

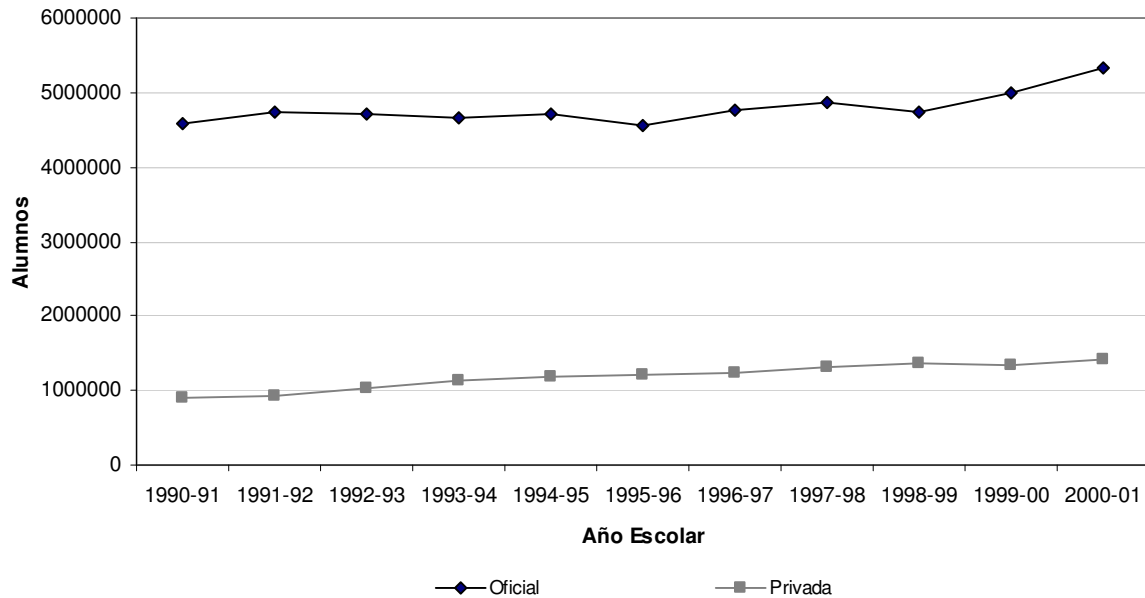
## I Las dimensiones, los retos y las políticas de la inclusión social, vistas desde la experiencia venezolana

### **Aristóbulo Istúriz**

Venezuela, al igual que todos los países de América Latina, recibe la década de los años noventa con el impacto de las políticas neoliberales que afectaron directamente los derechos sociales de la población. Para tener una idea de este impacto se puede examinar la situación de los derechos a la educación y la salud en el momento en que llega al gobierno el presidente Hugo Chávez, marcados por dos tendencias predominantes, la privatización y la exclusión.

En 1998 se produce un cambio en el comportamiento de la matrícula educativa pública/privada, como consecuencia de una serie de decisiones tomadas por el presidente Chávez, entre las que destacan la prohibición del cobro de inscripción en las escuelas públicas; el proyecto de Escuelas Bolivarianas, de turno completo y con un esquema integral de atención a nivel de educación primaria; el incremento del presupuesto público del sector educativo que alcanza actualmente 5% del PIB y la continuidad del Programa de Alimentación Escolar. Estas decisiones dieron inicio a un proceso de reversión en el comportamiento de la matrícula, elevando la cobertura de la escuela pública. Así mismo, en la prosecución escolar de sexto y noveno grado de la educación básica se produjeron cambios que revirtieron el carácter excluyente del sistema educativo, disminuyendo el fenómeno de la deserción en esos grados.

Gráfico I.1:  
**Matrícula en educación, 1990-2001**



Fuente: Ministerio de Educación y Deportes

La vulneración de los derechos sociales y la exclusión trajo a Venezuela, como en muchos países de América Latina, una profunda pérdida de fe en la democracia. La gente dejó de creer en las elecciones, hecho que se observa en la alta abstención, y tomó la justicia por sus propias manos lanzándose a la calle en lo que se conoció como “El caracazo”, ocurrido el 27 de febrero de 1989. Ese día las élites, como siempre, utilizaron a la Fuerza Armada para acribillar al pueblo, resultando un centenar de muertos, niños huérfanos y gente en la calle. Esos hechos constituyeron un verdadero latigazo para la conciencia del pueblo venezolano y tocaron la sensibilidad de la oficialidad joven de las Fuerzas Armadas. Eso es lo que explica el liderazgo del presidente Chávez, quien estuvo al frente de esa oficialidad que se negó a ir en contra del pueblo ese 27 de febrero. En consecuencia, surgió posteriormente el 4 de febrero del año 1992, que marcó un hito definitivo en el proceso histórico.

Ese 4 de febrero es producto de la acumulación de una deuda social que no encontraba respuesta en las élites. La reacción del 4 de febrero es producto de un compromiso para sustituir un modelo generador de amplias desigualdades, de exclusión y, en general, un sistema de injusticias de tipo estructural que los venezolanos ya no querían. La verdadera raíz de estos problemas ha sido el modelo de acumulación capitalista. Mientras se acumule, a alguien le faltará. No se puede hablar de acumulación sin exclusión, puesto que el capital favorece al sector financiero internacional y de la acumulación progresiva no queda otra cosa que una gran deuda social con la población.

Por eso, lo primero que hizo el presidente Chávez fue convocar una Asamblea Constituyente Originaria para definir el nuevo modelo de sociedad. Al ganar las elecciones en 1998, el primer decreto del Presidente fue convocar un referéndum consultivo en el que la población pudiera expresar si estaba de acuerdo o no con la convocatoria a una Constituyente. Aprobada la consulta, se procedió a convocar la Asamblea. Uno de los temas centrales del nuevo modelo era precisamente cómo superar la exclusión, en particular, la exclusión de los derechos sociales, económicos y culturales. La democracia venezolana se vio por mucho tiempo restringida a los derechos políticos y civiles. Estos derechos son muy importantes pero no suficientes para la democracia. La Constituyente planteó entonces la refundación de la República basada en una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica y plural con el propósito de construir una democracia social, un Estado de justicia. La revolución bolivariana y el proceso que se transita actualmente es el paso de una democracia exclusivamente política a la construcción de una democracia social, que quiere decir, la universalización de los derechos sociales. Por ello la creación de un Estado de justicia es fundamental porque tenemos una enorme brecha social determinada por la injusta distribución de la riqueza. Nosotros creemos que para que el Estado de derecho tenga viabilidad es necesario cerrar esa brecha y acercarnos más a la igualdad social. Ésta no es solamente una igualdad de oportunidades sino una igualdad de condiciones. Por ejemplo, podemos construir una escuela y tener al maestro, pero

el niño que está desnutrido o no tiene para pagar los útiles escolares, será expulsado de esa escuela. El que no come no aprende; ese el primer componente del currículo escolar.

Se trata, pues, de avanzar hacia una democracia donde el ser humano es lo más importante. El viejo Estado no nos sirve para construir eso. El nuevo Estado Bolivariano tiene dos características esenciales: la primera es que estamos ante un Estado co-responsable, es decir, si antes era el Estado el que gobernaba, ahora gobierna la sociedad. Todos somos responsables y, al mismo tiempo, el Estado es garante de la equidad para garantizar a quienes no pueden los mismos derechos que disfrutaban quienes pueden, independientemente del origen o de las condiciones socioeconómicas. Ese es el papel de la equidad, garantizar igualdad de condiciones para quienes tienen un origen socioeconómico distinto y este es el papel de un Estado Bolivariano, de un Estado Revolucionario.

Aquella era una democracia formal y representativa, ahora ésta es una democracia participativa caracterizada por el protagonismo. Igualmente, aquella democracia se quedaba en el Estado de Derecho y ahora tenemos un Estado de Derecho y de Justicia. Aquél era un federalismo centralizado, mientras que ahora el problema territorial nos obliga a construir un nuevo federalismo basado en la descentralización desconcentrada. Esas son varias diferencias que podemos encontrar entre la Constitución de 1961 y la Constitución aprobada en 1999.

Además, se formularon unos lineamientos precisos para el desarrollo del país, que son recogidos en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2001–2007, donde se establecen cinco líneas estratégicas o los cinco equilibrios: el económico, el social, el político, el territorial y el internacional.

En lo económico, se plantea el desarrollo de la economía productiva y el crecimiento sostenido; en lo social, alcanzar y profundizar el desarrollo humano a través de la universalización de los derechos de la gente; en lo político, la participación y el protagonismo, dándole poder al pueblo; en lo territorial, la

descentralización desconcentrada para buscar un equilibrio territorial y, en lo internacional, se plantea ir a la globalización sin perder la soberanía, y para eso necesitamos un mundo pluripolar.

Si hablamos de humanismo, lo más importante es lo social. Lo económico permite financiar y sostener la universalización de los derechos. También necesitamos algún nivel de gobernabilidad que nos permita tomar decisiones. Pero en esencia el fin último no es lo político ni lo económico, que sólo son herramientas: el fin es elevar el nivel de vida de la gente. Lo que hizo posible que llegara el Gobierno Bolivariano fue la fuerza de ese pueblo que había sido burlado por una deuda social que se expresaba en carencias de educación, salud, alimentación, empleo y capacitación; en falta de acceso a vivienda, a la tenencia de la tierra, a la cultura, al deporte y a la identidad, entre otros. El Gobierno Bolivariano debía encontrar soluciones estructurales, pero al mismo tiempo también responder a la coyuntura y de manera inmediata y masiva. ¿Cómo lograrlo cuando estamos en una transición política, con una estructura de Estado elefántica y burocrática, que no se mueve?

En educación había millones de personas que no sabían ni leer ni escribir. Nunca habían ingresado a la escuela por ser pobres. También encontramos a muchísimos ciegos por su situación de pobreza. Otros millones lograron ingresar al primer grado pero nunca salieron del sexto, igualmente por ser pobres. Centenares de miles de personas entraron al primer año de educación media y no se graduaron por la misma razón. Así mismo, otros miles de bachilleres no encontraban cupo en las universidades, debido a su condición económica. En síntesis, este modelo de acumulación capitalista es una fábrica permanente de exclusión. En salud, los niños mueren en la puerta de una clínica si las madres no tienen dinero para pagar un depósito. Fui Alcalde de esta ciudad y viví la amarga experiencia de ver el deterioro de los hospitales públicos, la privatización de la medicina y la no atención por falta de recursos. Yo mismo serví de aval o ayudé a reunir tarjetas de crédito para que las clínicas privadas aceptaran a un paciente en situación crítica.

En Venezuela se deterioró lo público y se fortaleció lo privado. Los derechos se fueron convirtiendo en objetos del mercado o en mercancías que disfruta quien los pueda pagar. Estamos hablando del derecho de ir a una escuela, no de viajar a Disney World. La privatización no solamente se veía en el pago sino en el debilitamiento de lo público: a los maestros no se les pagaba, a las escuelas no se les dotaba, tampoco se construyeron nuevas escuelas ni se reparaban las que existían. Aquí se entendía que era normal que un médico se llevara instrumentos y equipos del hospital público para su clínica privada, y que se utilizara el hospital público para referir, referir y derivar pacientes hacia esas clínicas.

Nos han preparado en un modelo educativo del cual se sale sin capacitación para desarrollar un trabajo productivo. Todo modelo de sociedad tiene un modelo educativo. El instrumento para formar ese hombre es la educación y por eso defendemos la doctrina del Estado Docente. El Estado debe orientar la educación en el marco de un modelo de sociedad cuyos principales elementos de diseño se encuentran en la Constitución Bolivariana, la única aprobada por referendo popular y elaborada en el más amplio debate democrático que haya conocido América Latina. Esta Constitución fue elaborada por procedimientos democráticos, todos los debates fueron televisados y se usaron desde video-conferencias hasta unidades móviles en la calle para que la gente opinara. Después se sometió a consulta y los mismos enemigos de hoy llamaron para ese momento a que la gente dijera "No" a la Constitución. Sin embargo fue aprobada con el 89% de los votos y a partir de allí se convirtió en el proyecto de país.

Ahora bien, la Constitución no es el país que tenemos sino el país que queremos. El país que estamos obligados a construir. En Venezuela 10 millones de personas viven en casas precarias o en situación de hacinamiento porque no tienen donde vivir. La tierra ha estado históricamente en manos de pocos dueños mientras que los campesinos pasan hambre. El pueblo ha tenido poco acceso a la cultura, a la recreación y al deporte. Hasta hace algunos años, unos 5 millones de personas no poseían papeles de identidad. Después de 500 años, por primera vez las

comunidades indígenas en Venezuela tienen derechos reconocidos en la Constitución.

¿Cómo se explica tanta exclusión en un país con más de 40 años de democracia, con grandes extensiones de tierra, con agua, con excelente clima, con enormes recursos petroleros? Es entonces cuando surgen las Misiones como una estrategia organizada en red para garantizar la inclusión en lo social, en lo económico y en lo político. Dentro de esta estrategia, la educación y el trabajo son piezas claves. En este sentido, las misiones deben producir acciones que garanticen la universalización de los derechos sociales y simultáneamente la inclusión tanto en la producción como en el empleo, al igual que la participación protagónica en los asuntos públicos.

Un ejemplo de esta estrategia es la Misión Robinson II, dirigida a garantizar la culminación del sexto grado de la educación básica, donde los participantes conforman cooperativas y comités de tierra para realizar un trabajo productivo y participar en el diseño de un proyecto que mejore su calidad de vida. Culminar el sexto grado no es suficiente para salir de la pobreza. Entre las Misiones Robinson I (alfabetización) y Robinson II (culminación del sexto grado), Ribas (culminación del bachillerato) y Sucre (cupos para estudiar carreras universitarias) se ha dado respuesta a 4 millones de compatriotas que estaban excluidos del sistema educativo.

Es cierto que cada Misión responde a una coyuntura, pero ellas son “puntas de lanza” para provocar cambios estructurales. Otro ejemplo es la Misión Barrio Adentro, que apunta a construir la base de un nuevo sistema nacional de salud pública. En la actualidad, Barrio Adentro atiende a más de 15 millones de compatriotas que no tenían médico ni acceso a medicamentos. Hoy las familias tienen un médico las 24 horas del día y acceso a 130 medicamentos en forma gratuita. Este es un país donde los afectados por el VIH-Sida tienen medicamentos gratis. Al mismo tiempo, la Misión Barrio Adentro II permite a la gente

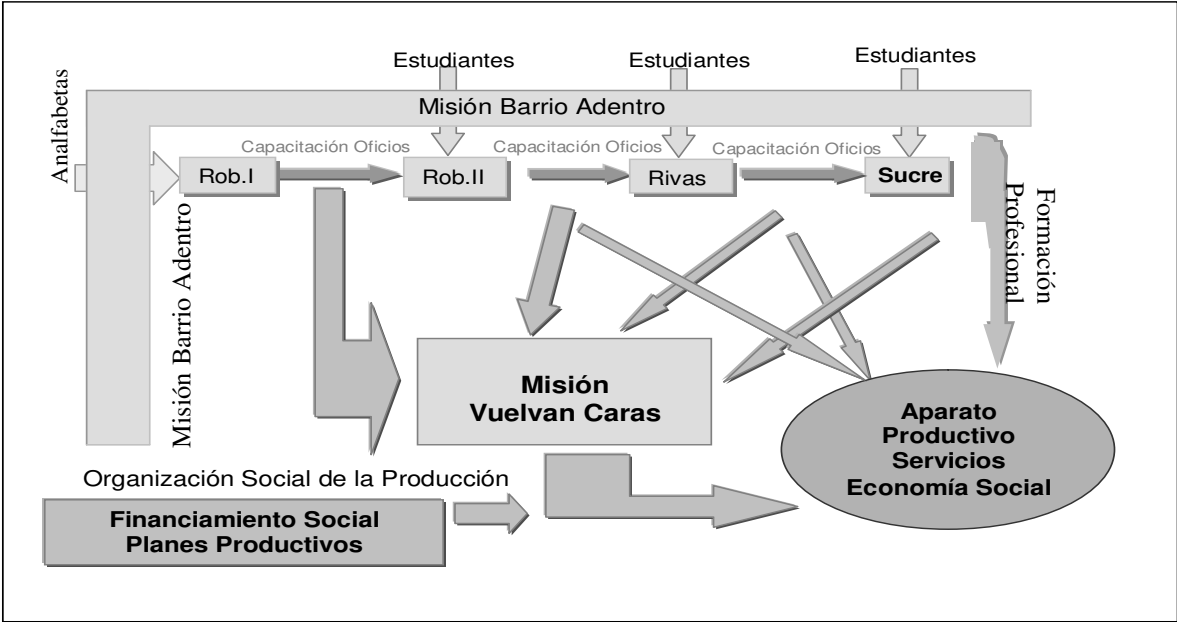
pobre el acceso a centros de diagnóstico con equipos médicos de alto costo. En Venezuela hay médicos, pero la mayoría tiene una ética mercantil. Todo tiene un precio en materia de salud. La Misión Barrio Adentro cuenta con 16 mil médicos/as cubanos/as y se encuentran en formación unos 20 mil nuevos médicos/as venezolanos/as con otra ética, para trabajar con el pueblo donde vive el pueblo pobre.

Por su parte, la Misión Vuelvan Caras dio otro impulso a la estrategia de inclusión social. Esta vez, el cambio apunta hacia un nuevo modelo de economía basado en la solidaridad, la capacitación, la organización social y la producción. Esta Misión ha permitido la democratización del crédito a nivel micro-financiero y la creación de instituciones financieras populares, en las que la gente puede solicitar recursos en condiciones equitativas. La Misión puede ayudar a resolver el problema del desempleo, pero en lo estructural lo que se busca es crear un sistema de economía social que acabe con el modelo rentista, petrolero y excluyente. Las misiones, además, dejan un saldo valioso en el fortalecimiento de nuevas formas de organización social y política, como las unidades de Batallas Sociales.

Así como es fundamental la inclusión social y económica, también lo es la inclusión política para organizarse, para movilizarse y para participar de manera protagónica en consejos comunales, consejos de planificación y políticas públicas locales, comités de salud, comités de tierra, mesas técnicas de agua, entre otros. La idea es que todos los venezolanos, donde quiera que se encuentren, pertenezcan a algún tipo de organización social que eleve el nivel de conciencia política. Una demostración de ese nivel de conciencia fue lo que ocurrió el 11 de abril en Venezuela, cuando el pueblo salió a la calle para rechazar un golpe de estado que no aguantó 48 horas. No era un pueblo armado, este pueblo salió a la calle con el pecho, con el alma, con la vida, a defender una conquista, a defender derechos.

Las Misiones conforman una red de inclusión social porque ellas se relacionan y nutren mutuamente, para dar cumplimiento a los objetivos estratégicos de la política social que son: garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa; mejorar la distribución y el ingreso; y fortalecer la participación social. Además, dentro de las políticas y acciones tenemos la atención integral a la infancia, la educación de calidad para todos, la seguridad y soberanía alimentaria y un sistema de seguridad social universal y público, democratizar el acceso a la cultura y masificar las actividades deportivas. Todos, sin excepciones, son atendidos por estos programas.

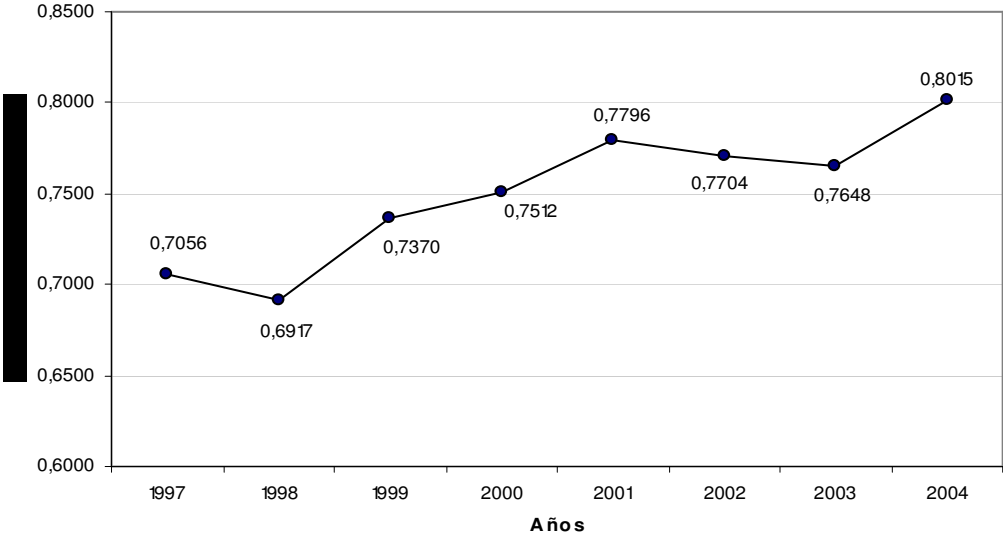
**Gráfico I.2**  
**Educación – Trabajo... Inclusión**



En los resultados de la estrategia y de la política podemos ver el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Nosotros hemos afirmado que es necesario revisar los indicadores para medir la pobreza en todos los escenarios que hemos planteado. Si tomamos el período 1997-1998 y lo comparamos con las mediciones actuales, encontraremos un desarrollo ascendente. Se han producido bajones, es cierto, pero ello es resultado de los efectos políticos del golpe de estado, combinado con

un paro petrolero, un golpe financiero y un golpe mediático. Durante ese lapso, el PIB disminuyó en 7,7%, se destruyeron más de 770 mil empleos y la inflación se elevó a 27,1%. El sabotaje petrolero tuvo un costo aproximado de 14,4 mil millones de dólares.

Gráfico I.3  
**Índice de Desarrollo Humano Global 1998-2004**  
(Índice calculado por el INE)



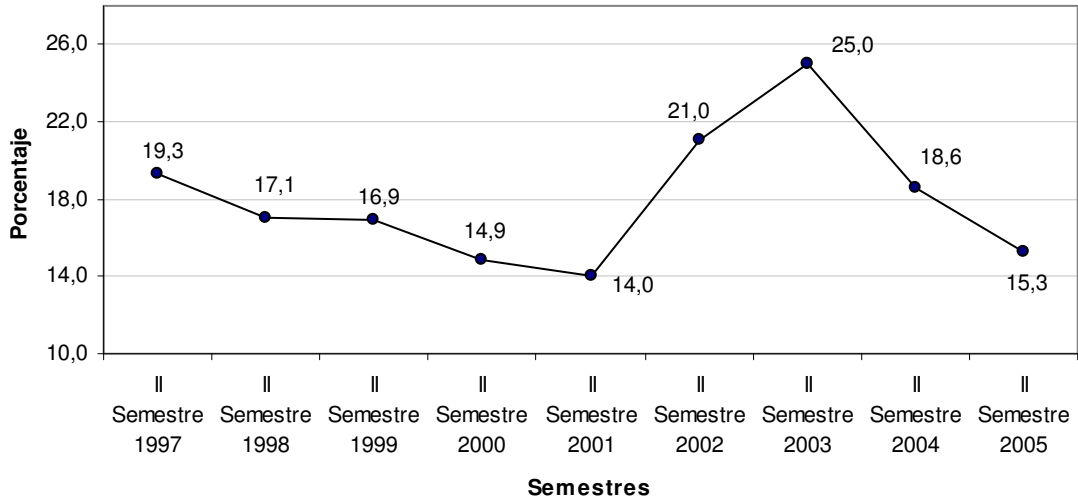
Fuente: SISOV / INE

También se observan avances en el cumplimiento de las Metas del Milenio. Según el Informe de Naciones Unidas, de continuar el ritmo de crecimiento de la matrícula escolar podríamos alcanzar la meta educativa hacia el año 2007; igual ocurre con el porcentaje de agua potable, donde ya casi cumplimos la meta; con la recolección de aguas servidas, con la desnutrición global en menores de 5 años y con la reducción de la mortalidad infantil, la mortalidad materna y el VIH-SIDA. En el Gabinete de Ministros/as del Área Social estamos haciendo seguimiento a las Metas del Milenio conjuntamente con los organismos de las Naciones Unidas pero creemos que atacar la pobreza y enfrentar la exclusión pasa por cambiar el concepto de democracia. La gobernabilidad de nuestros países está en relación directa con la capacidad que tienen nuestros pueblos para dar respuesta a los grandes problemas sociales (gráfico 4).

Esa es más o menos la síntesis del Informe Regional del Programa de las Naciones Unidas (PNUD) sobre la Democracia en América Latina. Lo mismo hemos planteado en la Organización de los Estados Americanos (OEA) con la propuesta de una Carta Social de las Américas ya que, así como existe una carta política, debe existir una carta social, porque la democracia no sólo tiene contenido político. La Carta Democrática Interamericana es un documento que atiende fundamentalmente los derechos políticos y civiles. Debe existir también una Carta que atienda los derechos económicos, sociales y culturales.

Gráfico I.4

Hogares en situación de pobreza extrema (en %)



Fuente: INE