



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

ESCUELA
DE POLÍTICA
Y GOBIERNO

Licenciatura en Ciencia Política

Escuela de Política y Gobierno

UNSAM

Tesina de Investigación

Título: “La comunidad como gestora del bienestar: el caso de las Misiones bolivarianas en Venezuela”

Tesista: Gabriel Leandro Quiroga

Tutora: Paola M. Franchini

Junio de 2017

Resumen:

En el año 2003, con el objetivo de saldar la deuda social acumulada, el gobierno venezolano empodera a las comunidades para que diseñen e implementen, en cogestión con el Estado, un entramado de políticas públicas para la generación del bienestar al que denomina Misiones Bolivarianas. Este formato institucional novedoso actuó en paralelo a las estructuras estatales y buscó responder a las necesidades más acuciantes de los venezolanos. El nivel organizacional de las comunidades, su participación y protagonismo ha sido el rasgo que distinguió a las Misiones de otros formatos públicos de la región y desbordó la capacidad explicativa de las principales teorías clásicas sobre generación del bienestar.

En el presente trabajo pretendemos, por un lado, analizar la particular articulación de arreglos institucionales y prácticas democráticas que fueron desarrollándose con la implementación de las Misiones Bolivarianas; y por otro, indagar en qué medida este entramado institucional generó una mayor provisión de bienestar con independencia del mercado.

Palabras claves:

Misiones Bolivarianas, bienestar, comunidad organizada, chavismo.

A la educación pública

Índice

1	Introducción	5
2	Estado del arte	6
2.1	La gestión estatal del bienestar en países capitalistas centrales.....	6
2.2	Reflexiones desde la periferia.....	8
3	Marco teórico	11
4	Caso: La cogestión estatal y comunal en la excepcionalidad latinoamericana	13
4.1	De la Independencia al Caracazo.....	14
4.2	Nuevo marco normativo y articulación entre Estado y comunidad.....	18
4.2.1	Los Círculos Bolivarianos (CB).....	21
4.2.2	Consejos Locales de Planificación Pública (CLLP).....	21
4.2.3	Los Comités de Tierras Urbanas (CTU).....	22
4.2.4	Las Mesas Técnicas de Agua y Energía	23
4.3	Las Misiones Bolivarianas	23
4.3.1	Las Misiones de Salud.....	26
4.3.2	Las Misiones de Educación	29
4.3.3	Las Misiones de Desarrollo Productivo.....	32
4.3.4	La Misión Mercal	35
4.3.5	La Misión Hábitat.....	38
4.3.6	Las Misiones en las restantes áreas	41
5	Conclusiones	43
6	Bibliografía.....	45

1 INTRODUCCIÓN

La siguiente investigación pretende ser un aporte sobre la generación del bienestar en los países periféricos. El acceso de los sujetos al bienestar – entendido como “el conjunto de condiciones de vida satisfactorias” (Andrenacci, 2010: 12) - depende de diferentes arreglos institucionales que nacen de la articulación entre el Estado, el mercado y la familia (Esping-Andersen, 1990).

La literatura clásica sobre política social (Therborn, 1983; Titmuss, 1958; Marshall, 1950; Esping Andersen, 1990) considera que el bienestar de la sociedad es provisto, principalmente, por el Estado o el mercado. Sin embargo, hemos notado que estas investigaciones basan sus conclusiones en países centrales tales como Inglaterra, Estados Unidos y los países bajos. En cambio, la literatura que centra sus trabajos teóricos sobre los países periféricos (Andrenacci, 2010; Flaquer, 2004; Franzoni, 2005; Filgueira, 1998) arriba a distintas conclusiones. Además de problematizar la supuesta preponderancia del Estado y el mercado en la generación del bienestar, también resalta el activo rol de la mujer, la familia y la comunidad en la consecución de las condiciones de vida satisfactorias. Siguiendo esta línea teórica, la presente tesina analizará la forma de provisión de bienestar de las Misiones Bolivarianas.

La hipótesis que guía este trabajo es que dichas Misiones presentan una particular articulación entre Estado y comunidad que repercute positivamente en la generación de bienestar mediante políticas sociales.

América Latina, subcontinente de periferias heterogéneas, presenta diversas articulaciones para intentar proveer de bienestar a sus ciudadanos. Venezuela fue considerada una excepción, tanto política como económicamente, durante una importante parte del siglo XX. Esta excepcionalidad, influenciada fuertemente por su condición de país petrolero, entró en crisis en la década de 1980. Con la implementación del neoliberalismo las condiciones de vida fueron empeorando y comenzó a cuestionarse la legitimidad del sistema de representación política.

A partir del triunfo electoral de Chávez, se produjo un giro en varias áreas de la política venezolana. La reforma constitucional de 1999 fue un nuevo marco normativo basado en una democracia participativa y protagónica que incentivó el desarrollo de nuevos sujetos sociales que pugnarán por nuevos derechos económicos, políticos, sociales y culturales. En este marco, se gestó la idea de la responsabilidad compartida sobre la gestión, la administración y el control de los asuntos públicos. Como resultado de este proceso, y en un contexto nacional particular, surgen las Misiones Bolivarianas. Las mismas se proponen, por un lado, dar respuesta a la gran deuda social de los venezolanos en cuestiones de salud, educación, vivienda y alimentación, entre otras; y, por otro lado, contribuir a la construcción de formas más democráticas de participación y protagonismo ciudadano.

2 ESTADO DEL ARTE

2.1 LA GESTIÓN ESTATAL DEL BIENESTAR EN PAÍSES CAPITALISTAS CENTRALES

El sistema social desarrollado luego de la Segunda Guerra Mundial en las democracias capitalistas industrializadas fue definido comúnmente como *Estado del Bienestar*, *Estado Benefactor* o *Estado de Bienestar Keynesiano*. Éste puede ser caracterizado por una significativa intervención estatal en la economía para mantener el pleno empleo, por la provisión pública de los servicios sociales, generalmente sobre la seguridad social, y por el mantenimiento de un nivel mínimo de vida, entendido como un derecho. El apogeo del Estado Benefactor, que duró hasta los años 70, impulsó una presencia activa del Estado frente a la sociedad y construyó un discurso y un entramado político-ideológico que fundamentaba tal intervención (Thwaites Rey, 2005). A continuación, nos proponemos reunir brevemente las contribuciones que hizo la investigación comparativa sobre el desarrollo del Estado del bienestar. Estas conceptualizaciones, con base empírica en los países capitalistas avanzados, nos serán de gran utilidad a la hora de detectar tendencias en la gestión del bienestar.

Un primer enfoque conceptual, propone definir al Estado de bienestar a partir de una reflexión histórica sobre la transformación de sus actividades. Dentro de este marco analítico, un estado es de bienestar cuando la mayoría de sus actividades están destinadas al bienestar social. (Therbon, 1983).

Un segundo enfoque, parte de la diferenciación entre “Estados residuales e institucionales”. El “Estado residual” es aquel que se responsabiliza por el bienestar sólo cuando el mercado o la familia fallan; y limita su accionar a los grupos sociales marginales. En cambio, el “Estado institucional” adopta un compromiso institucionalizado de protección social para toda la población (Titmuss, 1958).

Por último, un paradigma teórico ampliamente debatido es aquél que presenta a la ciudadanía social como idea central del Estado del bienestar (Marshall, 1950). En este enfoque, los derechos sociales adquieren el mismo status legal y práctico que los derechos civiles y políticos. De esta forma, la ciudadanía supone una verdadera des-mercantilización del individuo con respecto al mercado.

Los abordajes teóricos anteriormente desarrollados “han estado motivados por inquietudes teóricas acerca de otros fenómenos, tales como el poder, la industrialización o las contradicciones capitalistas; generalmente, el Estado del bienestar ha recibido escasa atención conceptual por sí mismo.” (Esping Andersen, 1990:37). Estas limitaciones intentaran ser superadas por Esping Andersen (1990). El autor toma distancia de una perspectiva estricta que entiende al Estado del bienestar sólo en términos de gasto o mejora social. En cambio, busca enmarcar sus preguntas dentro de la economía política y sus intereses están centrados en el rol del Estado a la hora de gestionar y organizar la economía. Su principal interés consiste en re-conceptualizar y re-teorizar los modelos existentes poniendo el acento en la des-mercantilización, la estratificación social y el empleo. Esping Andersen (1990) descubre similitudes en la conformación de las políticas tradicionales de bienestar social y en la influencia que tales tienen sobre el empleo o la estratificación de la sociedad en los países capitalistas avanzados. Su perspectiva identifica tres tipos de regímenes, en los cuáles cada uno presenta una lógica de organización, estratificación e integración social particular. Los denomina Estado del bienestar *liberal*, *corporativista* y *socialdemócrata*. En el primero, se encuentran Estados Unidos, Canadá y Australia, donde

predomina la asistencia social para aquellos que tienen una necesidad manifiesta. El régimen *liberal* tiene efectos des-mercantilizadores mínimos y estigmatiza a la sociedad al dividirla entre los beneficiarios de la ayuda social y los que tienen la posibilidad de acudir al mercado. El segundo modelo, denominado *corporativista*, buscaba mantener las divisiones entre los asalariados y la lealtad de estos para con la autoridad central del Estado. Este grupo compuesto por Austria, Francia, Alemania e Italia defiende la seguridad estatal obligatoria. El Estado ha sido preparado para suplantar al mercado como proveedor de bienestar social, pero no garantiza la des-mercantilización, ya que las reglas y las precondiciones son las que denotan hasta qué punto ofrece alternativas reales a la dependencia del mercado. Por ejemplo, la presencia de la Iglesia y su compromiso por la conservación de la familia tradicional ha influenciado en la creación de subsidios que estimulan la maternidad y, por ende, excluyen del bienestar a las mujeres que no trabajan. El último modelo, el *socialdemócrata*, otorga subsidios básicos e iguales para todos, independientemente de sus actividades, aportaciones o rendimientos previos. Aunque no ofrece una alternativa real al trabajo, ha extendido considerablemente la universalización y des-mercantilización de los derechos sociales. Al promover una igualdad en los estándares más elevados, el régimen *socialdemócrata* logra emanciparse tanto del mercado como de la familia tradicional. Para mantener esta política de subsidios universales, los países escandinavos están obligados a garantizar el pleno empleo volviéndose enteramente dependientes de su logro. Esping Andersen (1990) aclara que estos grupos no son estáticos y lineales, sino que, cada tipo de régimen es un producto de fuerzas históricas específicas cuyos principales elementos son: la formación de la clase obrera, la formación de una coalición política y la institucionalización de las preferencias de clase y el comportamiento político. Estos agrupamientos nos permiten observar los entrelazamientos entre Estado, mercado y familia para la provisión del bienestar social en las democracias capitalistas de los países avanzados. Sin embargo, los desarrollos históricos de los países periféricos tienen complejidades que requieren otras articulaciones conceptuales.

2.2 REFLEXIONES DESDE LA PERIFERIA

Los Estados capitalistas tienen una doble función contradictoria. Disciplinar a las clases subalternas para que se acomoden a la lógica del capital y ofrecer concesiones ideológico-materiales para garantizar el consenso de los dominados. En la periferia, los Estados se enfrentan a una tercera función: la de construir algún tipo de autonomía para sus políticas en un contexto de dependencia del mercado mundial que complejiza las anteriores (Thwaites Rey, 2005). Petras argumenta que “los Estados periféricos en general poseen una estructura estatal más compleja y extensiva que se relaciona tanto con el desarrollo de las fuerzas productivas y las luchas de clase nacionales como con la lógica imperialista del país metropolitano cuyos poderes actúan sobre su estructura social” (1984: 129). En Latinoamérica, el pasaje de una economía productora de bienes primarios hacia una economía orientada a la sustitución de importaciones en el período de entre guerras nos permite apreciar como la región se adecua a los cambios internacionales. Además, si tenemos en cuenta la alternancia entre gobiernos constitucionales y dictatoriales, el alto nivel de informalidad de los mercados laborales y la relativa debilidad del Estado y del mercado en la provisión del bienestar, podemos apreciar la aparición y fortalecimiento de nuevos arreglos institucionales donde ocupan un lugar central la familia, la comunidad y diferentes asociaciones de la sociedad civil (Andrenacci, 2010). Por tal motivo, nos resulta apropiado hacer mención a los aportes teóricos que se realizaron sobre los arreglos institucionales de la periferia.

Flaquer (2004) estudia las características de la provisión del bienestar en los países del sur de Europa, resaltando la importancia de los hogares en esta función social. Los ciudadanos dependen enteramente de las familias debido a la falta de políticas realizadas por las instituciones estatales. El autor destaca este déficit de los sistemas de bienestar mediterráneos causados por una fuerte mercantilización y familiarización del bienestar. Los ciudadanos deben recurrir al mercado o la familia para poder resolver sus problemáticas sociales. Este enfoque nos muestra cómo la ausencia del Estado en la provisión del bienestar pondera excesivamente el rol de otros gestores.

Con respecto a América Latina, Franzoni (2005) rastrea dos tradiciones occidentales de abordar el bienestar que han estado presentes a lo largo del último siglo. Encuentra una tradición anglosajona, que se caracteriza por el asistencialismo y la focalización en la

provisión del bienestar para aquellas poblaciones incapaces de insertarse en el mercado laboral, la cual tuvo su apogeo a comienzos y fines del siglo xx. La segunda tradición es la europea continental, aquí la noción del bienestar está asociada al trabajador como sujeto central, esta tuvo preeminencia a mediados del siglo XX y logró institucionalizarse en reformas legales que incluían una amplia legislación laboral. La pensadora destaca que los movimientos feministas en la década del '90 promovieron una definición del bienestar orientada a la calidad de vida más que a los ingresos o necesidades básicas. Las investigaciones realizadas por estos grupos pusieron en el centro del debate por la producción del bienestar a la familia como una institución social genéricamente construida. En este marco, donde las interdependencias familiares y las estructuras de oportunidades otorgadas por el mercado laboral y la inversión pública articulan la producción del bienestar, Franzoni logra identificar tres regímenes. En primer lugar, detecta países en los cuales la división sexual del trabajo está considerablemente acentuada entre hombres proveedores y mujeres cuidadoras. El rol del Estado permite destacar una bifurcación entre aquellos que ponen su énfasis en la focalización de las políticas y los que enfatizan la universalización. Los nombra régimen *liberal de proveedor único y estatal de proveedor único*, respectivamente. El primero combina la prestación privada de servicios y la focalización de las políticas públicas a los más necesitados. Los países en los cuales encuentra esta tendencia son Méjico, Argentina y Chile. En cambio, el segundo asigna sus recursos a servicios universales. Uruguay y Costa Rica dan cuenta de este caso. El tercer régimen, *informal de doble proveedor*, lo ubica en El Salvador, Nicaragua y Guatemala. El mismo se caracteriza por una participación muy alta de las mujeres en el mercado laboral en pos de lograr niveles mínimos de ingreso a través de trabajos informales, el autoempleo o la inserción laboral en mercados trasnacionales. Franzoni (2005) nos aporta sus hipótesis sobre el comportamiento de los distintos regímenes: en el *estatal de proveedor único* los grados de des-familiarización y des-mercantilización deberían ser mayores que en los restantes regímenes. En el régimen *informal de doble proveedor* la familia absorbe el grueso de la producción del bienestar. Y, por último, en el *liberal de proveedor único* la des-mercantilización se dirige focalizadamente a los sectores de menores ingresos.

Otra forma de analizar las políticas sociales es la propuesta por Filguiera (1998) quien selecciona un conjunto de países latinoamericanos y los agrupa según grados de protección

(cobertura), rango de beneficios y condiciones de acceso, para identificar tres perfiles. En primer lugar, se encuentran Uruguay, Argentina, Chile y Costa Rica, caracterizados por un universalismo estratificado. Este universalismo responde a la adopción de políticas extendidas, pero segmentadas de acuerdo a las características ocupacionales de la población. En segundo lugar, identifica países excluyentes con Estados mínimos y casi nula asignación autorizada de recursos. Pertenecientes a este grupo son El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Finalmente, registra países duales en los cuales el universalismo estratificado y el Estado mínimo coexisten en los sectores urbanos y rurales respectivamente. Este tipo de perfil corresponde a Brasil y Méjico.

Los distintos enfoques que acabamos de desarrollar nos presentan una variedad de tipologías sobre las formas de gestionar el bienestar en los países periféricos, en general, y en América Latina, en particular. Es importante señalar que las discusiones teóricas anteriormente planteadas problematizan dos cuestiones: por un lado, las carencias explicativas que tienen los modelos teóricos clásicos sobre el bienestar cuando son llevados a otras latitudes; y por otro, problematizan la gestión estatal que los países periféricos hacen del bienestar. Tanto el Estado como el mercado, por los motivos que se han venido mencionando, encuentran claras dificultades a la hora de gestionarlo. Sin embargo, detectamos un elemento relevante en estas investigaciones: el rol sustancial que se le adjudica a la familia, la mujer o la comunidad para dar respuesta a la problemática social. La participación de estos sujetos tiene un carácter específico en Venezuela ya que la comunidad socialmente organizada diseña e implementa las políticas públicas en conjunto con el Estado. Esta es la excepcionalidad que origina la presente tesina.

3 MARCO TEÓRICO

Hemos incursionado en investigaciones comparativas sobre el desarrollo del Estado del bienestar en países capitalistas avanzados y en países capitalistas periféricos. Ahora es oportuno desarrollar el andamiaje teórico y los conceptos centrales que utilizaremos para dar algunas respuestas tentativas a las preguntas que se hace esta investigación.

Un elemento central para este trabajo es el concepto del bienestar. El cual siguiendo a Andrenacci, definimos como “el conjunto de condiciones de vida satisfactorias” (2010:12). El acceso de los sujetos a estas condiciones de vida satisfactorias depende de diferentes arreglos institucionales y esferas de prácticas sociales que las generen. La literatura clásica sobre política social resumió a estos arreglos institucionales en una tríada de acuerdo al rol y la preponderancia que tenían en la provisión de bienestar el Estado, el mercado y la familia (Esping Andersen, 1990). Es decir, que el entrelazamiento de estas tres esferas de prácticas sociales ocasiona distintos arreglos institucionales, produciendo así las condiciones materiales de vida de los sujetos. De este modo, las conjugaciones suscitadas por los arreglos institucionales tendrán relación directa con el grado de desmercantilización¹ del bienestar y el rol de los otros actores en dicho proceso.

Para abordar nuestro objeto de estudio, las Misiones Bolivarianas, es necesario introducir un cuarto actor en la articulación de políticas públicas y gestión del bienestar: la comunidad organizada. Como desarrollaremos en detalle más adelante, las Misiones constituyen un entramado de políticas públicas que surgen como una solución táctica para saldar la deuda social acumulada e incentivar la participación y protagonismo ciudadano en los espacios públicos de decisión. Las mismas se caracterizan por adoptar un formato institucional paralelo a la vieja burocracia, estructurándose sobre la comunidad socialmente organizada. En el presente trabajo, de acuerdo a lo decretado en el artículo 4 de la Ley Orgánica de las Comunas (2010) por La Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, definimos a la comunidad como un “núcleo básico e indivisible constituido por personas y familias que habitan en un ámbito geográfico determinado, vinculadas por características e intereses comunes; que comparten una historia, necesidades y potencialidades culturales, económicas, sociales, territoriales y de otra índole” (Artículo 4, punto 4). Y, específicamente, a la comunidad organizada “constituida por las expresiones organizativas populares, consejo de trabajadores y trabajadoras, de campesinos y campesinas, de pescadores y pescadoras y cualquier otra organización de base, articuladas en una instancia del Poder Popular” (Artículo 4, punto 5).

¹ Esping Andersen considera a la des-mercantilización como “(...) al grado en el que los individuos o las familias pueden mantener un nivel de vida socialmente aceptable independientemente de su participación en el mercado.” (1990: 60)

Las Misiones generan una articulación particular entre las comunidades y el Estado que reconfigura el ámbito de lo público en la provisión de bienestar. A este fenómeno lo vamos a analizar con el concepto *bypass institucional* de Midaglia (1997), el cual alude a las modalidades y formatos institucionales que se insertan de manera *ad hoc* en la estructura estatal. En este marco, podemos decir que las Misiones fueron innovaciones operativas que utilizó el gobierno de Chávez para intentar sortear las barreras burocráticas tradicionales y reasumir el rol de formador de estructuras de oportunidades.

En la presente investigación buscaremos responder: ¿Qué actores sociales participan y, consecuentemente, qué arreglos institucionales se originaron a la hora de gestionar el bienestar en Venezuela, entre los años 2003 y 2007? En pos de lograr una profundidad aún mayor en nuestro análisis también nos preguntaremos: ¿Los arreglos institucionales desarrollados para la provisión del bienestar, denominados Misiones Bolivarianas, ofrecieron alternativas reales al mercado? La hipótesis que sostenemos es que el Estado venezolano, en su rol de conformador de estructuras de oportunidades (Filgueira, 2001), se articula con la comunidad socialmente organizada para gestionar el bienestar. La interacción entre ambas esferas dio origen a un mecanismo institucional de tipo *bypass institucional* (Midaglia, 1997) utilizado para evitar las trabas burocráticas y volver más eficiente la resolución de la problemática social. Además, esgrimimos que este novedoso formato institucional - Las Misiones Bolivarianas - permite a la población mantener un nivel aceptable de bienestar independientemente de su participación en el mercado.

4 CASO: LA COGESTIÓN ESTATAL Y COMUNAL EN LA EXCEPCIONALIDAD LATINOAMERICANA

En el presente capítulo desarrollaremos muy sintéticamente los procesos fundamentales de la historia contemporánea venezolana, sobre todo los que influyeron significativamente en la construcción de su institucionalidad estatal. Consideramos que “los procesos sociales son resultado del desarrollo histórico y del contexto general de relaciones nacionales e internacionales en que se insertan” (Franchini, 2015:32). Por esta razón, para comprender

las causas por las cuales el gobierno venezolano decidió implementar una política social como las Misiones Bolivarianas, que implican formas novedosas y plurales de gestión, necesitamos abordar la historia moderna de Venezuela.

A continuación, expondremos los acontecimientos que nos permiten aproximarnos al análisis de la compleja coyuntura en la que surgen las Misiones, los obstáculos estructurales donde fracasaron las políticas públicas tradicionales y las causas que hicieron necesaria la cogestión Estatal y comunal de esta experiencia.

4.1 DE LA INDEPENDENCIA AL CARACAZO

Venezuela se independizó de la corona española a comienzos del siglo XIX y se insertó en la economía-mundo capitalista a través de la producción de materias primas.

Un elemento que diferenció a este país del resto de la región, fue que en 1914 la explotación petrolera desplazó al café y el cacao como actividad central de la economía exportadora. Esto transformó la economía venezolana y la configuración de las clases dominantes. La burguesía urbana se vio fortalecida por la acumulación de capital, al mismo tiempo que se conformaba una clase obrera ligada a la explotación petrolífera. La pérdida de poder relativo de la clase terrateniente incidió en la unificación nacional territorial, en detrimento del regionalismo y el caudillismo. A pesar de este cambio económico a gran escala, la tendencia conservadora de la Venezuela de comienzos del siglo XX permaneció intacta. Esta nueva “burguesía compradora, improductiva, comercial y financiera ligada al capital extranjero” (Ansaldi y Giordano, 2012:208) no distribuyó la riqueza equitativamente, ni desarrolló una industrialización por sustituciones. A partir de aquí, la economía venezolana puede ser caracterizada como rentista dependiente.

En términos democráticos se observan avances y retrocesos. En 1930, comienzan a organizarse los partidos políticos. Podemos destacar la Asociación Revolucionaria De Izquierda (ARDI) liderada por Rómulo Betancourt, que en 1941 pasará a llamarse Acción

Demócrata (AD); el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), liderado por Rafael Caldera; y el Partido Comunista de Venezuela (PCV).

En 1945 una insurrección militar, con apoyo popular, dará paso al primer ensayo democrático. Esta experiencia política fue denominada “Trienio Adecó” (1945-1948) y estuvo encabezada por Betancourt. En 1947, se celebra la primera elección democrática y resulta ganador el candidato de AD, Rómulo Gallegos. Durante el “Trienio Adecó” se reformó la constitución, otorgándose el voto a las mujeres. Y, además, se incluyeron garantías a las libertades individuales y a los derechos laborales, al mismo tiempo que se promovía la educación laica.

El proceso democrático nacido de una insurrección militar, encontrará su fin de la misma manera. En 1948, un nuevo golpe de Estado irrumpe en la escena política impulsado por los partidos de derecha, la iglesia católica, los grandes terratenientes, las petroleras imperialistas y las fuerzas armadas. Aunque se percibe un cambio evidente en la composición social de los sectores que apoyaron el nuevo golpe, las fuerzas armadas que lo llevaron a cabo no mutaron. Los militares Pérez Jiménez, Llovera Páez y Delgado Chalbaud, quienes participaron activamente en el golpe de 1945, conformarán la junta militar que se hará cargo del gobierno en 1948. El ingeniero Delgado Chalbaud, quien fuera considerado como el representante progresista de la junta, quedará al frente del gobierno hasta su muerte en 1950. Su sucesor, Pérez Jiménez, impondrá un régimen dictatorial que se caracterizó por un retroceso de los derechos civiles y humanos conseguidos años anteriores. Aunque se promovió la industria nacional y se llevaron a cabo importantes proyectos de infraestructura, la dictadura fue muy corrupta y, además, persiguió y asesinó a sus opositores políticos. A medida que la política exterior se asemejaba a los intereses imperialistas y la infraestructura gubernamental se regía cada vez más por el personalismo, el régimen fue incrementando su impopularidad e ilegitimidad, inclusive al interior de los sectores que anteriormente lo apoyaban. Para 1958, el clima político era absolutamente desfavorable al gobierno. En esa coyuntura, sectores de las fuerzas armadas, en conjunto con movilizaciones populares, pusieron fin a la junta militar a través de otro golpe de Estado. A pesar de la fuerte incidencia de las organizaciones sociales en el triunfo de la insurrección, el resultado de la misma fue una “democracia limitada” pactada entre las

élites políticas. El denominado pacto del Punto Fijo, firmado el 31 de octubre de 1958, consistió en el establecimiento de un gobierno de “unidad nacional” mediante una alternancia bipartidista entre el COPEI y el AD. Este pacto significaba “una alianza política y económica de clase, que unificaba el gran capital, sus partidos políticos y los sectores militares, para mantener el poder alejado de los sectores populares y sus organizaciones o movimientos políticos” (Franchini, 2015:35). La reforma constitucional de 1961, que estableció la representación partidaria como única forma de participación y expresión popular, dio lugar a la perpetuidad en el poder de dos partidos tradicionales. A pesar de ser considerada “la excepcionalidad latinoamericana”², la Venezuela puntofijista ilegalizó a los partidos de izquierda (PCV y MIR) mientras que mantenía la estabilidad política a través de prácticas clientelares y corruptas. La protesta social, brutalmente reprimida, se dio por fuera de los partidos políticos siendo el movimiento estudiantil y ciertos sectores del ejército sus principales actores. Las primeras décadas del puntofijismo estuvieron signadas por una bonanza económica producto de la renta petrolera. La misma duró hasta la crisis del petróleo (1973) que hizo descender considerablemente el precio internacional del crudo. Este suceso incidió notablemente en la economía venezolana dependiente de la renta petrolera, ya que las industrias que necesitaban de la importación de bienes de capital hicieron colapsar la balanza de pagos. A medida que la inflación aumentaba, la inversión disminuía y los capitales se fugaban al exterior, el quiebre en los consensos se hicieron más evidentes. En la década de 1980, Venezuela adopta los paquetes económicos propuestos por el Fondo Monetario Internacional para salir de la crisis. La devaluación de la moneda venezolana y las medidas neoliberales acrecentaron el descontento popular³ y visibilizaron la escasa representación del sistema bipartidista para con los intereses ciudadanos. Las políticas socio-económicas de ajuste fueron aglutinando sectores sociales, organizaciones políticas y grupos militares de izquierda que se encontraban en clara oposición al gobierno vigente.

² Se consideró a la Venezuela de mediados del siglo XX como una “excepcionalidad latinoamericana” debido a la continuidad y estabilidad democrática de su sistema partidario, en contraposición a la inestabilidad democrática en el resto de los países de la región.

³ Tan sólo en el período 1983-1986, el poder adquisitivo de los venezolanos disminuyó un 38%, el desempleo creció un 12% y el empleo informal se situó en el 40% (Zavala, 1987).

En 1989 se desata una insurrección popular denominada “Caracazo”. Una vez más, la respuesta del gobierno fue la represión, pero en este caso, brutal e indiscriminada. Llevada a cabo por las fuerzas armadas, se cobró, de acuerdo a datos oficiales, la vida de 300 personas y decenas de desaparecidos⁴. Este hecho será un punto de inflexión en el posterior desarrollo histórico de Venezuela, ya que, no sólo hizo aún más evidente el carácter autoritario sobre el que se sostenía el sistema partidario sino que, además, incentivó a los sectores opositores a construir un proyecto alternativo.

La última década del siglo XX será testigo del colapso definitivo del sistema instaurado en 1958 y de la carta magna (1961) que le daba forma. Aunque se implementaron ciertas transformaciones políticas⁵, el escaso apoyo popular y la crisis política eran evidentes. Los dos intentos de golpe de Estado en 1992 dan muestra de la poca legitimidad con la que contaba el sistema político. El primero de estos golpes fue encabezado por un grupo de militares entre los cuales se encontraba Hugo Chávez, haciendo su primera aparición política a nivel nacional. Las razones aducidas por estos militares iban desde la crítica a la gestión económica y política llevada adelante por Pérez⁶ hasta la utilización de las fuerzas armadas en la represión del “Caracazo”. Un año después el presidente sería acusado de corrupción y destituido por el Congreso. Un gobierno interino se haría cargo de la situación hasta una nueva elección presidencial en 1994. Rafael Caldera, electo popularmente, llevará a cabo la denominada “Agenda Venezuela”, un programa liberal orientado a la apertura petrolera y la atracción de nuevas inversiones.

Caldera sobreescribió a los militares que formaron parte de la insurrección de 1992, entre ellos Hugo Chávez, lo cual permitió que se presentara a las elecciones de 1998. Para esta contienda electoral, formará el Movimiento Quinta República (MVR), una coalición que presidirá y que reunirá a su movimiento con el Movimiento Al Socialismo (MAS), el Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), Patria Para Todos (PPT), el Partido Comunista

⁴ Las cifras oficiales dictan un total de 276 personas fallecidas en la insurrección popular. Sin embargo, estos datos fueron fuertemente cuestionados por organismos no gubernamentales que aseguran que fueron entre 2500 y 3000 las personas asesinadas, en el genocidio más grande de la historia venezolana.

⁵ En 1989 se realizan la primera elección de alcaldes y gobernadores en la historia venezolana.

⁶ Carlos Andrés Pérez fue presidente de Venezuela en los períodos 1974-1979 y 1989-1993

Venezuela (PCV) y otras fuerzas políticas menores. Esta coalición ganó las elecciones con el 56% de los votos y se propuso refundar al Estado mediante la reformulación de la Constitución Nacional. Luego de haber sido convocado un referéndum consultivo, se llama a una Asamblea Constituyente que promulga la nueva Constitución (1999) “devolviéndole el poder constituyente al pueblo, posicionándolo como protagonista de la nueva estructuración política y administrativa” (Franchini, 2015:54).

4.2 NUEVO MARCO NORMATIVO Y ARTICULACIÓN ENTRE ESTADO Y COMUNIDAD

Como desarrollamos anteriormente, la Constitución Nacional de 1999 se elabora en respuesta a dos crisis del sistema venezolano. Por un lado, la crisis política, expresada en la incapacidad de los partidos tradicionales para representar la expresión popular. Y por el otro, la crisis socio-económica, producida por las políticas neoliberales.

De acuerdo al espíritu democratizador del proyecto bolivariano, tanto la convocatoria a la reforma constitucional como la aprobación de la nueva carta magna se realizaron mediante un referéndum.

La nueva Constitución define a Venezuela como “una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica, pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado” (Preámbulo) con el propósito de lograr una transformación social, económica y política que pueda dar respuesta a las demandas y necesidades que se habían venido acumulando desde la IV República. En los principios fundamentales de la carta magna se declara a la República de Venezuela como Bolivariana⁷. Se constituye como un Estado democrático y social de Derecho y Justicia, encargado de velar por el cumplimiento de los derechos

⁷ Artículo 1: La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador. Son derechos irrenunciables de la Nación la independencia, la libertad, la soberanía, la inmunidad, la integridad territorial y la autodeterminación nacional.

humanos del conjunto de la población⁸. Declara que la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo⁹. Establece que el gobierno es y será siempre democrático, participativo, alternativo y de mandatos revocables¹⁰. En cuanto a los Derechos Políticos, se amplía la participación ciudadana y se fomentan diversas formas de organización popular y comunal, excediendo el viejo y limitado sistema liberal de la representación a través de los partidos políticos. Se incluyen los ámbitos de desarrollo, formación, ejecución y control de los asuntos públicos, incentivando el protagonismo ciudadano¹¹. Además, los representantes deben rendir cuentas públicas sobre su gestión¹². Se implementan herramientas políticas y socio-económicas de participación y control social como lo son el referendo, las consultas populares, la autogestión, la cogestión pública, el carácter revocable de todos los cargos electivos y las cooperativas¹³. El capítulo VII, De los Derechos Económicos, incentiva la

⁸ Artículo 2. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

⁹ 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.

¹⁰ Artículo 6. El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

¹¹ Artículo 62. Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

¹² Artículo 66. Los electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado.

¹³ Artículo 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocación del mandato, las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico: las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad. La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo.

Artículo 72. Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de

creación de asociaciones y cooperativas por parte de los trabajadores y la comunidad¹⁴. Por último, resaltamos el capítulo IV, Del Poder Municipal, en el cual adquiere estatus de ley la creación de mecanismos para la descentralización y transferencia de los servicios estatales y municipales hacia las comunidades organizadas y los grupos vecinales¹⁵.

El establecimiento de este marco normativo sentó las bases para la aparición de nuevos sujetos sociales que, mediante la responsabilidad compartida con los gobiernos locales

los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores o electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocación, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores o electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos o inscritas, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en la ley. La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

¹⁴ Artículo 118. Se reconoce el derecho de los trabajadores y trabajadoras, así como de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Estas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica, de conformidad con la ley. La ley reconocerá las especificidades de estas organizaciones, en especial, las relativas al acto cooperativo, al trabajo asociado y su carácter generador de beneficios colectivos. El Estado promoverá y protegerá estas asociaciones destinadas a mejorar la economía popular y alternativa.

¹⁵ Artículo 184. La ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y los Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen previa demostración de su capacidad para prestarlos, promoviendo: 1 La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos. A tal efecto, podrán establecer convenios cuyos contenidos estarán orientados por los principios de interdependencia, coordinación, cooperación y corresponsabilidad. 2 La participación de las comunidades y de ciudadanos o ciudadanas, a través de las asociaciones vecinales y organizaciones no gubernamentales, en la formulación de propuestas de inversión ante las autoridades estatales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión, así como en la ejecución, evaluación y control de obras, programas sociales y servicios públicos en su jurisdicción. 3 La participación en los procesos económicos estimulando las expresiones de la economía social, tales como cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. 4 La participación de los trabajadores o trabajadoras y comunidades en la gestión de las empresas públicas mediante mecanismos autogestionarios y cogestionarios. 5 La creación de organizaciones, cooperativas y empresas comunales de servicios, como fuentes generadoras de empleo y de bienestar social, propendiendo a su permanencia mediante el diseño de políticas en las cuales aquellas tengan participación. 6 La creación de nuevos sujetos de descentralización a nivel de las parroquias, las comunidades, los barrios y las vecindades a los fines de garantizar el principio de la corresponsabilidad en la gestión pública de los gobiernos locales y estatales y desarrollar procesos autogestionarios y cogestionarios en la administración y control de los servicios públicos estatales y municipales. 7. La participación de las comunidades en actividades de acercamiento a los establecimientos penales y de vinculación de éstos con la población.

sobre la gestión, la administración y el control, desarrollaron procesos autogestionarios y cogestionarios para la extensión de varios derechos políticos y sociales, como por ejemplo, el acceso a la salud, la educación, la vivienda y la cultura.

Para institucionalizar y extender la construcción de formas más democráticas, protagónicas y participativas de prácticas políticas y sociales se desarrollaron una variedad de programas e iniciativas gubernamentales. Entre ellas se destacaron las siguientes:

- Los Círculos Bolivarianos (CB).
- Los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP).
- Los Comités de Tierras Urbanas (CTU).
- Las Mesas Técnicas de Agua y Energía.

4.2.1 Los Círculos Bolivarianos (CB)

Aunque la idea ya había ido germinando en el seno del movimiento bolivariano (MBR-200), los CB se crearon oficialmente por el presidente Chávez el 11 de junio del 2001. Estas organizaciones comunitarias estaban compuestas por un número reducido de personas – entre 5 y 10 - y realizaban distintas funciones. La principal era conformar la base social y política del chavismo; es más, organizaron la defensa del gobierno constitucional de Chávez frente al golpe de Estado en el 2002. Además, los CB también fueron espacios desde donde se incentivó la participación ciudadana poniendo en discusión el diseño e implementación de las políticas públicas. Esta lógica de funcionamiento les permitía dar respuesta a las distintas problemáticas sociales mediante la acción directa de sus integrantes o elevando las demandas a los organismos gubernamentales correspondientes.

4.2.2 Consejos Locales de Planificación Pública (CLLP)

Enmarcados dentro de la Ley Orgánica de Planificación (2001), los CLLP se crearon el 12 de junio del 2002 mediante Asamblea Nacional para promover la participación organizada de la población a nivel municipal. Entre quiénes integraban los Consejos estaban el Alcalde o Alcaldesa (como presidente/a), los concejales/las del municipio, los presidentes/as de las juntas parroquiales y los representantes de organizaciones sociales, comunales e indígenas. Era requisito que los integrantes de la sociedad civil superaran por uno a los integrantes estatales. Esta institución pública nos permite observar un paso concreto dado por el chavismo para lograr que la comunidad se reapropiara de lo público; los CLPP estaban facultados para “recopilar las propuestas ciudadanas, procesar sus necesidades, facilitar su participación y elaborar planes, programas y proyectos de desarrollo municipal, facilitar la transferencias de competencias y recursos a la comunidad organizada, desarrollar una asesoría técnica, realizar informes de gestión y coordinar proyectos con otros CLLP y con instancias estadales y nacionales” (Franchini, 2015:58). También es observable que la participación protagónica de la ciudadanía empezó a generar fricciones con el sistema público. Desde el gobierno municipal, los alcaldes y alcaldesas pusieron freno a la formación y organización de los Consejos Locales de Planificación Pública y obstruyeron la transferencia de fondos públicos. Esta actitud se enmarca dentro de una competencia por los recursos y el poder que empezaron a detentar los nuevos formatos públicos.

4.2.3 Los Comités de Tierras Urbanas (CTU)

El impulso generado por la Constitución vigente propició un nuevo organismo comunitario – creados el 4 de febrero del 2002 por decreto presidencial – para normalizar la tenencia de tierra en las zonas urbanas. Los asentamientos populares fueron quienes mejor supieron articularse con este formato y se estima que ha alcanzado a representar entre 4 y 5 millones de personas (García Guadilla, 2006). Al igual que los anteriores organismos, la participación y el protagonismo ciudadano articulaban los Comités. Su labor específica era democratizar el acceso al derecho a una vivienda adecuada. Tras la realización de registros censales sobre la situación de los asentamientos, los Comités de Tierras Urbanas organizaron y coordinaron acciones para regularizar la tenencia de tierra, al mismo tiempo

que llevaron a cabo mejoras en el acceso a los servicios públicos. Los CTU lograron generar fuertes anclajes territoriales, en parte gracias a la preexistencia organizativa de los barrios populares, que los dotó de una capacidad autogestiva y autónoma mayor a otras iniciativas de cogestión pública.

4.2.4 Las Mesas Técnicas de Agua y Energía

En pos de avanzar en la calidad de vida de los venezolanos, las mesas técnicas surgieron para mejorar el acceso a los servicios públicos básicos. La autogestión comunitaria y la conciencia sobre el uso ecológico y social del agua y la energía fueron los pilares de la organización. Las Mesas Técnicas de Agua, compuestas por ciudadanos y técnicos de empresas hidrológicas, se encargaban de “planificar mejoras, detectar deficiencias estructurales en la distribución del agua, en el saneamiento y posibilitar el acceso al agua potable a aquellas zonas donde no llegaba” (Franchini, 2015: 61). El Ministerio del Poder Popular para el Ambiente (2013) afirmaba que el acceso al agua potable había alcanzado a cubrir a alrededor de 9 millones de personas. Las Mesas Técnicas de Energía compartían una lógica de funcionamiento similar. A través de la organización comunitaria, se interpelaban a las instituciones públicas encargadas de la provisión de gas y electricidad. Y en conjunto, se realizaban diagnósticos sobre el estado de los servicios, se trazaban planes para mejorarlos y se concientizaba sobre el uso adecuado de la energía.

4.3 LAS MISIONES BOLIVARIANAS

Las Misiones Bolivarianas constituyen un nuevo formato institucional de políticas públicas paralelo a la burocracia estatal. Estructuradas sobre la comunidad socialmente organizada, surgen en el 2003 con el objetivo de saldar la deuda social acumulada mediante la participación y el protagonismo ciudadano. Desde una perspectiva universalista, que pretende garantizar los derechos sociales, esta política pública se diferencia sustancialmente

de las políticas asistencialistas por generar un nuevo entramado social para actuar sobre los determinantes sociales del bienestar. Además, esta política pública es la respuesta a un contexto socio-económico que se pronunciaba alarmante para el gobierno chavista.

Las primeras Misiones se lanzaron en un escenario político aun inestable, a un año del golpe de Estado llevado a cabo por grupos políticos, económicos, eclesiásticos, militares y extranjeros de derecha. Entre diciembre del 2002 y febrero del 2003 tuvo lugar una huelga petrolera promovida por la patronal Fedecámaras y secundada por trabajadores de PDVSA, organizaciones políticas opositoras y medios de comunicación privados. Este paro petrolero afectó gravemente la economía teniendo como resultado una reducción del PBI del 28,1% desde el último trimestre del 2001 al primer trimestre del 2003¹⁶. Según el Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela, la pobreza alcanzó al 55,1% de la población venezolana en el segundo semestre del 2003 (Weisbrot et al., 2006). Además, en los días anteriores a la finalización del paro petrolero, se juntaron firmas para un referendo consultivo para revocar el mandato de Chávez.

Por otro lado, durante los primeros años de su gobierno, el chavismo aprendió que un importante obstáculo para desarrollar una política social benefactora y democratizadora se encontraba en la vieja y pesada estructura del Estado venezolano. Conformada en su mayoría por funcionarios leales a los clásicos partidos políticos venezolanos (AD y COPEI), estos actuaban como trabas institucionales a los intentos de reformas políticas y administrativas. En un intento de evadir estas viejas e ineficaces estructuras burocráticas y con la intención de agilizar la resolución de las problemáticas sociales más urgentes, se crean las Misiones Bolivarianas. De acuerdo a declaraciones oficialistas, “durante los años del Gobierno Bolivariano Revolucionario, se ha dado prioridad a la inclusión social, la misma exigía respuestas rápidas y masivas; de allí el origen de las misiones como una estrategia para burlar la estructura burocrática y pesada del Estado burgués heredado, utilizando la renta petrolera como fuente de financiamiento” (Libro Rojo, 2010: 29).

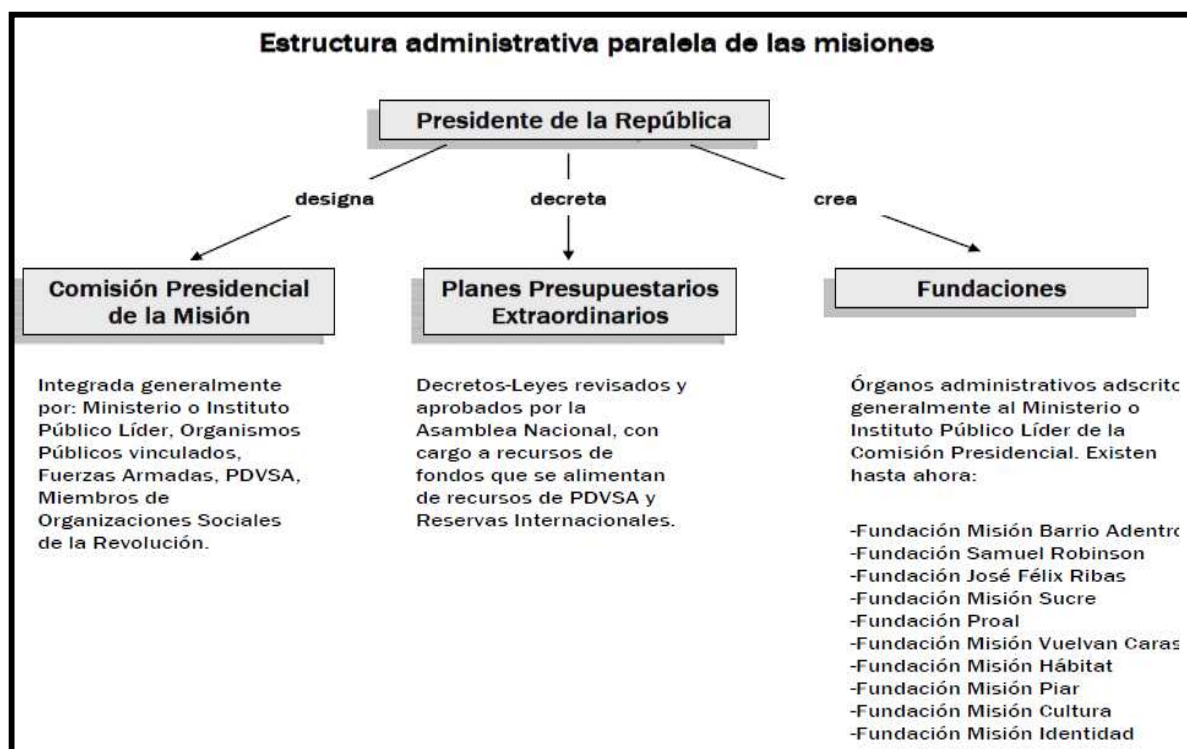
En paralelo con los anteriores programas e iniciativas gubernamentales (los Círculos Bolivarianos, los Consejos Locales de Planificación Pública, etc.), las Misiones se

¹⁶ Este dato se obtiene utilizando la serie del PIB trimestral desestacionalizado a precios constantes (Banco Central de Venezuela, <http://www.bcv.org.ve/>), en Weisbrot (2006).

constituyeron bajo las nociones de democracia participativa y protagónica promulgados por la nueva Constitución Nacional (1999), actuando en conjunto con distintas organizaciones comunitarias y sociales. Las comisiones presidenciales que gestionaron las Misiones, como se detalla a continuación en el cuadro 1, estaban integradas no sólo por funcionarios de los ministerios, las fuerzas armadas y personal de PDVSA sino también por organizaciones/movimientos sociales que conformaron e instrumentaron las mismas.

Aunque comenzaron como una solución coyuntural, las Misiones se consolidaron y diversificaron sus áreas de acción gracias a la presencia de las comunidades en las etapas de diseño y ejecución. Además, su éxito dependió en gran parte del apoyo del gobierno ya que éstas se transformaron en un elemento central de distribución de los ingresos de la renta petrolera. A medida que avanzaban en el tiempo, adquirieron un carácter institucional autónomo; singularidad que, más tarde, se convertiría en una fuente de conflictos con la vieja estructura burocrática.

Cuadro 1: Organización administrativa de las primeras misiones. Fuente: D`Lia y Cabezas (2008)



A continuación, analizaremos las Misiones Bolivarianas creadas durante el periodo 2003-2007. Han sido agrupadas en términos de áreas de acción, con el objetivo de hacer observable la evolución que sufrieron a causa de la visibilización de ignoradas problemáticas sociales. Las Misiones de Salud comprenden la Misión Barrio Adentro (I, II, III, IV) y la Misión Milagro. Las Misiones de Educación: la Misión Robinson (I, II), la Misión Ribas y la Misión Sucre. En las Misiones de Desarrollo Productivo se encuentran la Misión Vuelvan Caras, la Misión Piar y la Misión Zamora. Desarrollaremos en apartados especiales a las misiones Mercal y Hábitat por la especificidad que dichas políticas tuvieron en dos áreas fundamentales para el bienestar social: la alimentación y la vivienda. Por último, describimos brevemente las restantes Misiones que se implementaron en el período estudiado.

4.3.1 Las Misiones de Salud

Las Misiones Barrio Adentro y la Misión Milagro vienen a responder a las falencias en una de las áreas donde la deuda social era más urgente. La tendencia neoliberal que incentivaba la prestación privada de los servicios de salud y desfinanciaba los centros de salud pública se tradujo en que grandes porciones de la población – principalmente aquella que residía alejada de los centros urbanos - no se hayan atendido en instituciones médicas en décadas.

Las problemáticas de salud fueron encabezadas en un primer momento por diferentes agrupaciones sociales y comunitarias de Caracas que presionaron e incentivaron por la creación de un proyecto de desarrollo comunitario de atención médica para las zonas más vulnerables del municipio Libertador. Estas demandas encontraron respuesta en el Plan Barrio Adentro realizado por el alcalde de Caracas, Freddy Bernal, a comienzos del 2003. El mismo se “trataba de un Plan Integral de Desarrollo de las Comunidades, de un conjunto de políticas transversales que pretendían hacer que la Revolución Bolivariana elevara la calidad de vida de los sectores excluidos, promoviendo la organización social y comunitaria” (Segura del Pozo, 2012). El Plan pretendía dar una cobertura a 171 barrios con la participación de 30 médicos venezolanos y 200 médicos cubanos. Éste Plan sería

elevado a nivel nacional por el presidente Chávez y renombrado como Misión Barrio Adentro para finales del 2003. Tras el objetivo de ser aplicado a todo el país, se puso en marcha el Convenio Integral de Cooperación entre Cuba y Venezuela que permitió a la Misión contar con 18.000 médicos cubanos. La posterior evolución de la Misión Barrio Adentro responde a distintos niveles de complejidad tecnomédica en pos de “la racionalización y la distribución equitativa de los recursos disponibles con un modelo en redes que permite la interrelación eficiente del conjunto de servicios y respuestas que el sistema tiene capacidad para brindar.” (Alvarado y Martínez et a., 2008:123).

La Misión Barrio Adentro I consistió en la creación de consultorios y clínicas populares para la promoción de salud, prevención de enfermedades y diagnóstico precoz dirigido, principalmente, a las poblaciones empobrecidas y excluidas del sistema de salud urbano y rural. En un principio, distintas familias ofrecieron voluntariamente sus casas tanto para la residencia de los médicos como también para las actividades de atención. Y en conjunto con el Estado, la comunidad organizada no sólo construyó los nuevos centros de salud, sino que también “7.477 Defensoras de la Salud, provenientes de las comunidades, se capacitaron para apoyar al médico y servir de promotores de salud integral” (Segura del Pozo, 2012). Estos últimos promovieron las creaciones de clubs para enseñar y concientizar sobre distintas temáticas. Ejemplos de este caso son: el club de embarazadas - para la preparación del parto y la maternidad - y el club del lactante - para enseñar a las madres a conseguir un correcto desarrollo psicomotor de los niños¹⁷. Más allá de las charlas educativas, los promotores de salud realizaron actividades culturales, deportivas y recreativas en las que se compartieron mensajes sobre la salud. También se llevaron a cabo jornadas de higienización para la prevención de enfermedades y el embellecimiento de los espacios; y participaron en programas comunitarios de radio y televisión. Incluso, por cada consultorio popular se constituyó un Comité de Salud integrado por 10 ciudadanos. Estos, en articulación con la comunidad, actuaron como grupos de presión para que las Misiones llegaran a los barrios de máxima exclusión. La Misión Barrio Adentro II se caracterizó por complementar las capacidades de los centros de salud al crear Centros de Diagnóstico Integral (CDI), Salas de Rehabilitación Integral (SRI) y Centros de Tecnología Avanzada

¹⁷ “En el año 2006, en los puntos de consulta se organizaron 6,087 clubs de embarazadas, 5,443 de lactantes, 7,336 de adolescentes y 7,858 de abuelos” (Alvarado y Martínez et a., 2008:124)

(CTA) para la atención de ciudadanos con enfermedades graves y con discapacidades. La Misión Barrio Adentro III se enfocó en la red hospitalaria del país, modernizando los equipos médicos y reestructurando, ampliando y remodelando la infraestructura hospitalaria. Por último, la Misión Barrio Adentro IV tuvo como objetivo responder a la gran demanda de pacientes con patologías específicas mediante la creación de nuevos centros hospitalarios de alto nivel de especialización.

A partir de la llegada de los médicos a los barrios, se generó una creciente movilización y organización comunitaria que permitió visibilizar la enorme deuda social acumulada de la sociedad venezolana. El carácter participativo y protagónico puso en práctica nuevas estrategias de acción y dio lugar a la generación de nuevas Misiones. Un caso que ilustra esta particularidad es la Misión Robinson. Esta nació para solucionar los altos índices de analfabetismo de la población. Pero en la medida en que respondía a esta problemática permitió visibilizar otra, ignorada hasta el momento. Se detectó que una gran población adulta e infantil no leía porque no podía ver. Este déficit de atención oftalmológica impulsó la creación de la Misión Milagro.

En julio del 2004 la Misión Milagro surge con el objetivo de resolver las enfermedades visuales para que los ciudadanos, excluidos del sistema de salud, puedan desarrollarse individual y colectivamente. A partir de la Misión Robinson y Barrio Adentro, se visibilizaron los trastornos visuales solucionables que afectaban a grandes porciones de la población venezolana. Y mediante el acuerdo cooperativo entre Cuba y Venezuela, millares de venezolanos viajaron a Cuba a solucionar sus problemáticas oftalmológicas gratuitamente y de manera rápida y efectiva. Sin embargo, la Misión Milagro toma un rumbo internacional en el 2005 tras el Compromiso Andino. El mismo, firmado por Hugo Chávez y Fidel Castro, se puso como objetivo la posibilidad de solucionar los problemas visuales de 6 millones de americanos en 10 años (2005-2015). Esto requirió la adecuación de los hospitales y ambulatorios venezolanos dotándolos de equipos médicos para dar soluciones oftalmológicas tanto a venezolanos como a americanos. En 2005 llegaron los primeros pacientes ecuatorianos a tratarse y luego, se sumaron pacientes de bajos recursos de 25 nacionalidades distintas. Según Agüin (2011), en menos de 5 años la Misión Milagro les ha devuelto la vista a 873.580 latinoamericanos.

4.3.2 Las Misiones de Educación

Cuando Chávez gana las elecciones presidenciales en 1998, la tasa de escolaridad era de un 59% y el analfabetismo llegaba al 7%. Es decir, más de un millón y medio de personas eran analfabetas. A estos datos debemos sumarle los dos millones de venezolanos que no habían finalizado el 6° grado y otros dos millones sin terminar la educación media. Además de haber medio millón de bachilleres sin la posibilidad de obtener cupo en la educación superior (D'Elia, 2006). La Misión Robinson, Misión Ribas y Misión Sucre se desarrollan para actuar sobre el analfabetismo, la educación primaria, secundaria y universitaria, respectivamente.

En el 2000, Venezuela acude al Foro Mundial sobre Educación que tuvo lugar en Senegal. Allí queda establecido el “Acuerdo Mundial de Educación para Todos” con ciertos objetivos a cumplir por las partes participantes. Este foro incentivó el desarrollo de diversas políticas educativas articuladas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de Venezuela. Pero estas iniciativas no pudieron dar respuesta a las poblaciones excluidas del sistema educativo ni a la urgencia del chavismo por alfabetizar a un millón y medio de personas para el 2004. En este contexto, La Misión Robinson I - también conocida como “Plan Nacional Extraordinario de Alfabetización Simón Rodríguez” - se crea en el 2003 con el objetivo de enseñar a leer y escribir a toda la población analfabeta. A partir del Convenio Integral de Cooperación entre Cuba y Venezuela, desde el Ejecutivo Nacional se planteó la meta de alfabetizar a un millón y medio de ciudadanos mediante el método de enseñanza “Yo sí puedo”¹⁸. El mismo se caracteriza por la utilización de medios audiovisuales (videos) y la asociación de números a letras de acuerdo a la frecuencia en su uso, que permiten aprender a leer y escribir en 65 clases. Estas clases, además, cuentan con un “facilitador” que actúa como puente entre los participantes y la clase contenida en el video, resolviendo dudas y reforzando los ejercicios de escritura. Este método solamente necesita de un espacio o “ambiente” techado que contenga toma corriente disponible para la

¹⁸ El método de enseñanza “Yo sí puedo” fue diseñado por la pedagoga cubana Leonela Relys

conexión del equipo audiovisual. Esta particularidad permitió no depender del uso de grandes establecimientos educativos ya que las clases pueden ser impartidas en casas de familia o cualquier otro espacio que responda a esos requisitos. Al principio, la Misión contó con la asesoría de 74 técnicos cubanos y alrededor de 50 mil voluntarios, la mayoría de ellos oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas. También se utilizaron las guarniciones militares como “ambientes” educativos. La matrícula de la Misión “creció de manera significativa durante los primeros 5 meses de su ejecución, pasando de 100.143 personas inscritas para finales de julio de 2003 a 1.212.226 personas en diciembre de ese mismo año” (D’Elia, 2006:88). Luego de la exitosa convocatoria de la Misión, en el seno del chavismo se empezó a considerar la idea de extender la Misión Robinson hasta el 6° grado para aquellas personas recién alfabetizadas o que habían iniciado, pero no culminado, ese nivel de instrucción. Así es como nace la Misión Robinson II con la meta de lograr que tres millones de venezolanos alcancen el 6° grado. Del mismo modo, es utilizado el método de enseñanza “Yo sí puedo” pero con adaptaciones para la educación básica. La estrategia educativa se compone de la videoclase y de folletos de apoyo, acompañadas por un “facilitador” por “ambiente”. Para el 2005, ambas Misiones contaban con 232.656 “facilitadores” distribuidos en 233.874 “ambientes”. En el mismo año, la UNESCO declara a Venezuela como territorio libre de analfabetismo al reducir a poco menos del 1% la tasa de analfabetos y por dar respuesta al compromiso n°4 del Foro Mundial de Educación¹⁹.

La Misión Robinson I y II facilitó la erradicación del analfabetismo y la culminación de los estudios de la educación básica. También otorgó becas a los participantes y pagos “simbólicos” a los facilitadores y supervisores. Además, brindó atención médica gratuita y concedió microcréditos a los participantes que se destacaron en el proceso de formación. A quienes se graduaron en 6° grado, los estimuló para que se inserten en cooperativas productivas y ofreció capacitación en oficios en pos de lograr una mejor calidad de vida. Ambas etapas abarcaron alrededor de tres millones y medio de beneficiarios entre los cuales se encuentra un 60% de mujeres, población indígena y población privada de su libertad. Cabe destacar que los logros permitieron, por un lado, la internacionalización de

¹⁹ El compromiso n°4 propone aumentar en 50%, para el año 2015, el número de adultos alfabetizados, sobre todo mujeres, y facilitar a toda la población adulta el acceso equitativo a la educación básica y a la educación permanente (UNESCO, 2000)

las Misiones en Bolivia y Nicaragua. Y por el otro, la articulación y creación de nuevas Misiones para atender las deudas sociales que se evidenciaron durante el desarrollo de las mismas. Por ejemplo, se crearon alianzas con la Misión Barrio Adentro para la atención médica de los participantes y con la Misión Vuelvan Caras, para la inserción productiva; e influenciaron la creación de las Misiones Ribas y Sucre para la finalización del bachillerato y la formación de profesionales universitarios, respectivamente.

La Misión Ribas fue creada para quienes no habían culminado el bachillerato, ofreciendo formación en educación básica y educación media diversificada. Al igual que las anteriores misiones educativas, el método de enseñanza es a través de una videoclase acompañada con folletos para cada una de las asignaturas y un “facilitador” por “ambiente”. Sin embargo, incorpora un elemento novedoso para el desarrollo comunitario y la inserción laboral. Durante el período de formación, se estimula la articulación entre educación, comunidad y el aparato productivo del país modelando a un “bachiller con formación crítica y transformadora, capaz de incidir en la solución de los problemas de su entorno e incorporarse al desarrollo endógeno de sus comunidades y al aparato productivo nacional” (D’Elia, 2006: 94). La intención que persigue la Misión Ribas es transformar los contenidos educativos formales en herramientas que permitan a los egresados adquirir capacidades para comprender el mundo en el que viven y poder modificarlo. Se busca que el egresado adquiera la comprensión necesaria para atender las cuestiones de orden social y laboral bajo los principios de responsabilidad, corresponsabilidad y auto-realización. Muchos de los participantes y egresados fueron formados como promotores básicos de salud para desempeñarse al interior de su comunidad para la Misión Barrio Adentro. En el 2005, se contabilizaron 34.480 “facilitadores” y 4.775 coordinadores de planteles. Además, se conformaron un total de 34.348 “ambientes” distribuidos en planteles educativos, centros penitenciarios y comunidades indígenas, así como también en viviendas familiares. Con esta Misión, el gobierno chavista cumplió con el compromiso N°3 del Foro Mundial de Educación al satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante el acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa (UNESCO, 2000).

La creación de la Misión Sucre responde específicamente a la situación de la educación superior venezolana. Los gobiernos neoliberales fueron reduciendo sus responsabilidades en términos de inversiones con el fin de privatizar la educación universitaria. Aún más, los mecanismos de selección y admisión aplicados a los ingresantes generaron un estancamiento de las matrículas universitarias y favoreció la exclusión de los sectores más pobres. A consecuencia de esto, la Misión Sucre se crea en el 2003 para instrumentar un sistema equitativo de ingreso a la educación superior; para desarrollar un sistema que universalice la oferta académica en los municipios, cree nuevas modalidades de estudios y flexibilice la currícula con el objetivo de lograr una transformación universitaria, justa y equitativa para el medio millón de bachilleres excluidos²⁰. A través de las “Aldeas Universitarias” se pretendió municipalizar la oferta universitaria coherentemente con las realidades y potencialidades productivas de cada municipio. También fueron creadas cinco nuevas universidades: la Universidad Nacional Experimental de Yaracuy, la Universidad Marítima del Caribe, la Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada, la Universidad Nacional Experimental del Sur del Lago y la Universidad Bolivariana de Venezuela. Como resultado de estas transformaciones, en el 2007 se registraron 1.137.484 estudiantes más que en el 2003. Es decir, que la matrícula universitaria aumentó entre el 2003 y 2007 un 114%, excediendo la demanda calculada (D'Amario, 2009). La Misión Sucre completa el recorrido educativo comenzado con la Misión Robinson y Ribas; y mediante la carrera Medicina Integral Comunitaria pretende formar 25.000 médicos para incorporarse al sistema de atención primaria y a la red asistencial de la Misión Barrio Adentro.

4.3.3 Las Misiones de Desarrollo Productivo

La situación productiva de Venezuela previa a la asunción de Chávez era crítica. Por un lado, la excesiva dependencia de la renta petrolera desplazó la producción agrícola y concentró a la población en la parte Norte-Costera del país. Por el otro, las políticas

²⁰ La Misión Sucre realizó un censo nacional mediante el cual pudo conocer la existencia de 475.653 bachilleres sin cupos universitarios (D'elia, 2006)

neoliberales basadas en la apertura ilimitada del comercio sin fronteras, implementadas desde la crisis del petróleo, minaron el desarrollo productivo local. Este contexto particular se vio agravado por el paro petrolero del 2002-2003 y evidenció la necesidad de transformar la base productiva del país por un nuevo modelo de desarrollo endógeno que incluya a las comunidades a las dinámicas socio-productivas. La Misión Vuelvan Caras, la Misión Piar y la Misión Zamora vienen a fomentar la creación del nuevo modelo de economía social.

La Misión Vuelvan Caras es creada en enero del 2004, con el objetivo de modificar el modelo neoliberal venezolano no sólo en el aspecto económico, sino también, social, político y cultural. Con ese objetivo, promueve un modelo de desarrollo productivo endógeno. Este nuevo modelo económico y social estimula a las comunidades para que sean ellas quienes generen emprendimientos productivos en consonancia con las potencialidades de sus respectivas regiones. Bajo la coordinación del Ministerio de Economía Popular²¹, la Misión Vuelvan Caras tiene entre sus funciones formar y capacitar a los tradicionalmente excluidos. En gran medida, estas funciones formaron parte de otras Misiones tales como Robinson, Piar, Ribas y Sucre. La capacitación es impartida por 16.000 instructores repartidos por todo el territorio nacional y se estructura en dos ejes: formación sociopolítica y técnica-productiva. Además de recibir los útiles de trabajo, los participantes son beneficiarios de una beca mensual. Luego de haber sido capacitados, los integrantes de la Misión forman cooperativas con sus compañeros. La importancia de este punto es que se incentiva el desarrollo de una actividad productiva y se inculcan nuevos valores a través del asociativismo. Creada la cooperativa en el área productiva elegida, quienes forman parte de la misma reciben: un salario mensual durante los primeros 6 meses de actividades; créditos para la adquisición de maquinarias y equipos; transferencia de activos en comodatos; y apoyo técnico durante dos años para mejorar la productividad, la comercialización de los productos y el reforzamiento de los valores cooperativos. Finalmente, las cooperativas se articulan al interior de los núcleos de desarrollo endógeno

²¹ "...el organismo encargado de guiar el proceso de implementación del nuevo modelo de desarrollo, en coordinación con otras instancias del gobierno nacional, regional y local. Su objetivo transversal es la consolidación de la Misión Vuelvan Caras, así como la rectoría de las políticas vinculadas con la transición hacia el nuevo modelo de desarrollo endógeno" (MINEP, 2005)

(NUDE) de cada región. Estos son “espacios territoriales limitados con características específicas y potencial de desarrollo propio, donde a través de las experiencias formativas y organizativas de la Misión Vuelvan Caras se aprovecha ese potencial en beneficio de la comunidad organizada y en base a los principios del desarrollo endógeno bolivariano” (MINEP, 2005). Los NUDE se agrupan en las siguientes áreas económicas: agricultura, industria, turismo, infraestructura y servicios. Y tienen asiento en el “ámbito territorial propicio para el desarrollo de proyectos colectivos comunitarios primordiales con potencial real, capacidad funcional y estilo tecnológico adecuado para el diseño y ejecución de alternativas de progreso soberano, soportadas y sustentadas económica, ecológica y socialmente” (MPD, 2004). En resumidas cuentas, lo que propone el proyecto chavista es el desarrollo productivo local gestionado por la comunidad organizada. Este cambio de paradigma del proceso productivo, pretende generar cambios en las relaciones de producción, de intercambio y de poder. Además, busca diversificar una economía fuertemente dependiente de la renta petrolera y desconcentrar la producción al resto del territorio. Culturalmente, se propone trasladar la racionalidad del afán de lucro y los intereses individuales hacia las necesidades colectivas, de esta forma, se podrá construir un país más soberano, equitativo y desarrollado. Mediante el cooperativismo y otras formas asociativas, se desarrolla la participación ciudadana en la producción de bienes y servicios y en la toma de decisiones. Esto posibilita una profundización de la democracia, tornándola más igualitaria; y una modificación del rol de los ciudadanos, haciéndolos más libres en todos los campos posibles.

La Misión Zamora fue creada en el 2004 con la pretensión de enfrentar la problemática de la distribución de recursos dentro de la agricultura, con el énfasis puesto en la erradicación de los latifundios y en la protección de la población rural pobre. El objetivo principal consiste en la incorporación masiva de nuevos productores - individuales o colectivos - en la producción agrícola mediante el rescate de tierras ociosas con vocación agrícola. Teniendo como prioridad los desarrollos productivos cooperativos y autogestionados, la Misión no sólo financia, sino que, también ofrece capacitación técnica y socio política a los participantes. Entre las principales formas organizativas que surgieron se destacan Los Núcleos de Desarrollo Endógeno Agrícolas promovidos por la Misión Vuelvan Caras y los

Fundos Zamoranos²². Estos se caracterizan por conformar un espacio de desarrollo agrícola sustentable, biológicamente diversificado y por impulsar la participación campesina mediante valores equitativos y relaciones de intercambio justas. Según Juan Carlos Loyo, ex Ministro de Agricultura y Tierra y ex Director del INTI, para mediados del 2008 se habían consolidado 84 Fundos Zamoranos que representaban una totalidad de 450.000 ha. La Misión Zamora actúa en favor de la incorporación de los pequeños productores a un sistema de producción y comercialización que les permite ser soberanos alimentariamente y propietarios de sus tierras, a la vez que reactiva la productividad del campo.

En forma conjunta con las anteriores Misiones productivas, la Misión Piar viene a dar respuesta a la deuda social de las comunidades mineras de Venezuela. Mediante la organización de las poblaciones mineras e indígenas dedicadas a la producción de pequeña escala busca impulsar el desarrollo endógeno y la autogestión. Esto se realiza mediante la adjudicación de tierras con potencial minero aurífero y la asesoría legal y técnica para la transformación a corto, mediano y largo plazo de las realidades que afectan a las comunidades mineras y su territorio.

4.3.4 La Misión Mercal

Como ya mencionamos, Venezuela se dedica casi exclusivamente a la producción petrolífera. De la misma manera que se convierte en una economía fuertemente especializada en hidrocarburos, también se transforma en una economía altamente dependiente de importaciones de artículos de primera necesidad y de lujo, de materias primas intermedias y procesadas, de maquinarias y vehículos. Como consecuencia del desarrollo de la industria petrolera, Venezuela sufrió uno de los más intensos y acelerados procesos de migración interna. Entre 1941 y 2001, la población rural descendió del 68,7%

²² “Se define como Fundo Zamorano a un sistema de relaciones académicas-comunitarias, de orientación socio-productiva y cultural, en el cual una Unidad de Producción Agroalimentaria tiene su centro de acción, de manera que contribuya a fortalecer los planes de desarrollo rural y de seguridad alimentaria del Estado, asesorados por una mesa interinstitucional integrada por diferentes organismos promotores del desarrollo agropecuario” Presentación del INTI sobre la Misión Zamora (2007)

al 12,3%; mientras que la población urbana aumentó del 31,3% al 83,7% en el mismo período²³. Forzosamente, esta dinámica generó desempleo y bajísimos estándares de vida en el campo e hipertrofias urbanas en las ciudades de producción petrolífera (Domínguez, 2016). Las recurrentes crisis económicas producidas, en parte, por la volatilidad de los precios y la demanda del crudo y su relación directa con el subdesarrollo agrícola - incapaz estructuralmente de satisfacer la demanda de alimentos - excluyeron socialmente a quienes no podían acceder a una alimentación adecuada. Aún más, el paro nacional llevado a cabo entre el 2002 y el 2003 visibilizó de manera concluyente el desabastecimiento y la insuficiente producción de alimentos causado por la formación de monopolios en los sectores de procesamiento y distribución, el acaparamiento de los alimentos y la especulación con los precios.

En pos de hacer efectivo el derecho a la alimentación, Chávez crea la Misión Mercal (2004) “para garantizar a los sectores populares acceso suficiente, permanente y estable a los alimentos de la canasta básica” (D’Elia, 2006:49). La Misión compone su estructura operativa de un conjunto de organismos tales como la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA S.A.)²⁴, el Programa de Alimentos Estratégicos (PROAL)²⁵, Mercal C.A.²⁶ y Cooperativas, Empresas de Producción Socialista y Consejos Comunales Agrarios, entre otras. En el 2004, la Misión pasará a estar a cargo del nuevo Ministerio de Alimentación (MINAL) que tendrá como objetivo integrar a las comunidades impulsando la planificación participativa en los ámbitos de evaluación, ejecución, diseño y formulación de las políticas alimentarias. En esta gran estructura operativa compuesta por distintos organismos, instituciones, empresas sociales y comunidades organizadas, la Misión Mercal

²³ Instituto Nacional de Estadística; Censo de Población y Viviendas de 2001. Madrid 2001

²⁴ En 1989 se crea la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA S.A.), empresa estatal dedicada a la comercialización de productos de la canasta básica.

²⁵ En 1996 se crea el Programa de Alimentos Estratégicos (PROAL) para subsidiar los productos agrícolas considerados estratégicos por su valor calórico y proteico, destinado a los estratos de mayor pobreza.

²⁶ En 2003 se crea la empresa Mercado de Alimentos Mercal C.A. encargada de la “comercialización y mercadeo de productos alimenticios y otros productos de primera necesidad, para ser distribuidos y/o vendidos al mayor y al detal, colocándolos en centros de venta, previa captación de unidades de comercio individuales, colectivas o familiares” (D’Elia, 2006:47)

plantea grandes objetivos. Poniendo especial atención a las poblaciones de bajos recursos, donde pretende facilitar y asegurar el abastecimiento de productos alimenticios de primera necesidad con altos niveles de calidad y a bajos precios en todo el territorio nacional. Con este objetivo, repararon, acondicionaron y equiparon las infraestructuras existentes, construyeron nuevos espacios para el acopio, la distribución y la venta de los productos, como así también, activaron una cadena agroalimentaria y agroindustrial de pequeñas y medianas unidades de producción y servicio. Esto contribuyó a que se disminuyan los costos públicos y privados en la comercialización. En la misma línea y con la finalidad de constituirse en un país soberano alimentariamente, se redistribuyeron las tierras cultivables a individuos e instituciones que desarrollen la producción para satisfacer la demanda interna

Paralelamente, el Instituto Nacional de Nutrición adscrito al Ministerio de Salud y Desarrollo Social llevó a cabo el Programa “Cocinas Comunitarias” para suministrar alimentación gratuita o a bajo costos a las poblaciones vulnerables mediante la participación comunitaria en empresas de propiedad colectiva. En el 2003, este programa cubría 11 entidades federales venezolanas con una asignación presupuestaria de más de 900 millones de bolívares. Por su parte, el PROAL realizó el “Programa Especial en Áreas Rurales y Comunidades Indígenas” dotando de alimentos a productores y comunidades con alta carga familiar; también el programa “Casas de Alimentación”, entregando gratuitamente comidas preparadas y meriendas en viandas, para esto se utilizaron viviendas o espacios cedidos por la comunidad. Los programas “Suplemento Nutricional y Bolsas de Comida” y “Mercal Protección” subsidiaron la adquisición de productos alimenticios de la canasta básica. En este marco de mejorar la calidad alimentaria, se desarrollaron distintos programas para educar a la población en cuestiones de dieta familiar.

A pesar de los diferentes planes y el esfuerzo estatal, la Misión Mercal se encontró con serios obstáculos. Por un lado, el acaparamiento de alimentos por ciertos sectores empresariales, el contrabando hacia Colombia y la especulación en el mercado negro, hechos que impulsaron la inflación a niveles altísimos (Domínguez, 2016). Y, por otro lado, los problemas con el abastecimiento de ciertos productos, las insuficientes estructuras

operativas y los retrasos en los pagos de los voluntarios, que tornaron por épocas poco dinámico al sistema.

Más allá de dichos problemas, la Misión logró armar una red de cooperativas integradas por 930 socios en áreas de administración, transporte e infraestructura, proveyendo 4175 toneladas de alimentos de la canasta básica por día a más de 10 millones de beneficiarios (D'Elia, 2006). De acuerdo a Domínguez (2016), la subnutrición que a comienzos de la década del '90 era del 11% (1990-1992) y que para finales de esa década había alcanzado el 21% (1998-2000), en el período 2008-2010 había disminuido a tan sólo el 2%; la desnutrición infantil pasó de 7,66% en 1990 a 2,9% en el 2011; y los menores de 5 años con peso inferior al normal que en 1990 eran el 7,70%, disminuyeron a 2,73% para el 2012. Estos datos son bastante ilustrativos para apreciar los alcances y logros de la Misión Mercal.

4.3.5 La Misión Hábitat

La Misión Hábitat tiene un pasado común con las misiones analizadas. Su razón de ser es producto de una economía anclada exclusivamente en la extracción de hidrocarburos que, consecuentemente, generó masivos movimientos migratorios internos. Este desplazamiento poblacional - desde el campo hacia las ciudades - careció de un acompañamiento estatal que armonizara el desarrollo urbano. La migración interna produjo un aumento desmesurado de los asentamientos populares en las periferias urbanas y la ocupación ilegal de terrenos. Según Uzcátegui, “entre 1990 y 2001 de cada diez viviendas, siete fueron edificadas por los propios pobladores, dos por el Estado y una por el sector privado” (2008: 1). Conforme avanzaba el tiempo, la situación se volvió crítica. Cuando Chávez gana las elecciones, el 60% de la población venezolana vivía en la precariedad habitacional. Los datos del Instituto Nacional de Estadística (2004) muestran que el déficit habitacional alcanzaba aproximadamente a 1.800.000 viviendas. Sin embargo, un factor adicional condicionó específicamente a la Misión Hábitat: los desastres climáticos (lluvias, deslaves, inundaciones). Las destrucciones ocasionadas por las lluvias obstaculizaron los planes de acción a largo plazo de la Misión para poder reparar las viviendas de los damnificados.

A partir de la asunción de Chávez a la presidencia, se crearon una serie de programas gubernamentales para enfrentar la crisis habitacional. Producto de las intensas lluvias en los estados de Vargas y Miranda (1999) y debido a los lineamientos establecidos en la nueva Constitución Nacional²⁷ (1999) se pusieron en marcha el plan Bolívar 2000²⁸, el Plan Avispa²⁹ y el Plan Hormiga³⁰. En ese momento, también aparecen los Comités de Tierras Urbanas (CTU). De carácter comunitario, estos se organizaron- como desarrollamos anteriormente- para normalizar la tenencia de la tierra produciendo la documentación catastral y cartográfica de los barrios. A medida que se evidenciaron las diversas problemáticas de los asentamientos populares, los CTU ampliaron sus intervenciones hacia las condiciones de las viviendas, el acceso a los servicios básicos y la contaminación.

La necesidad de dar respuestas a la emergencia habitacional promovió la creación de la Misión Hábitat en el 2004. Para el chavismo, era imprescindible terminar con la deuda social heredada y dar paso a la reconstrucción del hábitat bajo parámetros sostenibles y sustentables, posibilitando una vida digna para los venezolanos.

En el 2005, intensas lluvias modifican la agenda de la Misión para procurar viviendas a las familias damnificadas. Por ejemplo, el Censo Nacional de Demandas de Viviendas que se estaba realizando queda frenado y no vuelve a retomarse. Sin embargo, este marco no alteró los ejes centrales en los cuales se sustenta la Misión. Con la finalidad de terminar con las

²⁷ Artículo 82: Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y el Estado en todos sus ámbitos. El Estado dará prioridad a las familias y garantizará los medios para que éstas, y especialmente la de escasos recursos, pueda acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de viviendas.

²⁸ El Plan Bolívar 2000, creado por el gobierno nacional, es un programa masivo de construcción de viviendas para ofrecer soluciones habitacionales a las poblaciones afectadas por las lluvias e iniciar un proceso de repoblamiento del país mediante la migración interna. (D'Elia 2006)

²⁹ El Plan Avispa "se basa en la promoción de modelos de autoconstrucción de viviendas en parcelas aisladas destinadas a familias de bajos ingresos". (D'Elia, 2006:112)

³⁰ El Plan Hormiga, diseñado por la Alcaldía del municipio de Sucre, consiste en la promoción de procesos cogestionarios entre la alcaldía y la comunidad para desarrollar planes de rehabilitación de viviendas, mejoramiento y acondicionamiento de los barrios y construcción de nuevas viviendas. (D'Elia, 2006)

inequidades e injusticias sociales y económicas, la Misión Hábitat busca “sembrar asentamientos poblacionales más humanos, productivos, solidarios y armónicos, en un sentido de corresponsabilidad y cogestión desde lo local” (D’Elia, 2006: 117). Ésta parte de una visión que considera a la vivienda en plena relación con el desarrollo cultural, social y económico de sus habitantes. Se busca la humanización del urbanismo en armonía con el ambiente y considera el acceso a la educación, a la salud y a los servicios básicos como condiciones mínimas para que las comunidades históricamente excluidas puedan vivir dignamente. Para ello, la Misión propone mejorar la infraestructura existente, adecuando la infraestructura vial, el sistema de acueductos y la red eléctrica; rehabilitar viviendas, espacios deportivos y escuelas; construir Mercales y reducir las malas condiciones ambientales de los barrios. También propone fomentar el nivel socio productivo de las comunidades, realizando relevamientos catastrales para identificar y desarrollar actividades productivas; organizar a los pobladores en circuitos de producción; y fomentar la enseñanza de oficios, artes y el cooperativismo en proyectos de producción y comercialización. Además, al igual que todas las misiones, la Misión Hábitat pretende realizarse bajo criterios protagónicos y participativos en las instancias de tomas de decisiones y desarrollo de estrategias y políticas de viviendas. Es esta apertura democrática, la que posibilita que los Comités de Tierras Urbanas desempeñen un papel de suma importancia. Los CTU, en marzo del 2005, elevan al Ministerio de Poder Popular para Vivienda y Hábitat (MVH) la propuesta “Democratización de la Ciudad y Transformación Urbana”. La propuesta implica la transformación de los CTU en Centros de Participación para la Transformación del Hábitat (CPTH) con el objetivo de trabajar conjuntamente con el MVH en la realización de políticas nacionales de vivienda. Estos Comités, integrados por la comunidad organizada, aspiran a ser algo más que un organismo que cumpla la función de contraloría social. Los CTU demandan presencia en la planificación y formulación de los proyectos de viviendas; solicitan el apoyo del MVH para el fortalecimiento de las capacidades de gestión colectiva en los procesos de organización social comunitaria; buscan la promoción y el apoyo de las iniciativas cooperativistas dentro del modelo de economía social; y proponen un intercambio de conocimiento entre los CTU y la Misión, valorizando los saberes obtenidos a través de la experiencia de las comunidades. Esta propuesta persigue el objetivo de democratizar el suelo para el acceso equitativo a la tierra. Además, promueve la

transformación de las urbanizaciones populares teniendo en cuenta las identidades y el acervo cultural de las comunidades que las habitan. Por su parte, en la creación de nuevos asentamientos, desarrolla actividades productivas y servicios comunales para que se vuelvan sustentables en el tiempo.

Las Misiones sociales son un conjunto entrelazado de políticas y gestiones donde cada misión se articula con las otras y se potencian entre sí. La Misión Hábitat se interrelaciona con la Misión Vuelvan Caras en el desarrollo productivo de los barrios populares mediante la formación de los ciudadanos en trabajadores cooperativistas y la construcción de las infraestructuras necesarias para la industria o la agricultura. A su vez, converge con la Misión Mercal y las misiones educativas en la construcción de supermercados, escuelas y universidades. Y, por último, se relaciona en la construcción de módulos de salud con la Misión Barrio Adentro.

Es preciso mencionar que hubo ineficiencias y retrasos en las construcciones de nuevas viviendas³¹ debido principalmente a la dispersión de recursos, al solapamiento de funciones, la burocratización de los procesos y a la rotación de ministros³². Sin embargo, la Misión Hábitat se enfrentó a desastres naturales que modificaron las estrategias de acción e hicieron poner el énfasis en el corto plazo (reparación de las viviendas de las familias damnificadas) retrasando las políticas de largo plazo (transformación del hábitat). Es sumamente destacable el nivel participativo y protagónico que tuvo lugar en esta Misión. No solamente los CTU, que alcanzaron una cobertura entre 4 a 5 millones de personas (Uzcátegui, 2008) sino que también ha logrado activar a otras organizaciones comunitarias. Las Organizaciones Comunitarias Integrales de Vivienda Y Hábitat (OCIVH), los Comités Sin Techo, Campamentos de Pioneros, la Plataforma Cero Desalojos, los Consejos Comunales, Cuadrillas Comunitarias y las Mesas Técnicas de Agua se articularon al interior de la Misión Hábitat y lograron elevar sus propuestas a los poderes públicos.

4.3.6 Las Misiones en las restantes áreas

³¹ Hasta fines del 2005, fueron construidas 10000 viviendas beneficiando a 45000 personas (D'Elia, 2006)

³² Hasta el 2008, han pasado por la dirección del organismo 5 ministros diferentes. (Uzcátegui, 2008)

Entre los años 2003 y 2007, se lanzaron otras ocho Misiones Bolivarianas. Por no centrarse en las áreas seleccionadas para esta investigación no serán desarrolladas extensamente, aunque merecen ser mencionadas brevemente.

La Misión Identidad surge en el 2003 para cumplir con el derecho a la identidad que tienen todos los venezolanos. A través de un proceso rápido y sencillo, 21.511.220 ciudadanos obtuvieron su cédula de identidad (Ministerio de Comunicación e Información, 2007). La Misión Ciencia, creada en el 2005, se caracteriza por la inclusión popular a los conocimientos científicos contemporáneos con la intención de crear una nueva cultura científica tecnológica que aborde la producción colectiva de conocimiento. La Misión Miranda, creada en el 2003, tiene por objetivo organizar y volver a entrenar a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana para garantizar la integridad del espacio geográfico y el orden interno. La Misión Guaicaipuro nace en el 2003 con el objetivo de restituir los derechos de las comunidades indígenas consagrados en la Constitución Nacional (1999). Mediante la visualización de las distintas etnias autóctonas, la Misión busca propiciar el desarrollo integral de los pueblos respetando sus distintas maneras de concebir al desarrollo, a la vez que crea mecanismos que permitan dar cumplimiento a los derechos sociales, económicos, políticos y culturales. La Misión Cultura, creada en 2007, busca la masificación, descentralización, socialización y democratización de la cultura, incentivando la divulgación cultural de los sectores populares y comunitarios. La Misión Negra Hipólita nace en el 2006 con el propósito de ayudar a las personas en situación de calle, abandono y extrema pobreza y reincorporarlas a la vida productiva. La Misión Madres del Barrio (2006) tiene como fin apoyar a las mujeres en pobreza extrema que desempeñen trabajos del hogar, que tienen personas a su cuidado y cuyas familias perciban ingresos inferiores a la canasta básica. Las mujeres perciben una asignación económica transitoria hasta que las condiciones estén dadas para que pueda incorporarse a actividades productivas. Y, por último, La Misión Revolución Energética (2006) apunta a una distribución más equitativa y justa del potencial energético sustentable. Por este motivo, pretende alcanzar la eficiencia energética a través del racionamiento del consumo y el aprovechamiento de fuentes alternativas, como la eólica y la solar.

Las Misiones Bolivarianas lograron condensar todo un conjunto de políticas públicas para atacar la deuda social heredada de la IV República. No fueron sólo un programa de entrega de bienes y servicios, sino que, generaron una nueva relación entre Estado y sociedad, mediante la participación y el protagonismo de los ciudadanos.

5 CONCLUSIONES

La investigación que acabamos de desarrollar partió de la pregunta sobre los actores sociales que participaron en la generación del bienestar en Venezuela. A partir de allí, analizamos qué arreglos institucionales se originaron entre estos actores - la comunidad y el Estado - para afrontar el acceso de las poblaciones al bienestar. También buscamos conocer si estos arreglos institucionales ofrecieron alternativas reales al mercado para los ciudadanos venezolanos.

Para llegar a las respuestas que motivaron la tesina fue necesario recurrir a la literatura sobre política social. En los trabajos académicos que tomaron a los países centrales como sus casos de investigación, advertimos que logran explicar la producción del bienestar centrandos sus estudios en el Estado o el mercado. Sin embargo, la capacidad explicativa de estos modelos teóricos resulta insuficiente cuando son aplicados a las realidades de la periferia. En estas latitudes, otros actores son sumamente relevantes para explicar el acceso a las condiciones satisfactorias de vida de las poblaciones. Al enfocarnos en la literatura que investiga el bienestar en los países periféricos, hallamos revalorizados el rol de la mujer, la familia y la comunidad; quienes - en articulación con el Estado y el mercado - generan novedosos arreglos institucionales para la generación del bienestar.

En Venezuela, se presentó un formato particular y original de política pública en el cual el Estado y la comunidad organizada se articulan para acceder al bienestar. Este formato, denominado Misiones Bolivarianas, es producto de las específicas condiciones históricas de Venezuela. A nuestro entender, la excesiva dependencia de la renta petrolera, la representación partidaria como única forma de participación popular durante gran parte del

siglo XX y las políticas neoliberales implementadas fueron las principales causas, aunque no las únicas, de la gran deuda social que el chavismo pretendió solucionar.

Como desarrollamos extensamente, una de las primeras medidas de Chávez al asumir fue la reformulación de la Constitución Nacional (1999). Esta reforma confirió a la democracia venezolana un carácter participativo y protagónico, sentando las bases normativas para que las organizaciones sociales y políticas tuvieran marcos reconocidos de participación comunitaria. Los Círculos Bolivarianos, los Consejos locales de Planificación Pública, los Comités de Tierra Urbanas y las Mesas Técnicas de Agua y Energía se organizaron bajo los conceptos de participación y protagonismo ciudadano.

Entendidas como una evolución de las anteriores formas de participación, pero con una injerencia de mayor escala, las Misiones Bolivarianas constituyen un entramado de políticas públicas que surgen como una solución táctica para saldar la deuda social acumulada e incentivar la participación y protagonismo ciudadano en los espacios públicos de decisión. Las Misiones se caracterizaron por adoptar un formato institucional paralelo, estructurado sobre la comunidad socialmente organizada, en pos de sortear el pesado, corrupto e ineficaz aparato burocrático venezolano. De esta manera, el gobierno chavista pudo desarrollar sus líneas estratégicas directamente en las estructuras y acciones de cada Misión mediante la creación de comisiones presidenciales compuestas por organismos públicos y organizaciones sociales. El diseño y la implementación de estas políticas públicas son resultado del entrelazamiento entre el Estado y la comunidad. Aunque el convenio cooperativo cubano – venezolano fue fundamental para el inicio de las primeras Misiones, el éxito “descansó en un descomunal esfuerzo realizado por voluntarios, familias y comunidades enteras dedicados primero a ubicar los lugares, organizar comisiones, dotar de recursos mínimos y acompañar la labor del personal y, segundo, a la gestión misma de los programas a través de Comités de Salud, facilitadores o estudiantes de las misiones educativas, integrantes de los equipos de las Casas de Alimentación y aspirantes para la formación de cooperativas” (D’Elia, 2006:209).

La diversa variedad de áreas de acción que fueron abarcando, la financiación mediante presupuestos extraordinarios provenientes de la renta petrolera y la comunidad como estructura organizativa, dotó a las Misiones Bolivarianas de una institucionalidad paralela

que se insertó de manera *ad hoc* al Estado y disputó las competencias que realizaban las viejas instituciones estatales. Es necesario mencionar que esta disputa generó sobregastos presupuestarios al seguir financiando ambas instituciones e incertidumbre con respecto a las tareas a realizar por cada una. Además, hubo obstáculos que limitaron la instrumentación de las Misiones por parte del Estado. Sin embargo, fueron las comunidades quienes asumieron las responsabilidades de solucionar tales falencias mediante una significativa organización social. Por tal motivo, consideramos que las comunidades organizadas han sido esenciales para alcanzar los objetivos de las Misiones.

Para concluir, intentando dar respuesta a las preguntas que motivaron esta investigación, podemos afirmar que la trayectoria histórica particular de Venezuela incentivó la articulación entre dos esferas de prácticas sociales - el Estado y la comunidad - y ocasionó un arreglo institucional específico, las Misiones Bolivarianas. Éstas se constituyeron como una institucionalidad paralela - de tipo *by pass* (Midaglia, 1997) - a las viejas estructuras estatales para evitar las trabas burocráticas y volver más eficiente la resolución de la problemática social. Su carácter universal, le permitió a la población venezolana acceder “al conjunto de condiciones satisfactorias de vida” (Andrenacci, 2010: 12) sin la necesidad de recurrir al mercado para mantener un nivel de vida socialmente aceptable (Esping Andersen, 1990). Esta conjunción suscitada entre ambas esferas logró desmercantilizar una porción importante del bienestar y elevó la calidad de vida de sus beneficiarios al mejorar el acceso a la salud, a la educación, a la alimentación, a la vivienda y al promover los desarrollos productivos cooperativos para la sostenibilidad económica de las comunidades.

6 BIBLIOGRAFÍA

- Agüin, Victor. 2011. *Desarrollo de la Misión Milagro en Venezuela*. Revista Cubana de Salud Pública.
- Alvarado, Carlos y Martínez, María et a. 2008. *Cambio social y política de salud en Venezuela*. Medicina social. Volumen 3. Número 2.

- Andrenacci, Luciano. 2010. *Política social y ciudadanía en América Latina contemporánea: una contribución al debate acerca de las transformaciones de política social de la región en la primera década del siglo XXI*. II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. México.
- Ansaldi, Waldo y Giordano, Verónica. 2012. *América Latina. La construcción del orden. Tomo II. De las sociedades de masas a las sociedades en proceso de restauración*. Buenos Aires: Ariel.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999.
- Constitución de la República de Venezuela. 1961.
- D'Elia, Yolanda y Cabezas, Luis. 2008. *Las Misiones Sociales en Venezuela*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Venezuela.
- D'Elia, Yolanda. 2006. *Las Misiones Sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Venezuela.
- D'Amario, Daisy. 2009. "Cuestiones de la inclusión educativa. A propósito de la UBV y Misión Sucre". *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 15, n° 1 (enero - abril), pp. 225-253.
- Domínguez, Francisco. 2016. "Las complejidades de la seguridad y la soberanía alimentaria en Venezuela". *Revista de Políticas Públicas* (2016, 157-167). Universidade Federal do Maranhão. São Luís, Brasil
- Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Polity Press- Basil Blackwell.
- Filgueira, Fernando. 1998. *El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: Residualismo y Ciudadanía Estratificada*.
- Filgueira, Fernando. 2001. En Kaztman, Ruben (coord.) *Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay* (Santiago de Chile: OIT, Fundación Ford).
- Flaquer, Lluís. 2004. *La articulación entre familia y el Estado de bienestar en los países de la Europa del sur*. España.

- Franchini, Paola. 2015. *El Estado Comunal como Estado de Transición al Socialismo en Venezuela*. Tesis de Maestría no publicada. Universidad de Buenos Aires.
- Franzoni, Juliana. 2005. “Regímenes de Bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales”. *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, vol. II.
- Franzoni, Juliana. 2007. *Regímenes de Bienestar en América Latina*. CeALCI, Fundación Carolina.
- García Guadilla, María. 2006. *Ciudadanía, inclusión y autonomía de las organizaciones sociales bolivarianas: Los comités de tierras urbanas*. Ponencia presentada en la XXVI conferencia de la LASA.
- Instituto Nacional de Estadística; Censo de Población y Viviendas de 2001. Madrid.
- Lanz, Carlos. 2004. *El desarrollo endógeno y la Misión “Vuelvan Caras”*. Ministerio de Economía (MINEP) y Corporación Venezolana de Guayana (CVG).
- Ley Orgánica de las Comunas. 2010. En la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*.
- Ley Orgánica de Planificación. 2001. En la *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*.
- Libro Rojo. 2010. Caracas: PSUV.
- Marshall, Thomas Humphrey. 1950. *Citizenship and social class*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Midaglia, Carmen. 1997. *¿Nueva o vieja institucionalidad de las Políticas Sociales?* Montevideo: departamento de Ciencia Política. Documento de Trabajo de Ciencia Política N°7.
- Minamb – Ministerio del Poder Popular para el Ambiente. 2013. *Venezuela el vital líquido es un derecho humano garantizado constitucionalmente*. Disponible en: http://www.minamb.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=5971:gestion-mesas-tecnicas-de-agua-organizaciones-revolucionarias-en-venezuela-el-vital-liquido-es-un-derecho-humano-garantizado-constitucionalmente-caracas-22032013-prensa-minamb-

[el-ministerio-del-poder-popular-para-el-ambiente-minamb-e-hidroven-&catid=35:notas-de-prensa&Itemid=99](#)

- MINCI – Ministerio de Comunicación e Información. 2007. *Misiones Bolivarianas*. Colección Temas de Hoy. Caracas.
- MINEP – Ministerio de Economía Popular. 2005. *Cómo se constituye un Núcleo de Desarrollo Endógeno. Guía para autoridades y organismos públicos*. Caracas.
- MPD – Ministerio de Planificación y Desarrollo. 2004. *El desarrollo endógeno en Venezuela: conceptos y criterios*. Caracas.
- Petras, James. 1984. *Capitalismo, socialismo y crisis mundial*. Madrid: Editorial Revolución.
- Segura Del Pozo. 2012. *Misión Barrio Adentro (1ª parte: Origen y Desarrollo)*. Madrid. Disponible en: http://www.madrimasd.org/blogs/salud_publica/2012/01/09/132990.
- Therborn .1983. *The Three Political Economies of the Welfare State*.
- Thwaites Rey, Mabel. 2005. “El Estado: notas sobre su(s) significado(s)” en Mabel Thwaites Rey y Andrea Magdalena López editoras *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino*. Buenos Aires: Prometeo.
- Titmus, Richard. 1958. *Essays on the Welfare State*. Londres: Allen and Unwin.
- UNESCO. 2000. Informe Final sobre el Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, 2000. Foro Mundial de Dakar. Compromiso N°4. Disponible en: www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/ept_dakar_informe_final_esp.pdf.
- Uzcátegui, Rafael. 2008. *Situación Actual y Desafíos del Derecho a la Vivienda en Venezuela*. ILDIS. Caracas.
- Weisbrot, Mark, Sandoval, Luis y Rosnick, David. 2006. *Índices de pobreza en Venezuela: En búsqueda de las cifras correctas*. Center for Economic and Policy Research.

- Zabala, Maza. 1987. *La economía venezolana en la década de los ochenta*. Ponencia presentada en la XI Asamblea Nacional de la Federación Nacional de Colegios de Economistas. Puerto La Cruz.
