirigidos a la población más pobre y excluida (desplazados, desmovilizados, desempleados, discapacitados, mujeres cabeza de familia, ancianos), esto con el fin de mitigar directa e indirectamente la situación y estructura de vulnerabilidad social. Reflejo de la gran y compleja situación humanitaria que vive el país. Legitimada a través de prebendas políticas, impulsadas por los caciques de turno. Expresado en las más sutiles pero dañinas manifestaciones como lo fue y es Familias en Acción. Dinámica social que impulsa y perpetúa el desgaste de cualquier proceso de inclusión social, fortaleciendo la exclusión como base de cada proceso político de participación y representación.¹⁰⁷

Así, se confirma la tesis de que la política social basada en el crecimiento económico, no es solución a los problemas de desigualdad y exclusión, a razón de que la pobreza es un problema de estructura y el crecimiento económico es cíclico y por ende inestable. A tal medida que los fenómenos sociales persistirán mientras no exista voluntad política de solucionarlos, ejemplo es el proyecto de ley 52 de 2004, basado en los parámetros de la ley 100 del 1993. Proyecto que busca la mitigación de la salud pública desde la concepción a mayor ganancia, mayor oferta. Y así, preservar un sistema de salud privatizado en que las garantías recibidas se basan en la restrictiva afiliación del usuario a cualquier régimen de aseguramiento, permitiendo que el sector privado domine todo ámbito medico y por ende el Estado disminuye toda responsabilidad.

Este proceso devastador, en el que se beneficia un pequeño porcentaje de la sociedad colombiana, es inconsistente al observar los procesos que impulsan el desarrollo como la competitividad, la educación, la infraestructura, la inversión en ciencia y tecnología. Además, de la transcendencia que tiene toda postura política en la que nuevamente se reitera que las acciones de este gobierno se vieron reflejadas en la creación de un imaginario colectivo, que no fomentó una democracia social basada en la permanencia y defensa de los derechos económicos y sociales, sino en el fortalecimiento de la seguridad a través de la ayuda comunitaria en la que se visualiza y aplica la inversión en guerra. Políticas

¹⁰⁶ Codhes Informa. Boletín No. 74. Bogotá, septiembre 25 de 2008. www.codhes.org.

¹⁰⁷ DOSSIER. COLOMBIA EL EMBRUJO CONTINÚA. SEGUNDO AÑO DE GOBIERNO DE ÁLVARO URIBE. Informe sobre violación de derechos humanos presentado en el Parlamento Europeo. Cristiano Morsolin. OBSERVATORIO INDEPENDENTE REGION ANDINA SELVAS. WWW.SELVAS.ORG. Diciembre 2004. DOSSIER DE PRENSA

que empoderan tendencias neoliberales extremas, desde la perspectiva derechista en la que el empoderamiento militar es una acción natural, necesaria y única para restablecer el orden nacional, evadiendo y aislando las demandas sociales y sus principios emancipadores.

Lo que estigmatizó a la población colombiana entre la violencia generada desde la ineficacia e ineficiencia de las políticas públicas, el contexto económico y político, y el golpe de opinión que generó cada controversia gubernamental, además del desmonte gradual de la responsabilidad estatal.

Son 29 millones de personas las que viven en extrema pobreza y que conforman los niveles 1 y 2 del Sisben, y 9 de estas se encuentran en el rango de extrema pobreza. En consecuencia, dos de cada tres colombianos padecen esta crítica situación. Y cuatro de cada cinco trabajadores devengan menos de dos salarios mínimos legales. Dado el caro valor de la canasta familiar, para los estratos socio-económicos bajos, la capacidad de compra del salario mínimo legal en Colombia es de tan solo un 47 por ciento. Ni con dos salarios mínimos, el trabajador puede satisfacer los requerimientos básicos de su familia¹⁰⁸.

Así, el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, promovió su accionar a través de la legitimación de su autoritarismo y delegación a los lineamientos internacionales, por medio del discurso y sus concejos comunitarios en los que en cada actuación resaltó la gran acción de la seguridad democrática, impregnada de un aire fuertemente patriótico, eficaz y participativo. Esto respaldado por los fuertes actos de la iglesia, de los medios de comunicación y de parte de la ciudadanía.

Diariamente, se evidenció la gran carrera presidencial entre la consecución de sus metas y las formas de conseguirlas. Haciendo de la administración pública un aparato endeble al acomodarlo a su antojo, además por establecer parámetros extremos como “el que no esta conmigo esta contra mí”, es decir, redujo a su mínima expresión el debate político. A su vez, fomenta la inestabilidad social desde la creación de mecanismos en el que el ciudadano hace parte de la solución del conflicto pero bajo la característica de las prebendas, en este caso las recompensas monetarias, que traen consigo resentimiento y enemistades sociales.

Por consiguiente, la división de clases y la segregación social se profundizan a través de dinámicas que perpetuaron el síndrome de la pobreza, la ineficacia del Estado como garante de derechos, la continuidad de gran cantidad de población políticamente suprimida, y el establecimiento de una debilitada o imperceptible

¹⁰⁸ Anzola, Libardo: “Uribe 2002 - 2010, hecatombe social”...

democracia social, promovida por sucesos como el desconocimiento a la oposición y contundente postura de la abolición a la participación ciudadana en donde la crítica y el pensar diferente son inaceptables.¹⁰⁹

LA NUEVA VENEZUELA Y SU REVOLUCION BOLIVARIANA.

El desarrollo sociopolítico venezolano (2002-2008), converge entre dinámicas de contradicciones e influencias, afectadas en gran medida por posturas políticas e ideológicas del gobierno y sus opositores. Ahora, el poder y el curso de la vida social venezolana se encuentran en el devenir de la revolución bolivariana. Lo que expresa bajo sus principios un Estado participativo e incluyente, pero con grandes dificultades en su accionar, porque esta nueva propuesta de un cambio estructural directamente afecta todos los campos de comportamiento y acción, hacia un nuevo modelo de sociedad.

Trasformación que directamente se direcciona en sentido contrario a los establecimientos neoliberales, a tal razón que a este gobierno con su conglomerado de sorpresas, se le hayan visualizado más las contradicciones internacionales que sus logros nacionales. Y en este caso el Gobierno venezolano ha demostrado que en cierta medida el sistema político y su dirección de acción han beneficiado en mayor manera a la población que siempre estuvo rezagada de todo proceso de desarrollo social y político en el país. Al generar un gran salto social que permitió que la población fuera reconocida como sujeto político convirtiéndose en principales actores de dicho cambio social. Esto reconocido en multiplicidad de acciones, como la creación de organizaciones de poder popular Consejos Comunales, Bancos Comunales, Comités de Tierra, Títulos de propiedad otorgados, Mesas Técnicas de Agua, Comités de Salud, Comités de Alimentación.

Este cambio y giro refundacional, establece un choque a las directrices impuestas por instituciones internacionales. Lo que promueve una crisis y una ruptura a las dinámicas políticas y económicas tradicionales en Venezuela, al plantear su accionar desde la búsqueda y la aplicación de políticas que se ajusten a la realidad social y particular del país. Todo, a través de un proyecto de poder popular con la compañía de las fuerzas militares, la nacionalización, y demás movimientos sociales que impulsen y promuevan la recuperación del Estado, como institución estratégica y sólida para generar el desarrollo y la soberanía del país.

¹⁰⁹ Revista Pueblos. Asociación Paz con Dignidad. Revista de información y debate. nº 45. enero de 2011.

Este proceso de transformación es impulsado a razón de la consecución de una democracia amplia que se fortalezca a partir de la inclusión política, la recuperación de la dignidad, la visibilidad de los excluidos, la nacionalización del petróleo e inclusión como política, referida al motor que promoverá el establecimiento de la democracia económica y social. De la misma manera, el fortalecimiento de la política exterior como pilar del afianzamiento político e ideológico nacional. Todo a razón de la promoción de la igualdad social, y la calidad de vida, objetivos que ha reflejado y promovido el continuo choque en la sociedad latinoamericana.

Su estrategia de acción se basa en propósitos claros como el dominio de toda área económica referida a los sectores petroleros, eléctricos, de telecomunicaciones y en gran medida del sector financiero, a través de la postulación y el empoderamiento del Estado como eje único de toda decisión política nacional y extranjera, lo que representa un claro avance en los procesos creados para la abolición de características predominantes como la desigualdad, la pobreza y la exclusión legitimando la clara tendencia en perspectiva social que este nuevo gobierno impone.

El problema subyace en lo que se descuida por dar soluciones a dicha problemática. Debido a que el engranaje político venezolano aún se encuentra encadenado a las viejas prácticas caudillistas, personalistas y clientelares, de décadas anteriores, al no lograr desprenderse de parámetros que repiten la historia con diferente discurso pero con la misma estructura burocrática que en últimas genera la misma corrupción. Además por la dualidad administrativa que existe en el Gobierno Nacional y que por ende limita cualquier accionar de cambio.

De este modo, el Gobierno Nacional ha intentado por diversos medios establecer mecanismos en los que él pueda actuar y establecer procesos de cambio sin mayores obstáculos, estrategias que evidentemente molestan a la oligarquía venezolana a su ala política y a establecimientos internacionales. Así, empieza con la nueva reforma constitucional, que enmarca desde 1999 a Venezuela en una transformación estructural, la creación de la Ley Habilitante o de poderes especiales, que le permitió gobernar por decreto 18 meses con facultades para decidir libremente en todos los campos, la reelección de su gobierno en el 2006, el proyecto de una reforma constitucional 2007 en la que estipularía entre otros, como decreto la reelección indefinida. Todo consagrado en el programa de “Los cinco motores”, direccionados al fortalecimiento de la revolución socialista y al establecimiento del socialismo del siglo XXI, a través de los ya mencionados Ley Habilitante, reforma constitucional, además de la formación socialista a la población infantil, el reordenamiento de las relaciones geopolíticas y al fortalecimiento del poder popular.

Acontecimientos, que promovieron un fuerte enfrentamiento institucional, político, económico y social, con lo que se empoderó más la visión de la revolución bolivariana, y la puesta en marcha de todo derrocamiento de estructuras viciadas. Así que, la economía y el desarrollo social venezolano se enfocó en la creación de estrategias de cambios como la implementación de la economía endógena, a través de apoyos e incentivos monetarios a empresas y cooperativas micro, que basaron sus propuestas desde la lógica del desarrollo social. Pero con mínimos resultados, al no generar un desprendimiento significativo de la renta petrolera, y así, evidenciar que las dinámicas de empuje venezolano sólo se diversifican y fortalecen a través de la renta generada por el único abastecedor nacional: “el petróleo”. Lo que entorpece y limita cualquier acción que difiera de la utilización de este producto.

Ahora, frente a la situación social y su instrumento de aplicación, tomó una nueva especificación de política a misión, palabra que caracterizó un desarrollo más claro y conciso en materia social, por la conformación administrativa del Estado las misiones tuvieron mejor efectividad y mayor respaldo estatal (capítulo II). Proyecciones burocratizadas debido al libre manejo de capital y a la poca vigilancia estatal, referida a la consecución de las metas ya sean de corto (que por lo general lo son), mediano y largo plazo, lo que les da un carácter asistencialista.

Así pues, las misiones como herramientas de política pública aunque garantizaron gran movilidad popular fortaleciendo la relación Estado y sociedad, y cambió la situación del país frente a la exclusión y la desigualdad. Sus efectos no fueron duraderos, es decir, no garantizan la erradicación o minimización de los fenómenos de exclusión y pobreza.

Entre los años 2006 y 2007, comienza a observarse el debilitamiento de las misiones impulsadas en el período 2003-2005. La Misión Barrio Adentro I disminuye sensiblemente la cobertura de beneficiarios aproximadamente de un 30% a un 18% en las comunidades y se reduce su uso en comparación con la asistencia a la red de centros públicos y la red médica privada, debido a: el retiro de unos 4.500 médicos cubanos de los “consultorios populares” que representaban más del 80% de los puestos de salud instalados y cuyas condiciones de improvisación dejaron de ser sostenibles; el incumplimiento en más de un 60% de las metas de construcción y dotación de módulos de servicio donde se instalarían estos médicos; y la decisión de abrir una nueva modalidad de centros para un alcance poblacional menor (los Centros de Diagnóstico Integral, CDI) con personal médico y equipos de procedencia cubana¹¹⁰.

¹¹⁰ Yolanda D’Elia. Cristyn Quiroz. *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?* Caracas, Junio de 2010. Instituto Latinoamericano de investigaciones Sociales (ILDIS). Fundación Foro Socialdemócrata. La Mesa de Unidad. p. 6.

Puede ser, que hasta cierto punto las misiones y su positivo funcionamiento sean el reflejo de la ineficiente e ineficaz estructura administrativa estatal. Que se evidencia en la no existencia de sistemas de información imparcial que permitan el desarrollo de un buen análisis, además, como se ha especificado son acciones en continuo movimiento y experimentación, por ende sus resultados son variables e inconsistentes. Frente a esto las dinámicas gubernamentales cambiaron su eje de acción, tratando de consolidar su estrategia social.

Así que para el 2008, el Presidente de la República ejecuta medidas para la no desaparición de dicha iniciativa, basadas en la centralización de la administración pública, a través de la promulgación de decretos-ley por facultad habilitante, la reversión inconstitucional de competencias estatales y la designación de seis Vicepresidencias Ejecutivas con la finalidad de convertir la conducción del Ejecutivo en un “ente político y no meramente administrativo para luchar contra la burocracia y los retardos administrativos”. Una de las leyes fue la reforma a la Ley de la Administración Pública en el año 2008, en cuyo artículo 131 se estableció que las misiones son potestad del Presidente y serán decretadas por éste cuando las circunstancias lo ameriten para atender “la satisfacción de las necesidades fundamentales y urgentes de la población” bajo la ejecución de órganos o entes públicos conforme a la planificación centralizada.

Lo que permite evidenciar la pérdida del reconocimiento de la universalización y demás principios de la política social, tomando un carácter de aplicación asistencial, es decir, con beneficios directos, cortos, condicionados y transitorios, lo que conlleva a la permanencia del círculo vicioso de fenómenos sociales como la pobreza y la desigualdad. Debilidad, fortalecida por el paralelismo administrativo, es decir, al ser creadas como mecanismo alternativo que difería de cualquier política pública tradicional, se convirtieron en estructuras aisladas de todo sistema administrativo con lo que se promovió una gran movilidad pero de una manera desorganizada, incipiente que no garantizaba la protección de los derechos de forma efectiva.

Por consiguiente, en el peor de los casos Las Misiones al ser utilizadas como mecanismos clientelares para objetivos electorales, perdieron su razón de ser, es decir, la politización de este fin social rompió con cualquier imparcialidad, estableciendo un profundo proceso de exclusión y desconfianza en sus alcances. Empoderando figuras como el caudillismo, el proselitismo y el personalismo político, actores que han profundizado el riesgo de la campaña de la nueva organización política.

Ahora bien, es sabido que la política social responde a cada modelo político y su proyección en general. En tal medida las soluciones otorgadas a cada fenómeno como la pobreza, la exclusión, la desigualdad, son referidas al grado de voluntad que maneje cada gobierno. Así pues, aunque las dinámicas son diversas la dignidad humana es una. No hace falta recurrir a medidas extremas para estipular una buena política social. Lo que es imperante para su consecución es el desarraigo a toda práctica politiquera que coacciona y aliena toda iniciativa política, que paradójicamente afecta todos los campos de la sociedad.

Así pues, es reiterativo, el conglomerado de preguntas sobre la eficacia y efectividad de dichos modelos ya sea de "izquierda" (Venezuela), que ha promovido sus prácticas políticas desde una perspectiva ideológica como lo es la promoción de las ideas bolivarianas, que más que accionar internamente busca desplegar su acción a toda América Latina. También desde la perspectiva del socialismo como práctica de desarrollo socioeconómico, con lo que promovió una transformación aparente de las dinámicas de negociación en las que se implantó estrategias que fortalecieron el capitalismo de Estado como modelo imperante. Contraponiendo una idea con otra (capitalismo vs. Socialismo). Pero que en la práctica la transformación es mínima.

De igual manera, modelos de "derecha" (Colombia) que despliegan su accionar social sobre políticas que focalizan y perpetúan los ciclos de pobreza y atraso del país. Y que en vez de accionar procesos de inclusión para la población que siempre ha permanecido excluida, fortalece su posición desde el mantenimiento de políticas neoliberales, que buscan el arrase de toda apertura e iniciativa popular, que logre la consecución del mínimo vital de esta población. Todo esto respaldado desde procesos que fortalecen la debilidad del Estado como único garante de derechos, la privatización de los derechos sociales y económicos impulsores en las dinámicas de reconocimiento participativo, el fortalecimiento de la fuerza pública como único factor capaz de promover el bienestar social del país.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

“otro cuento de vaqueros”.
Renán Vega Cantor

Luego de este recorrido (2002-2008), interesa resaltar los rasgos más significativos de estos países. Colombia que desde el 2002 se enmarcó en un Estado comunitario, liderado y basado en la gran e indiscutible postura de la seguridad democrática, acompañada de la confianza inversionista y de los grandes lazos de la cohesión social. Expuso y perpetuo un panorama desalentador en que los pilares representativos de este “nuevo gobierno” fueron, el alto índice de pobreza¹¹¹, la baja cobertura en educación¹¹², las continuas reformas, hasta la desaparición de la salud como derecho¹¹³. Todo acompañado del alto índice de desempleo¹¹⁴, de la justificación y legitimación de la guerra (favorecida por decisiones gubernamentales, que impulsaron el gasto militar debilitando la inversión social) como único mecanismo de garantía a los derechos

¹¹¹ “Dos de cada tres colombianos registrados en la base de datos de los niveles 1 y 2 del sisben viven sumergidos en esta situación y cuatro de cada cinco trabajadores devengan menos de dos salarios mínimos legales. Dado el caro valor de la canasta familiar, para los estratos socio-económicos bajos, la capacidad de compra del salario mínimo legal en Colombia es de tan solo un 47 por ciento. Ni con dos salarios mínimos, el trabajador puede satisfacer los requerimientos básicos de su familia.” Libardo Sarmiento Anzola. *Uribe 2002-2010, Hecatombe Social*. Periódico Desde Abajo.

¹¹² “Si bien la cobertura en educación superior aumentó, de un 20,6 por ciento en 2002 a un 33,3 incluidos los estudios técnicos, tecnológicos y profesionales; en 2008, la deserción hacia el final de los programas de estudio alcanzó el 50 por ciento. En otras palabras, sólo uno de cada tres colombianos inicia algún estudio después de terminar el bachillerato. Y apenas, el 16 por ciento logra culminarlo. Varias razones explican esta deserción: la primera, y más grave, es el bajo nivel académico de la educación básica y media. Las otras causas se asocian con temas económicos: hogares con ausencia de ingresos para pagar los costos o los programas de financiamiento (becas y créditos).” *Uribe 2002-2010, Hecatombe Social...*

¹¹³ “el sistema de salud se encuentra colapsado financieramente debido a las altas tasas de ganancia de las EPS (intermediarias de los servicios de salud), la baja participación de quienes pertenecen al régimen contributivo y el no pago de los seis billones de pesos que el Gobierno adeuda al sistema, y deja por fuera a un 15 por ciento de la población... El aumento en la cobertura de salud se logró a costa de la calidad del servicio. Los usuarios deben recurrir a las acciones de tutela para lograr medicinas y tratamientos que el Plan Obligatorio de Salud les niega. En 2008 se interpusieron 142.957 tutelas.” *Uribe 2002-2010, Hecatombe Social...*

¹¹⁴ Ley 789 de 2002, que especifica la acción del gobierno frente a la situación laboral del país, todo desde la perspectiva de recorte de gastos laborales para los empleadores. Con el objetivo de motivar el crecimiento y la generación de empleo en el país. Pero realmente lo que se generó fue el surgimiento de cooperativas contratantes, es decir, las empresas contrataron directamente con dichas entidades apartándose del reconocimiento de los derechos de los trabajadores, dándole un carácter mas informal, sin reconocer garantías sociales, como la salud, pensiones, cesantías, aportes parafiscales.

sociales, económicos y políticos del ciudadano, promoviendo y profundizando el caos social.

El sector social representado en el ámbito de la seguridad social¹¹⁵, salud, educación, vivienda, medio ambiente, trabajo, servicios públicos, se ha mantenido en constantes mutaciones dentro de dinámicas privatizadoras, proyectadas a la absolutión del derecho y del concepto de lo público, para establecerse como mecanismos y campos del mercado, conceptualizados dentro de la lógica de la mercancía. Desplazando su funcionamiento al gran capital trasnacional y de los emporios nacionales, a su vez la responsabilidad social en la mayoría de los casos pasó al usuario y beneficiario, conceptos otorgados desde que el ciudadano pierde capacidad de acción frente al Estado y viceversa.

Lo anterior intensifica la postura de la política social en este sexenio de análisis, es decir, populista y focalizada, promovida por las grandes dinámicas de autoritarismo y cohesión social como los consejos comunitarios, afiliación y registro en el sisben, además de la entrega de beneficios en programas como Familias en Acción y afiliación al seguro. Proceso en el que la población más vulnerable es la más afectada, al resolverse permanentemente los intereses particulares del gobierno, perpetuando el terrible panorama social de exclusión, pobreza y desigualdad.

Estas políticas sociales se enfatizaron en el fortalecimiento de la clase más pudiente del país, por tal razón anteriormente se habló de una economía “pro-ricos”, en la injusticia social, la desinstitucionalización del Estado y la despoltización de la sociedad, evidenciado en casos específicos como lo fue el Modelo Carimagua¹¹⁶, Agro Ingreso Seguro, entre otros. Legalizado y legitimado

¹¹⁵ Ley 1122 de 2007.

¹¹⁶ *El gobierno del ex presidente Uribe, basó su proyecto político y en especial la política pública, en este caso la agropecuaria en estrategias como la de privilegiar a los privilegiados. Es decir, el Modelo Carimagua significó el empoderamiento de la mal llamada “revolución agroindustrial”. {...} el Modelo Carimagua basado en el modelo malasio de palma africana, {...} otorgó de forma ilegal 38.144 hectáreas del departamento del Vichada a 31 beneficiarios amigos del gobierno. Zona baldía prometida a los campesinos desplazados en cumplimiento del acuerdo gobierno-Corte Constitucional (sentencia T025). Esta distorsión se basó en la tesis de que las tierras eran ácidas, pedregosas, susceptibles a inundaciones cíclicas y muy lejanas, y por tanto los campesinos no iban a ser capaces de subsistir en ellas. Al contrario, la empresa privada, apoyada por el gobierno con créditos, aportes, infraestructura, podría poner a producir con alta rentabilidad esas tierras y emplear a los desplazados. Además, argumentó el gobierno para cambiar el destino de Carimagua, que en esas regiones no habían desplazados.* MOLANO, Alfredo. LAS PERLAS

por el Gobierno Nacional, ahondando el resentimiento y la represión social. Además de olvidar que el problema es de estructura, de la concentración del ingreso y de la permanencia en el poder de la clase monetariamente dominante.

Venezuela, se dibuja entre los pilares del Socialismo del siglo XXI y la revolución Bolivariana. Choque frente a la ideología neoliberal que manipula casi toda la región, impulsada a través de una nueva visión de la política social como lo son Las Misiones Bolivarianas, mecanismo utilizado como una forma alternativa de enfrentar las emergencias sociales venezolanas. De la misma manera sirvieron para permitir que el gobierno de Hugo Chávez se legitimara y mantuviera en el poder hasta hoy. Debido a su amplia cobertura en las diferentes disciplinas de ataque social. Todo desde la perspectiva estructuralista, es decir, la transformación de toda conducta que caracterizó la Venezuela de décadas anteriores, la relación entre ricos y pobres, de arriba hacia abajo. Desde la iniciativa de una Democracia Protagónica y Participativa, además de la reforma constitucional 1999, que enmarcó el accionar político y social del país, al postular al pueblo como el principal motor en las relaciones entre el Estado y la sociedad, y así acrecentar la participación y el empoderamiento civil.

La iniciativa nace desde la idea de la inmensa deuda social de los gobiernos a la sociedad, que siempre estuvo relegada de toda regalía y participación política y social. Lo que permitió plasmar la nueva idea de refundación de la patria, reflejada en la V República, en donde los marginados de la historia y el poder popular son llamados a participar en las reivindicaciones, todo dentro de una lógica revolucionaria y de posicionamiento a nivel estatal nacional e internacional.

Este proceso, tiene como objetivos primordiales la recuperación de la participación popular, la creación y fortalecimiento de una nueva conciencia política, la implementación de nuevas practicas comunitarias y solidarias, además del fomento de la justicia social y la equidad. Todo resumido en la nueva iniciativa social reflejada en las múltiples acciones de Las Misiones Bolivarianas. Ahora bien, la realidad venezolana esta supedita a dos versiones: La oposición liderada por las elites nacionales y el modelo neoliberal, y la de los aliados al gobierno, conformada por la población antes marginada y la fuerza militar.

Lo que ha fragmentado la información y el contexto real del país. Promoviéndose desequilibrios y tensiones en todos los ámbitos nacionales, a raíz de la

improvisación y la división administrativa, el doble poder administrativo e institucional que no ha permitido el libre y el pronto desarrollo del poder bolivariano. Generado por la búsqueda del cambio de estructuras, acompañado de diversas incongruencias como el manejo del presupuesto, la poca confiabilidad y veracidad en la información por parte del gobierno. Y lo más preocupante, las redes clientelistas y de corrupción que se han mantenido y empeorado, agrandando el conflicto social y la debilitación de pilares sólidos para la revolución.

Por tanto, pese a todo lo realizado en pro de la consolidación de un nuevo modelo social, solo quedo en la memoria de los beneficiados, es decir, al comprobar que dicha metodología se había corrompido, y que la situación económica, social y política del país estaba en aprietos el gobierno nacional toma la decisión de generar nuevos cambios administrativos e ideológicos bajo la figura del proyecto “Estado Socialista Comunal”.

Con dicha transformación se plantea modificar todo campo de la sociedad, así pues, este proceso de las misiones será utilizado como mecanismo de experiencia y de cambio, que aunque no tuvo grandes frutos al principio, si permitieron rescatar y reconocer los valores de *cooperación y organización colectiva y solidaria*, que puede llegar a tener la comunidad. Advirtiéndolo, que la sociedad venezolana aun lleva arraigada la semilla del capitalismo, que basa su sociedad en los principios de la individualidad y el egoísmo. A tal razón, las nuevas dinámicas estatales se enfatizan en la erradicación o minimización de la ineptitud de las instituciones del Estado a través de la profundización ideológica, con el fin de establecer un nuevo sistema universal, equitativo y descentralizado creando una sociedad más organizada y estable¹¹⁷.

¹¹⁷ Yolanda D'Elia. Cristyn Quiroz. *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?...*p 10-15.

BIBLIOGRAFIA

ABRAHAM, Guillén, “*SOCIALISMO LIBERTARIO Ni Capitalismo de Monopolio Ni capitalismo de estado*”, Ediciones Madre Tierra, Móstoles, 1990. Pág. 8.

ALAÑA, J. Critopher. SALOMÓN María T. SALINAS José F. (Informe del Parlamento Europeo sobre el programa de Pobreza, resolución 216.089 de fecha 23 de marzo de 1996). *Generación de un Enfoque Metodológico para la Medición de la Pobreza Subjetiva*. Revista venezolana de análisis de Coyuntura, julio-diciembre, año/vol. IX numero 002. Universidad central de Venezuela. P. 151-163, 2003.

ALVARADO, Carlos H., María E. Martínez, Sarai Vivas-Martínez, Nuramy J.Gutiérrez, Wolfram Metzger SECCIÓN ESPECIAL: REFORMAS PROGRESISTAS EN SALUD...Cambio social y política de salud en Venezuela. p. 12

BOAVENTURA De Sousa, Santos. *LA CAIDAD DEL ANGELLUS NOVUS: ENSAYOS PARA UNA NUEVA TEORIA SOCIAL Y UNA NUEVA PRÁCTICA POLITICA*. ILSA, Santa Fe de Bogotá, Colombia, enero, 2003, pp. 125-130.

CALDERÓN, Fernando. SZMUKLER, Alicia. *La Pobreza y las Nuevas Condiciones de Desigualdad Social*. Nueva Sociedad, Nro. 149, mayo- Junio 1997, pp. 2-15.

CEPAL, *Cohesión social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Organización de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2007, pág. 17.

CEPAL, *Panorama Social en América Latina*, 2008, pag.1

CHAVEZ, Hugo.(1998). “*La Propuesta de Hugo Chávez para Transformar a Venezuela*”. Programa de Gobierno. Caracas: Impresores Micabu.

Cien días vistos por CINEP/PPP - Agosto de 2010/ No 70.

Codhes Informa. Boletín No. 74. Bogotá, septiembre 25 de 2008. www.codhes.org.

Colectivo de Abogados. ALBEAR, Restrepo, José. **EL EMBRUJO AUTORITARIO**, Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. **Introducción. Riendas firmes despeñadero social**. Coordinación Nacional Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá, D.C., Colombia, Septiembre de 2003, p. 7.

Colectivo de Abogados. ALVEAR, Restrepo, José. “ **HACIA UN ESTADO AUTORITARIO**’ . *Estado 2*. pp.17-18.

Consejo Nacional de Planeación. Concepto sobre las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. "Hacia un Estado Comunitario". p. 6-7.

Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial, numero 5.453, Extraordinario Caracas, viernes 24 de marzo de 2000, Titulo VI, DEL SISTEMA SOCIOECONÓMICO, Capitulo I, *Del Régimen socioeconómico y de la función del Estado en la economía*, pag.52.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Capitulo II, LOS DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES, Edición Actualizada 2002. Artículo 48°. pág., 22.

CORONADO, Sergio. Política social 2002-2010, Pocos Avances, Grandes interrogantes. Aponte, 201. Investigador del equipo DESC del CINEP/PPP. Agosto 2010.

CORONEL, Daniel, "Otra forma de fraude" en Revista Semana, 31 de mayo de 2010.

Cuadernos del CENDES. "*Política social en Venezuela.: 1999-2003*". Año 21, Nº55, tercera Época. Enero –Abril 2004. pp. 47-48.

CUADERNOS DEL CENDES. *Política social en Venezuela: 1999-2003*, AÑO 21. Nº 55, TERCERA EPOCA, ENERO-ABRIL 2004.pag 53-54.

D'ELIA, YOLANDA. *Las políticas sociales desde el Enfoque de Promoción de la Calidad de Vida*, Colección Política Social, Cooperación Técnica Alemana (GTZ), Proyecto "Reforma del Sistema de Seguridad Social - Venezuela", Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), Fundación Escuela de Gerencia Social (FEGS). Presentación, pág. 5.

D'ELIA, Yolanda. CABEZAS, Luis Francisco. "*Las misiones Sociales en Venezuela*", Caracas, Abril de 2008, pág. 3.

D'Elia. Yolanda. Cristyn Quiroz. *Las Misiones Sociales:¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?* Caracas, Junio de 2010. Instituto Latinoamericano de investigaciones Sociales (ILDIS). Fundación Foro Socialdemócrata. La Mesa de Unidad. p. 6.

DANE. Dirección de Censos y Demografía. Estimaciones 1985-2005 y proyecciones 2006-2020 anualizadas por sexo y edad.

Departamento Nacional de Colombia (2007). *Estimaciones de Pobreza en Colombia 2006*. Bogotá, Marzo de 2007.

Departamento Nacional de Planeación (DNP), “Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP) entrega series actualizadas al Gobierno Nacional”, 24 de agosto de 2009.

Departamento Nacional de Planeación, “Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad entrega series actualizadas al Gobierno Nacional”, 24 de agosto de 2009.

Departamento Nacional de Planeación. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. *Hacia un Estado Comunitario*. Bogotá: Presidencia de la Republica-DNP, 2002. Aprobado por la ley 812 del 26 de junio de 2003. p. 25.

Diario *El Espectador*. “La desigualdad no cede”, 30 de agosto de 2009, <http://www.elespectador.com/impreso/negocios/articuloimpreso158752-desigualdad-no-cede>.

Diario *Portafolio*. “Sale el Director, queda el debate”, 10 de septiembre de 2007.

DOCUMENTO Constitutivo del Pacto de Punto Fijo (1958) en www.aldeaeducativa.com/aldea/documento/2.asp.

DOSSIER. COLOMBIA EL EMBRUJO CONTINÚA. SEGUNDO AÑO DE GOBIERNO DE ÁLVARO URIBE. Informe sobre violación de derechos humanos presentado en el Parlamento Europeo. Cristiano Morsolin. OBSERVATORIO INDEPENDENTE REGION ANDINA SELVAS. WWW.SELVAS.ORG.Diciembre 2004. DOSSIER DE PRENSA.

Fajardo-Cortés V., Lacabana M., 1993. Ajuste Estructural y Mercado de Trabajo, Venezuela 1989-1993. Cuadernos CENDES (23):9

FERNÁNDEZ, Oscar, compilación. “Política social y descentralización en Costa Rica”. UNICEF. Universidad de Costa Rica, San José, 1998. pp. 7-29.

FILGUEIRA, Fernando. RODRÍGUEZ, Jorge. “Desarrollo Económico y Desarrollo Social: una aproximación política al problema del déficit y superávit social en América Latina”. Documento a presentarse en el Congreso de LASA; Guadalajara, Abril, 1997. Chicago, Febrero, 1997, pp.2-7.

FLEURY, Sonia. *Política social, exclusión y equidad en América Latina en los 90*. NUEVA SOCIEDAD N° 156. JULIO-AGOSTO 1998. En: el seminario «Política Social, Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años 90. Balance y Perspectivas», mayo de 1998, Caracas, promovido por Fonvis, Indes-BID, Cendes e Ildis.

FOUCAULT de Michel. Microfísica del poder.

GUNDEL, Ludwing. "POLÍTICAS PUBLICAS Y DERECHOS HUMANOS". mimeo, 2003. Pág. 7.

HARNECKER, Marta. Entrevista de, "HUGO CHÁVEZ FRÍAS UN HOMBRE, UN PUEBLO" .15. EL PLAN BOLÍVAR 2000: RÁFAGAS DE VIDA, EN LUGAR DE RÁFAGAS DE MUERTE, 193. pág. 35.

Informe al Congreso 2003. ALVARO URIBE VELEZ. Presidencia de la Republica. 20 de Julio de 2003. p.9.

Instituto Nacional de Estadística de Venezuela, INE. 2002-2008.

Intervenciones del Presidente el día 12 de noviembre de 2004, Teatro de la Academia Militar de Venezuela, En: <http://www.aporrea.org/audio/2004/12/intervencion> del presidente en la reunión de alto nivel viernes 12 de noviembre de 2004.

Ley 1122 de 2007.

LÓPEZ, Montaña, Cecilia. "¿TENEMOS LA POLITICA SOCIAL QUE EL PAÍS NECESITA?". Septiembre del 2008. Pág. 9.

MACHADO, Maryori y ALVARADO, Neritza. Marco general para una estrategia de superación de la pobreza en Venezuela*. *Análisis de Coyuntura*, dic. 2005, vol.11, no.2, p.95-116. ISSN 1315-3617.

MACHINEA, José Luis. CRUCES, Guillermo. *Instituciones de la política social: objetivos, principios y atributos*. CEPAL - SERIE Informes y estudios especiales N° 17. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile julio de 2006. P.13.

MESEP / Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad. Grafico: • Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2001- 2006 (I sem.)
• Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2006 (II sem.)-actualidad, RESULTADOS FASE 1: EMPALME DE LAS SERIES DE MERCADO, MESEP, LABORAL, POBREZA Y DESIGUALDAD, Bogotá, Noviembre de 2009.

MESEP / Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad, Grafico: • Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2001- 2006 (I sem.)
• Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2006 (II sem.)-actualidad RESULTADOS FASE 1: EMPALME DE LAS SERIES DE MERCADO, MESEP, LABORAL, POBREZA Y DESIGUALDAD, Bogotá, Noviembre de 2009.

MESEP Encuesta Continua de Hogares, , Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad, *RESULTADOS CIFRAS DE POBREZA, INDIGENCIA Y DESIGUALDAD 2009*, Bogotá, Abril 2010.

Ministerio de Salud, 2006. Propuesta de Ley Orgánica de Salud. Documento mimeografiado

Ministerio del Poder Popular para Comunicación y la Información, 2007 www.misionesbolivarianas.gob.ve

MOLANO, Alfredo. LAS PERLAS URIBISTAS. Reveladora radiografía del gobierno de Álvaro Uribe. URIBE Y EL CAMPO. Marzo, 2010. Bogotá. p. 131-134

MOLANO, Diego. Blog de Pensamiento Social Estratégico. Alto Consejero Presidencial y Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional de Colombia.

Observatorio de derechos humanos y derecho humanitario Coordinación Colombia – Europa – Estados Unidos. *Ejecuciones extrajudiciales: realidad inocultable. 2007-2008*. Consultado en www.semana.com, documentos.

ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “*La pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*”, doc. E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001.

Plan de Desarrollo Económico y social “*La Revolución Pacífica*”, 1990-1994, Cesar Gaviria Trujillo, Introducción, Pag,12-13.

Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, “*INFORME ALTERNATIVO AL QUINTO INFORME DEL ESTADO COLOMBIANO ANTE EL COMITÉ DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES, Y CULTURALES*” (E./C.12/COL/5), 2010, 8.

PNUD. *El conflicto, callejón con salida*. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia - 2003. Copyright ISBN 958-97196-7-8 <http://www.pnud.org.co/indh>. Bogotá, Colombia, septiembre de 2003.p.13.

Procuraduría General de la Nación. *Balance Social. Rendición de Cuentas*. Bogotá, Agosto de 2008.

Programa venezolano de educación acción en derechos humanos. (PROVEA), 2001. Informe Anual 2000 –2001.

Programa venezolano de educación acción en derechos humanos. (PROVEA), 1998. Informe Anual .1997-1998.

PULIDO, Alejandro. Empresas Transnacionales y Resistencias. Colombia: multinacionales y conflictos. Este artículo ha sido publicado en el n° 40 de la Revista Pueblos, diciembre de 2009. S.E. <http://www.revistapueblos.org>

RAMOS, Pérez, Arturo. "GLOBALIZACION Y NEOLIBERALISMO: Ejes de la Reestructuración del Capitalismo Mundial y del Estado en el fin del siglo XX". PLAZA Y VALDES, PYV, Editores. México, 2001. Nota al pie: 19. p. 24.

Republica Bolivariana de Venezuela. Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007. Septiembre de 2001.

República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-760 de 2008.

RODRÍGUEZ, Óscar. "Golpes para los usuarios de salud", Observatorio de Protección Social. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Universidad Nacional de Colombia, enero de 2010. www.cid.unal.edu.co.

Rondón R., 1996. La Descentralización de la Salud en Venezuela, Ed. Litho Color, Caracas. pp. 169

SARMIENTO, Anzola, Libardo. *Uribe 2002-2010, Hecatombe Social*. Periódico Desde Abajo.

SARMIENTO, Eduardo. <http://www.elespectador.com/columna158591-un-paso-atras-de-equidad>. 29 agosto de 2009 - 3:11 am. Informe sobre la pobreza.

SEN. Amartya. *OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: UNA MIRADA DESDE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE*. Agosto del 2005. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile. p. 2.

SONNTOG, Heinz. "Hacia una teoría del Capitalismo periférico". En H. Sonntog y H. Valecillos: "El Estado en el capitalismo contemporáneo". Editorial siglo XXI, México, 1997.

V Reunión de la Red para la Reducción de la pobreza y protección social, Washington D.C., Mayo, 2003.

www.AccionSocial.go.co.

www.workers.org