



**UNIVERSIDAD DE ORIENTE
NÚCLEO DE SUCRE
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**

**LABOR SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE
PDVSA-DISTRITO NORTE, UN ACERCAMIENTO A LA EXPERIENCIA DE
IMPLEMENTACIÓN DE MISIONES BOLIVARIANAS EN LAS COMUNIDADES
DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE
TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS.
PERÍODO 2010-2011**

Br.: Mayerling Chorasmo.

C.I.:12.417.384

Br.: Rosa Elena González.

C.I.: 5.997.124

Tutor: Prof. (MSc). Arcángel Díaz

TRABAJO DE GRADO PRESENTADO COMO REQUISITO PARCIAL PARA OPTAR AL TÍTULO DE
LICENCIADAS EN SOCIOLOGÍA.

Cumaná, Abril de 2012.

RESOLUCIÓN

“DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO N° 41 DEL REGLAMENTO DE TRABAJO DE GRADO:
“LOS TRABAJOS DE GRADO SON DE EXCLUSIVA PROPIEDAD DE LA **UNIVERSIDAD DE ORIENTE** Y SÓLO PODRÁN SER UTILIZADOS CON OTROS FINES CON EL CONSENTIMIENTO DEL CONSEJO DE NÚCLEO RESPECTIVO, QUIEN LO PARTICIPARÁ AL CONSEJO UNIVERSITARIO”.



**UNIVERSIDAD DE ORIENTE
NÚCLEO DE SUCRE
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**

**LABOR SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE
PDVSA- DISTRITO NORTE, UN ACERCAMIENTO A LA EXPERIENCIA DE
IMPLEMENTACIÓN DE MISIONES BOLIVARIANAS EN LAS
COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA)
Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO
MONAGAS.
PERÍODO 2010-2011**

APROBADO POR:

Prof. Arcángel Díaz

JURADO

Prof. Yamile Cumana.

JURADO

Prof. Jacinto Lozada.

Cumaná, Abril de 2012.

DEDICATORIA

A toda persona que tiene inquietudes por el desarrollo de la evolución social.

Rosa Elena González

DEDICATORIA

Ante todo quiero dar gracias a Dios Todopoderoso, por ser fuente inagotable en la existencia de mi vida y por ser quien, en los momentos más difíciles, ha estado presente en mi corazón, en mi alma y en mi espíritu. GRACIAS PADRE AMADO.

A mi madre, quien es y siempre será mi mayor apoyo, mi mano derecha, y en quien confío con el corazón abierto. Gracias mami; le pido a mi Dios que te de muchos años de vida para que sigas protegiéndonos y apoyándonos como lo haces. Te amo inmensamente, eres mi vida, madre amada.

A mi padre, por ser el hombre tolerante y por respetar siempre mis decisiones. Dios te de muchos años de vida. Te quiero.

A papá Tirzo, quien desde el cielo siempre ha iluminado el sendero de mi camino quitándome todo obstáculo en la vida. Te amo papá.

A mamá Petra, quien dedicó parte de su vida en mi formación y mi crianza. Gracias madre amada por los valores inculcados.

A mis tesoros amados y apreciados hijos:

Pedro, quien fue mi motivación e impulso para hacerme una profesional; hijo de mi vida, que esto sirva como ejemplo en este nuevo camino que vas a emprender. Te amo, eres todo para mí.

Fenix, mi princesa amada, mi diamante, mi fortaleza, le doy gracias a DIOS por no haberte quitado de mi lado, hija amada; esta meta alcanzada te la dedico a ti, mi amor, quien todos los días por la mañana, me dice TE AMO MAMI. Gracias mi Dios por proteger a mi princesa.

Arturo, el tesoro más valioso de mi vida, mi eterno amor; el rey de la casa, a tu cortita edad has pasado por momentos muy difíciles, pero gracias a DIOS no van a marcar tu camino, porque eres un niño lleno de amor y cariño por todos en la familia, en especial por tu hermano Pedro, quien te ama más que a nadie en el mundo. Te amo con todo mi corazón mi vida.

A mis hermanos, Xiomara, María Teresa; Henny Katusca; Jhonmar José; Gracias hermanos por apoyarme y aprender que las personas se aceptan tal y cual como son. Los adoro como a nadie; sin ustedes mi vida sería triste.

A mis sobrinos, mis otros hijos, Mariuska, Mariana, Jhoany, Julio Cesar, Argelia, Néstor, Yohana, Verónica, Marian, Jhonmary y mi chiquita Valeria, que esta meta sea el gran comienzo de un aprendizaje y el mejor ejemplo para convertirse en buenos profesionales. Los amo, mis hijos; son la felicidad de la familia, en especial de su abuelita, quien los ama más que a nadie. Éxitos

A mis cuñados Manuel, Julio y Carmen. Gracias por sus consejos y apoyo incondicional. Los quiero.

A mi amor, gracias por haberte encontrado casi al final de este camino que será el mejor principio de nuestras vidas. Te adoro, gracias por ser tan especial con lo que más amo en mi vida, MI FAMILIA.

Mayerling Chorasmo

AGRADECIMIENTO

A todo el personal docente que contribuyó con mi aprendizaje sociológico. Agradezco la oportunidad que me brindó la vida universitaria para la conformación de un grupo de estudiantes que llegamos a ser hermanas, amigas, colegas, las cuales siempre están presentes en el compartir de mi vida.

Un reconocimiento especial al profesor que tengo en el hogar, Lic. Alcides González, quien me proveyó de una caja de herramientas para enfrentar las situaciones fenomenológicas de la vida, así como lo práctico de conceptos y categorías sociológicas para ubicar la esencia de las cosas.

A mis hijos, por sus palabras de aliento, amor y apoyo brindado para elaborar esta tesis, y así culminar con una etapa de mi vida.

En fin, a la vida misma por darme la oportunidad de adquirir consciencia para vivirla con autonomía y soberanía.

Rosa Elena González

AGRADECIMIENTO

Al Gran Poder De Dios, quien ha estado en todo momento a mi lado, sin abandonarme en ningún momento, aun cuando me he sentido triste.

A mi ilustre Universidad de Oriente, que ha me ha formado como profesional y como ciudadana de esta patria.

A mis más valiosos tesoros Pedro, Fénix y Arturo, cuya asistencia en mi vida fue determinante en la elaboración de este trabajo. Gracias a mi Dios por darme esos angelitos; hijos, los amo, son la razón de mi lucha y constancia.

A mis padres, María y Yoni, por haberme dado la vida y por apoyarme en todo momento de este camino, padres, los amo y de ustedes es este triunfo alcanzado, que Dios les de muchos años de vida para seguir a su lado. Dios me los bendiga.

A mis hermanos, Xiomara, María Teresa, Henny, Jhonmar, Marihexy y Edinson; que Dios siempre me los bendiga y me los cuide.

A mis sobrinas, Mariuska, Mariana, Julio Cesar, Jhohany, Argelia, Johany, Néstor, Verónica, Marian, Jhonmary, Andrea y Arón; espero que esto sea ejemplo en sus vidas. Los adoro, ustedes también son mis hijos.

A mi hermosa Valeria, quien ha sido una bendición de Dios para mi familia y quien nos hace feliz con sus travesuras. Te amo, princesita.

A Luis Eduardo, gracias por tu amor, dedicación y comprensión, apareciste en el momento perfecto. Gracias, mil gracias.

A mis cuñados Manuel, Julio y Carmen. Gracias por estar siempre allí, presentes en cada situación de tristeza y felicidad; son valiosos para mi familia, los quiero.

A mi mejor amiga Sikiu Salazar, hermana, gracias por ser mi confidente y mi aliada en cada momento de la vida, Dios bendiga nuestra amistad por siempre.

A mis amigas y compañeras de estudios, Javnel Codallo, Daisi Mata, María José Mata, Rubilena Benítez, Claudine Flores, Fabiana Fabianny, Ingrid Guzmán, Julio Salazar, Marcos Aponte, Mónica Colmenares, Juan Baldan y Rosa González, mi

compañera de tesis, quienes compartimos cada momento en la universidad y con las que vivimos cada adversidad, llanto, rabia y alegrías, Aún el tiempo ni las distancia nos separa. Los extraños muchachos.

A mis profesores Carmen Bastidas, Guillermina Ramírez, Yamilet Cumana, José Luís Millán, Julio Ferrer, y Pedro Noguera. Gracias por sus enseñanzas y constancia en nuestra formación.

A mi Asesor académico Lic. Arcángel Díaz, por su paciencia y dedicación en nuestro trabajo. Gracias profesor por darnos sus conocimientos.

A mi apreciada y estimada Profesora Isabel Araguayán, que tuvo la oportunidad de formarnos; tu gran legado lo llevo en mi corazón, “prepárense para ser buenos profesionales en su campo y no mediocres profesionales”, nos decía. Estoy segura que allá en el cielo sigues formando esos buenos profesionales. La quiero.

Gracias a todos y todas los que estuvieron presentes, a mi lado, en este andar.

MayerlingChorasmó

ÍNDICE

<u>DEDICATORIA.....</u>	<u>5</u>
<u>DEDICATORIA.....</u>	<u>6</u>
<u>AGRADECIMIENTO.....</u>	<u>7</u>
<u>LISTA DE CUADROS.....</u>	<u>10</u>
<u>LISTA DE GRÁFICOS.....</u>	<u>12</u>
<u>RESUMEN.....</u>	<u>13</u>
<u>INTRODUCCIÓN.....</u>	<u>14</u>
<u>CAPÍTULO I.....</u>	<u>15</u>
<u>EL PROBLEMA.....</u>	<u>15</u>
<u>1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</u>	<u>16</u>
<u>1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....</u>	<u>17</u>
1.2.1 Objetivo General.....	17
1.2.2. Objetivos Específicos.....	17
<u>1.3. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA.....</u>	<u>17</u>
<u>1.4. PAUTAS METODOLÓGICAS.....</u>	<u>17</u>
1.4.1. Nivel y Alcance.....	17
1.4.2. Ámbito de estudio.....	17
1.4.3. Universo y Muestra.....	18
1.4.4. Técnicas de recolección de información.....	18
<u>CAPÍTULO II.....</u>	<u>19</u>
<u>MARCO REFERENCIAL DE LA POLÍTICA SOCIAL EN VENEZUELA.....</u>	<u>19</u>
2.1 Antecedentes de la Investigación.....	20
2.2. Marco Legal.....	20
2.3. Política social en Venezuela.....	20
2.4. Evolución de la Política Social en Venezuela.....	20
2.5. Nuevo Discurso de la Política Social.....	25
2.6. Programas Sociales.....	27
2.7. Las Misiones Sociales Bolivarianas.....	27
2.8. Áreas de impacto de las Misiones.....	27

2.8.1. Derecho a la educación y al conocimiento.....	27
2.8.2. Derecho a la salud y a la vida.....	28
2.8.3. Hábitat y vivienda dignos.....	28
2.8.4. Derecho a la alimentación y seguridad alimentaria.....	28
2.8.5. Reforma agraria y desarrollo rural integral.....	28
2.8.6. Democracia económica y transformación del modelo socio-económico. .	28
2.8.7. Pueblos indígenas.....	29
2.8.8. Seguridad jurídica y ciudadanía.....	29
2.8.9. Pequeña minería y desarrollo sustentable.....	29
2.8.10. Defensa de la soberanía nacional.....	29
CAPÍTULO III.....	30
LÍNEAS DE GESTIÓN DE LA GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL, PDVSA	
DISTRITO NORTE.....	30
3.1 Estructura Organizacional de la Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA Distrito Norte.....	31
3.2 Organización Funcional.....	31
3.3. Lineamientos Estratégicos.....	31
3.3.1 Misión.....	31
3.3.2. Visión.....	31
3.4. Objetivos Estratégicos.....	31
3.5. Programas Estratégicos.....	32
3.5.1 Educación.....	32
3.5.2 Salud:.....	32
3.5.3 Servicios Básicos:.....	32
3.5.4 Infraestructuras Sociales:.....	32
3.5.5 Organización Social:.....	32
3.5.6 Cultura y Deporte:.....	33
CAPÍTULO IV.....	34
ALCANCE DE LA GESTION SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN	
COMUNITARIA Y LOS NIVELES DE SATISFACCIÓN DE LOS	
BENEFICIARIOS.....	34
4.1 Alcance de la gestión social ejecutada por el Departamento de Gestión Comunitaria (DGC).....	35

<u>4.2 Nivel de satisfacción de los beneficiarios de las Misiones Bolivarianas</u>	
<u>Nacionales en las comunidades de estudio.....</u>	<u>38</u>
<u>CONCLUSIÓN A MODO DE GUIÓN ABIERTO.....</u>	<u>40</u>
<u>BIBLIOGRAFÍA.....</u>	<u>43</u>
<u>ANEXOS.....</u>	<u>45</u>

LISTA DE CUADROS

LISTA DE GRÁFICOS

NÚCLEO DE SUCRE
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

LABOR SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE PDVSA- DISTRITO NORTE, UN ACERCAMIENTO A LA EXPERIENCIA DE IMPLEMENTACIÓN DE MISIONES BOLIVARIANAS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS.PERÍODO 2010-2011

Autores: Br.: Mayerling Chorasmo.
Br.: Rosa Elena González.
Tutor: Prof.(MSc). Arcángel Díaz
Fecha: Abril, 2012

RESUMEN

La presente investigación analiza la labor social del Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA Distrito Norte, en función de la experiencia con Misiones Bolivarianas durante el período 2010-2011, a través de la descripción de las líneas de gestión social que el referido departamento ejecuta en las comunidades objeto de estudio. Se busca determinar sus alcances y la correspondencia con la política social, además de analizar sus mecanismos de planificación, en el marco del modelo endógeno socialista, a fin de precisar el nivel de satisfacción de los beneficiarios de las Misiones Nacionales implementadas en estas comunidades. De manera conclusiva se pudo comprobar que ambas comunidades son atendidas por el Departamento de Gestión Comunitaria en los aspectos relativos al desarrollo de los programas de infraestructura social ejecutados en las áreas de salud, educación, hábitat, servicios básicos y organización social, cultura y deporte. Por otra parte, este Departamento implementa diseños y estrategias que le permiten sostener el vínculo interinstitucional necesario a los fines de lograr los objetivos planteados.

Descriptor: Gestión Social, Misiones Bolivarianas, Organización y Participación Comunitaria.

INTRODUCCIÓN

En América Latina se han desarrollado en la última década estrategias de carácter innovador en el ámbito de las políticas sociales, especialmente en torno a la participación activa de las comunidades en la gestión local de los programas sociales.

Actualmente estas experiencias constituyen una alternativa a las políticas sociales neoliberales focalizadas aplicadas en la región a partir de los años ochenta, las que no lograron mitigar la extrema situación de pobreza y exclusión de la mayoría de la población. Por el contrario, según lo expresado por Casanova (2005) estos problemas se acentuaron, encontrándose en la actualidad cerca del 70% de la población latinoamericana en situación de exclusión e inequidad socio- económica.

Entre estas propuestas innovadoras se cuenta con la experiencia de Porto Alegre en la elaboración de presupuestos participativos, consistente en una serie de reuniones en las que se definieron las demandas regionales, las prioridades de la ciudad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversiones del municipio, cuyas etapas contienen mecanismos que permiten la circulación de información entre los autoridades políticas del gobierno, sus técnicos y profesionales y la ciudadanía.

Así mismo, además se cuenta con la experiencia de los Caracoles o juntas de gobierno del Frente Zapatista de Liberación en México, destinadas a incorporar a la comunidad en la planificación y gestión de los programas sociales; ambas experiencias sustentadas en proyectos políticos alternativos al modelo neoliberal.

En Venezuela, se tiende a conformar un nuevo paradigma de política social en correspondencia con el Estado Social y Democrático de Derecho y Justicia, aprobado constitucionalmente. El eje de esta política social lo constituyen actualmente las denominadas Misiones de la República Bolivariana de Venezuela, del gobierno del presidente Hugo Chávez Frías.

Estos programas se iniciaron en el mes de julio de 2003, apoyados en la empresa estatal Petróleos de Venezuela, S A. (PDVSA), cuyos recursos provenientes de los excedentes por concepto de la explotación del petróleo, infraestructura y valioso capital humano, permitieron crear un Departamento de Gestión Comunitaria

orientada a impulsar el desarrollo endógeno, integral, sustentable y sostenible de las comunidades, alineados y articulados con los planes del Estado, basado en principios de solidaridad, libertad, lealtad, equidad e igualdad, con el fin de asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos petroleros en el bienestar social de la ciudadanía.

Las Misiones inicialmente se plantearon como formas alternativas destinadas a superar la rigidez y burocracia de las instituciones públicas. Su carácter universalista y masivo desencadenó un proceso político muy interesante, de gran intensidad por el extraordinario apoyo popular y la incorporación de una gran parte de la población a estos programas, ya sea como beneficiarios o facilitadores.

Desde su creación, tanto los objetivos planteados como los logros de las Misiones han sido muy amplios y complejos, puesto que tocan aspectos individuales y colectivos. En la dimensión personal estos programas, según la evaluación de los organismos gubernamentales, han producido cambios inmediatos, a corto o a mediano plazo, de mayor o menor significación en la satisfacción de las necesidades básicas fundamentales, contempladas tradicionalmente en los sistemas de medición de la calidad de vida, como son la subsistencia, educación, salud, vivienda y otras, aunado a los cambios en aspectos de las necesidades humanas, que afectan profundamente a la persona y, por tanto, su vida social.

Por tanto, el sentido innovador de estas Misiones, su extraordinaria repercusión política, y especialmente la posibilidad de lograr a través de ellas cambios significativos en la estructura del Estado y en la calidad de vida de las comunidades organizadas, ha generado el interés en la elaboración de esta investigación.

El propósito de la misma radica en el hecho de evaluar la gestión del Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA Distrito Norte, en las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay) del estado Monagas, durante el período 2010-2011, dilucidando aspectos tales como sus líneas de gestión, alcance, mecanismos de planificación y, sobre todo, el nivel de satisfacción de sus beneficiarios, pretendiendo con ello incrementar su eficiencia y eficacia, así como las posibilidades de que esta experiencia constituyan

un aporte a la solución de uno de los mayores problemas de la sociedad venezolana: la exclusión social.

El trabajo fue realizado con base en documentos contentivos de información empírica primaria producida por el Departamento de Gestión Comunitaria Distrito Norte, así como entrevistas estructuradas realizadas a funcionarios de dicho Departamento y a beneficiarios(as) de las Misiones en ambas comunidades, así como a miembros de los respectivos concejos comunales, además de fuentes secundarias y los referentes teóricos necesarios.

Se estructuró de la siguiente manera: Capítulo I, donde se abordaron los fundamentos teóricos-metodológicos que circundaron la investigación; Capítulo II, donde se plasmaron las líneas de gestión de la Gerencia de Desarrollo Social, su estructura organizacional, lineamientos y programas estratégicos; Capítulo III, donde se expusieron los mecanismos de planificación del Departamento de Gestión Comunitaria, en el marco del modelo endógeno socialista, así como los alcances y nivel de satisfacción de los beneficiarios; Capítulo IV, en el que se analiza el alcance de la gestión social del Departamento de Gestión Comunitaria y los niveles de satisfacción de los beneficiarios. Finalmente, se emitió una conclusión a modo de guión abierto.

CAPÍTULO I
EL PROBLEMA

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

En la actualidad, la dinámica social demanda una política pública que opere para reconstruir la conexión Estado-Sociedad a través de la generación de espacios, vínculos, sentidos de pertenencia y bienestar para la población. Para esto, es propicio un ambiente tendente a la implementación de determinados mecanismos de participación directa de los actores afectados que refuercen, por un lado, la función de la sociedad y, por el otro, la capacidad utilitaria del Estado.

Para comprender el entramado de los actores de la política social, bajo la premisa de que las decisiones estatales expresen las necesidades del conjunto de la sociedad, se requiere del concurso de la democracia, que garantice la actuación de una ciudadanía capaz de intervenir activamente en las decisiones, compartidas con los representantes del Estado. En consecuencia, los actores de política desarrollan sus guiones de acuerdo con su escenario estatal o social.

Se aclara brevemente las acepciones sobre Estado, Gobierno y Sociedad, los cuales guardan intrínseca relación. El fenómeno Estado es la organización política más importante dentro de la sociedad (Loaiza, 2004, p.55). Independientemente del tipo de Estado, la sociedad que le sirve de base o la ideología predominante, en la práctica el poder reside en el gobierno “conformado por un grupo de individuos que comparten una responsabilidad dada en el ejercicio del poder político del Estado” (Ibid, p.106), en el entendimiento de que ejercen una autoridad legítima, y que mediante unas decisiones que toman protegen y dirigen la comunidad.

Para el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 1998, p.8) “el papel del Estado debe orientarse primordialmente hacia el área social, asegurando la universalidad de los servicios hacia la creación de instrumentos que ayuden a promover el desarrollo económico”.

En tanto, por ello el hombre adquiere una personalidad social a través de un proceso de adaptación y comunicación simbólica asumiendo unos roles que lo capacitan para vincularse activamente al fenómeno llamado sociedad, para lo cual se precisan ciertos requisitos que aseguren la permanencia dentro de ésta, como la

motivación suficiente, mediante las posibilidades de desarrollo personal, el logro de objetivos sociales y las limitaciones a todo acto pernicioso, así como el manejo de pautas de comportamiento, que en la realidad representan necesidades que, de no estar resueltas, deberían constituir el objeto de la acción del Estado.

Cabe destacar que una de las principales funciones del Estado es la intervención de la realidad social a través de las políticas públicas, como acciones que tienen la finalidad de solventar o aminorar los problemas que se presentan en una sociedad y dar soluciones a aquellos que, por su naturaleza, la población por sí sola no puede resolver.

Desde esta perspectiva, el gobierno venezolano ha realizado algunos intentos de atender las demandas de la mayoría de la población de escasos recursos a través de la puesta en marcha de diferentes políticas públicas en materia educativa, de salud, vivienda, asistencia técnica y financiera para la producción, estímulo a las cooperativas, entre otras.

Estas acciones están en concordancia con la definición del Estado Venezolano como Democrático y Social de Derecho y Justicia, que se señala en el texto constitucional y que se basan en los principios que rigen este tipo de Estado; así como también la expresión de la ciudadanía “a través de los derechos sociales, los cuales a su vez son necesarios para lograr cuestiones tales como, la inclusión social, la participación y la integración social” (Maingón, citada por Gómez, 2007, p.54).

Como proceso innovador en la legislación venezolana, se incluyeron en la Constitución una serie de artículos que señalan la participación como una forma de ejercer los derechos políticos, económicos y sociales del ciudadano. Dicha participación tiene que ver con “el deseo del poder constituyente de que la democracia se ejerza de una forma más directa que el simple sufragio o el referendo mismo, formas que se ejercen muy de vez en cuando” (Garay, 2001, p.48).

En concordancia con el texto constitucional citado, la política social ha sido la forma que por medio de estrategias y políticas concretas ha tenido el Estado venezolano para construir una sociedad cohesionada y equitativa, en una perspectiva

de mayor equidad e integración social, cuyo fin principal ha consistido en facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad.

Un concepto muy ligado a la política social es el de bienestar, el cual se puede tomar en su acepción más amplia, es decir, no solo con el sentido de provisión de bienes y servicios necesarios a la sociedad, sino en cuanto es un estado de cosas fundado en la justicia social y la igualdad, como el acceso a los recursos tangibles e intangibles para la satisfacción de necesidades.

En la producción del bienestar social se ha impulsado vertiginosamente a la participación ciudadana como principio organizativo y de otorgamiento de responsabilidad y corresponsabilidad social, a fin de que gestione y sea sujeto activo en la satisfacción de necesidades, cuyo caso paradigmático lo han constituido las Misiones, cuyo objetivo trasciende lo puramente material y toca la construcción de subjetividades, acordes con la urgencia histórica de producir bienestar y justicia social.

Las Misiones constituyen una modalidad diferente a la tradicional de organizar la gestión de las políticas públicas, en el sentido de que “uno de los elementos fundamentales para su planificación, ejecución y seguimiento es la participación activa y protagónica de las comunidades organizadas” (PDVSA, 2009, p.85), además de que cuentan con recursos extraordinarios y su coordinación es interinstitucional.

Lo que destaca en esta nueva figura organizativa es el énfasis puesto en su gestión comunitaria directa, dentro de un proceso de parroquialización que no tiene como mediación los gobiernos subnacionales, es decir, ni el nivel municipal (alcaldías o ayuntamientos) ni el regional (Gobernaciones de estados), sino que va a lo local en estrecha conexión con el nivel central (Presidencia de la República e instituciones de adscripción). No obedecen, por lo tanto, a un proceso convencional de descentralización, tampoco dependen ni responden, en consecuencia, a la tradicional, entramada y burocrática institucionalidad de grandes ministerios, sino que devienen en estructuras emergentes que coexisten de manera simultánea con el Gobierno Central.

El primer rasgo característico que destaca en una aproximación a las Misiones es su conexión con el acontecer sociopolítico del país desde la llegada al poder del presidente Hugo Chávez, marcado por una alta polarización y conflictividad política, por tratarse de un proyecto cargado de promesas de cambio radicales, con un discurso revolucionario, opuesto frontalmente al neoliberalismo, dirigido a los pobres o sectores populares y a su inclusión y participación en la vida pública nacional.

Es así como, a partir de 2003, luego de la experiencia del paro petrolero desarrollado entre los meses de Diciembre de 2002 y Enero de 2003, el Estado venezolano establece una nueva política de orientación general de Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), en consonancia con el lineamiento de la política petrolera establecido en la Agenda Alternativa Bolivariana (AAB) y posteriormente ratificado en los planes anuales y el Plan Nacional “Simón Bolívar”.

En consecuencia, el Gobierno Nacional comienza a establecer algunos mecanismos de control y cambio de lo que hasta esos momentos había venido siendo la conducción de PDVSA por parte de su Gerencia Corporativa, para adecuar sus funciones y actuaciones al nuevo modelo de evolución política y social de Venezuela.

Posteriormente a los hechos del paro ya señalado, el actual gobierno implementa lo que ha denominado la *internalización* de PDVSA, como el lineamiento esencial y fundamental de su función como empresa propiedad del Estado y patrimonio de todos los ciudadanos, readecuando su estructura y orientación al efecto social.

En tal sentido la actuación de PDVSA, correlativa a sus funciones estrictamente económicas, empezó a erigirse en un papel determinante en múltiples aspectos de la vida nacional, convirtiéndose de esta manera en una herramienta esencial para el impulso y desarrollo de las Misiones, y en forma muy particular en los aspectos sociales y políticos especialmente relevantes dentro del complejo de la problemática venezolana.

Por tanto en este entramado, para PDVSA es esencial como empresa, en consonancia además con la responsabilidad social, dar estricto cumplimiento a esos lineamientos, con especial atención en las áreas o comunidades operacionales y

productivas, destacándose que son operacionales por ser espacio directo de la actividad extractiva petrolera, y productivas por tener un potencial de desarrollo de economía no petrolera.

Es así como estas comunidades adquieren una especial relevancia dentro de las políticas sociales a desarrollar por la empresa, instrumentando lineamientos y acciones muy concretas en su abordaje. En tal sentido, PDVSA ha creado los Departamentos de Gestión Comunitaria, adscritos a las Gerencias de Desarrollo Social, con la finalidad de dar fiel cumplimiento a las funciones y responsabilidades que le son inherentes dentro de PDVSA, al igual que las determinaciones políticas y de gobierno a nivel nacional.

En el propósito de este estudio, particularmente interesa resaltar la actuación del Departamento de Gestión Comunitaria (GDC) Distrito Norte en las áreas geográficas que están directamente relacionadas con su función de empresa industrial petrolera, siendo estas las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas.

Cabe destacar que en estas comunidades están insertas en el entorno geográfico directo de desarrollo en la actividad económica de la empresa, con permanente interacción con ella, estableciéndose de esta manera un conjunto de relaciones empresa-comunidad que hacen obligatoria una actuación dirigida a mantener una colectividad de intereses que posibiliten, por un lado, la minimización de factores externos adversos a la empresa y, por otro, la necesaria satisfacción de demandas que permitan un mayor nivel en la calidad de vida de la población a través de las distintas Misiones Sociales, lográndose de esta manera un estado de relativa armonía en sus interrelaciones.

En tal sentido, es pertinente la revisión de la gestión del Departamento mencionado en materia social, ya que según investigaciones previas de las autoras, en las Misiones Sociales donde participan las comunidades de La Dominga y Boca de Tonoro se han observado grandes niveles de discriminación hacia ciertos sectores de la población a beneficiar, lo que conlleva a formular como hipótesis que las mismas presentan una débil delimitación de sus objetivos y metas, deduciendo que los

sistemas de planificación para el área social no están acordes con el escenario de crisis continua que padece la sociedad de las comunidades en estudio.

En esta perspectiva y a objeto de conocer con mayor exactitud el desempeño y la problemática de la gestión de lo social en las comunidades antes mencionadas, este estudio está orientado al análisis de la gestión del Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA Distrito Norte en las comunidades citadas durante el período 2010-2011.

La solución al problema de investigación, tal y como ha sido formulado, exige llevarlo a otro nivel de abstracción, de modo que ello da origen a las siguientes preguntas secundarias:

- ¿Cuáles serán las líneas de gestión que, en materia social, ejecutó la Gerencia de Desarrollo Social PDVSA- Distrito Norte en las comunidades objeto de estudio?
- ¿Cuáles serán los alcances de la gestión social ejecutada por el Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA- Distrito Norte en las comunidades objeto de estudio, como concreción de la política social que implementa el gobierno nacional?
- ¿Cuáles serán los mecanismos de planificación del Departamento de Gestión Comunitaria como expresión de la gestión pública de PDVSA- Distrito Norte, en el marco del modelo endógeno socialista?
- ¿Cuál será el nivel de satisfacción de los beneficiarios de las misiones bolivarianas en las comunidades objeto de estudio, dirigidas por el Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA- Distrito Norte?

1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1 Objetivo General

Analizar la labor social del Departamento de Gestión Comunitaria de PDVSA- Distrito Norte, un acercamiento a la experiencia de implementación de Misiones Bolivarianas en las comunidades de “La Dominga” (Municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas De Tonoro” (Municipio Aguasay) del Estado Monagas. Período 2010-2011.

1.2.2. Objetivos Específicos

1. Describir las líneas de gestión que en materia social ejecutó la Gerencia de Desarrollo Social PDVSA- Distrito Norte en las comunidades objeto de estudio.
2. Identificar los alcances de la gestión social ejecutada por el Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA Distrito - Norte en las comunidades objeto de estudio, como concreción de la política social que implementa el gobierno nacional.
3. Identificar los mecanismos de planificación del Departamento de Gestión Comunitaria como expresión de la gestión pública de PDVSA Distrito Norte, en el marco del modelo endógeno socialista.
4. Determinar el nivel de satisfacción de los beneficiarios de las misiones bolivarianas en las comunidades objeto de estudio, dirigidas por el Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA- Distrito Norte.

1.3. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA.

Esta investigación pudiera ser relevante dentro del contexto institucional de PDVSA Oriente y de las comunidades objeto de estudio, por cuanto serviría de marco de referencia para describir la efectividad de las misiones sociales dirigidas por el Departamento de Gestión Comunitaria, en función de las expectativas de los miembros de las comunidades, quienes esperan la mayor acción y participación de la empresa en su beneficio, en tanto que ellas representan el ámbito geográfico de la ejecución de sus planes de desarrollo económico y de la Nación.

De igual manera el presente estudio pudiera establecer un marco de sugerencias que contribuyan a dinamizar las políticas de PDVSA con la finalidad de optimizar la interacción entre la industria y las comunidades, generando consecuencias favorables a la imagen corporativa de la empresa.

Así mismo para la Universidad de Oriente reviste importancia por cuanto la ejecución del presente trabajo de investigación permitirá registrar en su biblioteca la aplicación en campo de conocimientos, teorías, modelos y paradigmas sociales, lo cual se considera importante como antecedente y/o punto de partida para la realización de otros estudios en la misma línea de investigación.

1.4. PAUTAS METODOLÓGICAS.

1.4.1. Nivel y Alcance.

La investigación se identificó en el marco del enfoque cualitativo de tipo etnográfico, en fase aplicativa, involucrándose las autoras en la problemática planteada. Su alcance fue local, porque estuvo circunscrito específicamente en las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas.

1.4.2. Ámbito de estudio.

El área de estudio estuvo delimitada por las oficinas donde funciona el Departamento de Gestión Comunitaria de Petróleos de Venezuela, en Punta de Mata, estado Monagas, y las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas.

1.4.3. Universo y Muestra.

El universo que comprende el estudio fue dividido en dos partes o segmentos: el segmento A, conformado por los funcionarios que laboran en el Departamento de Gestión Comunitaria Distrito Norte, que en su totalidad son 12 personas; y el segmento B, conformado por los habitantes de las comunidades de La Dominga (410 habitantes) y Boca de Tonoro (323 habitantes), que en su totalidad suman 733 personas (datos tomados del Departamento de Gestión Comunitaria, PDVSA, 2010), incluidos los voceros de los Concejos Comunales instaurados en ambas comunidades, es decir, 43 personas pertenecientes a las unidades operativas que estructuran el Concejo Comunal de La Dominga en el Municipio Ezequiel Zamora y 39 personas del Concejo Comunal de Boca de Tonoro en el Municipio Aguasay.

En atención al proceso muestral, el segmento A estuvo definido por la totalidad de los funcionarios del Departamento de Gestión Comunitaria, constituido por las 12 personas ya referidas.

La muestra del segmento B fue seleccionada a través del muestreo intencional, donde se escogió una muestra representativa del 30% de ambas comunidades; en consecuencia, la muestra B la constituyeron 220 beneficiarios de las distintas

Misiones, 123 pobladores de la comunidad de La Dominga y 97 pobladores de la comunidad de Boca Tonoro.

1.4.4. Técnicas de recolección de información.

Fueron utilizadas un compendio de ellas entre las que se encuentra:

- *Entrevistas estructuradas:* Realizar el análisis de una realidad social determinada utilizando la técnica de la encuesta como fuente fundamental de información. Esto ofrece una perspectiva longitudinal con algunas limitaciones como técnica explicativa; sin embargo, el desarrollo temporal y espacial de la investigación permitió tener una aproximación al nivel de satisfacción generado en la población a través de la opinión que los propios beneficiarios tienen sobre el funcionamiento de las misiones.

En el marco de una investigación más amplia, se seleccionaron las preguntas y sus respectivas respuestas relacionadas con el propósito del presente trabajo a los funcionarios del Departamento de Gestión Comunitaria. De esta forma, y con el criterio claro de abarcar el máximo espectro temporal posible en el marco de esta investigación, se realizaron 2 encuestas: una, aplicada a las comunidades y a los miembros de sus Concejos Comunales; la otra, a los funcionarios del Departamento de Gestión Comunitaria.

- *Revisión bibliográfica:* libros, documentos, folletos, trípticos, revistas, etc.
- *Observación directa participante:* mediante esta técnica, las investigadoras se involucraron directamente en las actividades donde se produce la discusión sobre el tema, en el ámbito empresarial y comunitario. Se registraron conversaciones, actividades, opiniones, en forma escrita y audiovisual.

Las técnicas operacionales a ser utilizadas para el manejo de las fuentes documentales fueron el subrayado, fichaje, reseña de citas, grabaciones, archivo electrónico.

Elaboración y Tratamiento: Desde una perspectiva cualitativa-etnográfica se empleó el método estudio de casos, con desarrollo de un trabajo de campo, en el cual se aplicó la observación directa-participante cuyos registros fueron asentados en un

diario o cuaderno de campo, y entrevistas grabadas, estructuradas, abiertas y en profundidad a 12 informantes claves y 220 integrantes de las comunidades objeto de estudio.

Esta información fue sometida al respectivo procedimiento de sistematización, procesamiento y análisis cualitativo, y posteriormente contrastada con los informantes dentro de un proceso de devolución sistemática del conocimiento a las comunidades, una vez concluida la investigación.

CAPÍTULO II
MARCO REFERENCIAL DE LA POLÍTICA SOCIAL EN
VENEZUELA

2.1 Antecedentes de la Investigación

Pérez, C. (2010) elaboró en la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado una investigación titulada “Flexibilización y regularización del trabajo en Venezuela. Caso Paradójico: Las Misiones Sociales”.

En el marco de la globalización económica, esta investigación analiza el fenómeno de la flexibilización laboral en Venezuela, tomando en cuenta el caso específico del trabajo en las Misiones Sociales. El análisis de estas realidades sociales se aborda desde la perspectiva de la Sociología del Trabajo y se entrecruza con otras disciplinas del pensamiento científico. La investigación es de tipo explicativa, para lo cual se llevo a cabo una arqueología de fuentes bibliográficas, la revisión de expertos estudiosos del Trabajo, así como la revisión de estadísticas de organismos internacionales y venezolanos, para dar un panorama general del impacto de las políticas públicas a través de las misiones sociales.

Concluye el autor que los trabajadores de las Misiones están en condiciones de flexibilización laboral y de precariedad respecto a los trabajadores de las instituciones de la administración pública tradicional, a pesar de los esfuerzos del Estado por protegerlos desde el marco legal; sin embargo, a pesar de dichos esfuerzos, se ejecutan en condiciones desfavorables el análisis de los elementos de subjetividad, permitiendo constatar que la permanencia en las Misiones se debe fundamentalmente a que la política pública del gobierno es más social que laboral

Gómez, I. (2007) elaboró una investigación titulada “El papel de las misiones sociales en la construcción de identidades políticas en Venezuela”.

El objetivo de este trabajo es presentar algunos aspectos de la experiencia reciente en Venezuela en materia de estrategias contra la pobreza caracterizada por su desarrollo dentro de nuevas expresiones en el marco normativo, institucional y socio-político que la diferencian de sus homólogas aplicadas en la década de los 90. Específicamente, se consideran las llamadas "misiones sociales" que forman parte de las formas de intervención social hacia los grupos más pobres de la sociedad venezolana en el período de gobierno de Hugo Chávez Frías. El objetivo principal es

revisar algunas medidas gubernamentales de tipo social y su relación como mecanismo de creación de identidades políticas y sociales en un contexto en el que los actores políticos requieren de nuevos mecanismos de legitimidad y control político de la población.

La autora concluye que a pesar de que las misiones están formalmente concebidas para incluir a la población -y de hecho están atendiendo a un número significativo de venezolanos, se corre el riesgo de incurrir nuevamente en la situación de exclusión que se desea superar. Esto debido a la necesidad de crear lealtades políticas en una coyuntura en la cual el gobierno tiende a tomar decisiones que privilegien su legitimidad y que le permitan mantener el control social. Por ende, se discrimina a la población que no es afectada al proyecto político dominante. Esto fue especialmente visible en los pasados procesos electorales, donde la polarización social en cierto modo afectó la situación de los beneficiarios que no estaban agrupados en las tendencias políticas existentes (gobierno y oposición).

La construcción de ciudadanía sigue siendo un desafío para la política social en el contexto estudiado ya que aun cuando las misiones muestran ciertos logros cualitativos y cuantitativos, hay distintas experiencias que indican la necesidad de articular este tipo de propuesta al resto de las políticas sociales y a los planes de desarrollo nacional, para darle un sentido integral a la atención social en la superación de la pobreza y de la exclusión social en Venezuela y con el ánimo de no seguir reproduciendo los problemas que típicamente han afectado la intervención del Estado en esta materia

2.2. Marco Legal.

Las Misiones Bolivarianas nacen para darle mayor poder al pueblo que hasta ahora había estado excluido. Estas se apoyan sobre las premisas de cambio y desarrollo social esbozadas en la Constitución Bolivariana de 1999, premisas que más adelante conseguirían apoyarse sobre las directrices del “Proyecto Nacional Simón Bolívar: Primer Plan Socialista 2007-2013”, en la búsqueda del camino al socialismo del siglo XXI. Así, el siguiente cuadro muestra de forma resumida los tipos de

misiones, sus objetivos y sus basamentos legales dentro de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela

CUADRO . TIPO, OBJETIVOS Y BASES LEGALES DE LAS MISIONES SOCIALES NACIONALES BOLIVARIANAS

Tipos	Justificación Legal	Misiones/Objetivos
Alimentación	CNRBV Art. 305	Mercal: Comercializar y mercadear productos alimentarios de primera necesidad. Persigue favorecer la seguridad alimentaria de la población de bajos recursos.
Ciencia y tecnología	PNSB y CNRBV Art. 110	Ciencia: Promueve el desarrollo científico y tecnológico a través de la interacción de todos los sectores productivos del país, impulsando la socialización de los saberes, juntando esfuerzos para consolidar los lineamientos estratégicos para la creación de un nuevo sistema económico y productivo.
Cultura	CNRBV Art. 100 CNRBV Cap. VIII	Cultura: Consolidar la identidad nacional enmarcada dentro del proceso de descentralización, democratización y masificación de la cultura venezolana. Guaicaipuro: Surge en el marco del reconocimiento a la existencia de los pueblos indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idioma y religiones.
Economía	CNRBV Art.118/308 CNRBV Art. 88 CNRBV Art. 307	Ché Guevara: Es un programa de formación con valores socialistas para contribuir a generar el mayor número de satisfacción social y transformar el sistema socio-económico capitalista en un modelo económico socialista. Madres del Barrio: Apoyar a las amas de casa en situación de pobreza extrema, a través de su incorporación a actividades productivas y organizarse para participar activamente en el desarrollo del país. Piar: Incorporar activamente a los pequeños mineros al desarrollo nacional. Zamora: Reorganizar la tenencia y uso de las tierras ociosas con vocación agrícola para erradicar el latifundio.

Educación	CNRBV Art.102/103	<p>Robinson I: Alfabetización.</p> <p>Robinson II: Que los participantes aprueben el sexto grado de educación.</p> <p>Ribas: Garantizar la continuidad de los estudios a todos los venezolanos hasta el nivel de educación media diversificada y profesional.</p> <p>Sucre: Garantizar el acceso a la educación universitaria de todos los bachilleres sin cupos del país.</p>
Hábitat/ Vivienda	Ley Orgánica de las Comunas. CNRBV Art. 82	<p>Hábitat: Crear soluciones habitacionales integrales.</p> <p>Misión Vivienda: Redistribuir la población sobre el espacio geográfico nacional.</p>
Salud	CNRBV Art. 83	<p>Barrio Adentro I: Garantizar el acceso a los servicios de salud a la población excluida. Modelo de atención integral.</p> <p>Barrio Adentro II: Segundo nivel de atención integral, brinda servicios a través de los CAT, CDI y CRI.</p> <p>Barrio Adentro III: La modernización del sistema hospitalario del país. Modernización tecnológica de equipos médicos. Remodelación, ampliación y mejora de la infraestructura hospitalaria.</p> <p>Milagro: Solucionar problemas relacionados a trastornos visuales degenerativos y limitantes de la autonomía, a bajos costos, en un acuerdo Cuba-Venezuela.</p>
Sociales	CNRBV Art. 156 Nº 5 CNRBV Art. 81	<p>Identidad: Reducir el número de venezolanos (as) que se encuentren sin documentos vigentes.</p> <p>José Gregorio Hernández: Diagnóstico de la población con algún tipo de discapacidad; determinar las necesidades fundamentales de la persona y su núcleo familiar. Diseño de un programa de atención inmediata y el trabajo social.</p> <p>Miranda: Estructurar el sistema de reserva de la FAN. La reserva, a través de la unión cívico-militar, tiene como visión constituirse en un recurso humano altamente capacitado, dinámico, flexible y moderno, que le permita a la FAN incrementar su apresto operacional.</p>

		<p>Negra Hipólita: Coordinar y promover todo lo relativo a la atención integral de niños, niñas, adolescentes y adultos en situación de calle, adolescentes embarazadas, personas con discapacidad y adultos mayores en situación de pobreza.</p> <p>Madres del barrio: Atender las necesidades y defender a los niños, niñas y adolescentes en situación de calle.</p>
--	--	---

Fuente: Las autoras, 2012

2.3. Política social en Venezuela.

Internacionalmente, no hay una explicación teórica sobre la creciente dedicación de los gobiernos en la búsqueda del bienestar social (Midgley, 1993). Existen por lo menos tres clases de razones: los partidarios de las teorías funcionales se basan en la importancia de la industrialización y los cambios sociales que la acompañan para exigir a los gobiernos el establecimiento de servicios sociales; algunas explicaciones marxistas sostienen que el Estado benefactor es producto de la urgente necesidad del sistema capitalista de contar y mantener a una fuerza laboral que sea capaz de reproducir su capacidad de generación creciente de plusvalía; finalmente, desde el punto de vista populista, la asistencia social es consecuencia de las presiones ejercidas por ciertos grupos de interés con la finalidad de conseguir concesiones y prebendas del Estado. En todo caso, sí parece haber consenso en cuanto a la dependencia que tiene la política social de los paradigmas teóricos y estrategias de desarrollo asumidas por el Estado. En esta primera parte se explican brevemente los paradigmas y los criterios imperantes en la política social del país a lo largo de tres décadas.

2.4. Evolución de la Política Social en Venezuela.

En los años setenta se implantó en Venezuela un modelo estructuralista de desarrollo, instrumentalizado por medio de un conjunto de políticas tanto globales como sectoriales, cuyos objetivos fundamentales eran la transformación estructural de la economía. Con ese modelo se pretendía lograr la transformación de la economía rentista y petrolera en una economía industrial.

La conducción del proceso de desarrollo debía estar en manos del Estado, el cual actuaría como un agente económico completamente independiente y autónomo.

Sus dos grandes funciones serían dirigir las actividades relativas a la transformación estructural y administrar los recursos provenientes de la explotación petrolera con el objeto de garantizar el financiamiento de esas actividades. La estrategia industrial que se puso en práctica se basó en una política de sustitución de importaciones, la cual debería darse en dos etapas: la primera correspondería a la fase de sustitución de bienes de consumo final, y la segunda a la fase de sustitución de bienes intermedios y de capital.

La estrategia de desarrollo económico también comprendía propuestas teóricas y acciones para regular y construir el bienestar social de la población. Paralelamente a las transformaciones económicas, los diferentes gobiernos de turno formularon políticas con el objeto de atender a los grupos sociales que estaban en situación de desventaja, así como para garantizar la legitimidad del sistema político establecido. En efecto, hasta finales de la década de los ochenta, imperó un modelo económico y social de desarrollo cuyo principio fundamental era que gracias a la modernización se producirían grandes cambios en la estructura social y se desencadenaría un proceso de democratización en todos los niveles.

Ese modelo, llamado comúnmente *desarrollista*, propiciaba la intervención estatal no solo en el ámbito económico sino también en el social, a través de una política social sectorial, asistencialista y paternalista. El Estado asumió el rol de agente encargado de contrarrestar las desigualdades sociales originadas por el funcionamiento de la economía de mercado, contando para ello con una situación económica que aparentemente le favorecía. A principios de la década de los 70 la política social contemplaba tres grandes objetivos:

“...la incorporación de todos los sectores de la población a los procesos de producción y distribución de la riqueza; la participación popular en todas las áreas de organización y ejecución del desarrollo y la organización y funcionamiento de los servicios relativos al bienestar.” (CORDIPLAN, p.89, 1974).

Mediante la *promoción popular* se esperaba que los sectores de la población de menores recursos se estructuraran en organizaciones de base a fin de poder participar

en las decisiones que les atañen¹. Asimismo, se esperaba acelerar la incorporación de la población al proceso de producción y distribución de riquezas y disfrutes de los beneficios del desarrollo (Ibid, p.90, 1974)

Organizaciones de desarrollo de la comunidad –públicas y privadas- venían trabajando a favor de la incorporación de pequeñas comunidades a la dinámica socioeconómica del país². Como principio fundamental asumieron que el punto de partida para la acción social era la propia comunidad, barrio o municipio. Del mismo modo, suponían que mediante procesos de integración se obtendrían impactos en el ámbito nacional. No obstante, los esfuerzos realizados por las organizaciones de desarrollo de la comunidad fueron duramente cuestionados y sus contribuciones se tildaron de modestas, pues no contaron con el apoyo político necesario.

¹Según lo establecido en el IV Plan de la Nación, se fomentaría (Cordiplan, 1974: VII-6): “...la **participación popular** en las tareas de organización y ejecución del desarrollo...” lo cual implicaba “... un proceso de modificación y transformación de las actuales estructuras de decisión, a través de una toma de conciencia y organización de la población con el fin de facilitar y asegurar una auténtica y adecuada representación y participación de los sectores populares...”

²**participación popular** en las tareas de organización y ejecución del desarrollo...”, lo cual implicaba “...un proceso de modificación y transformación de las actuales estructuras de decisión, a través de una toma de conciencia y organización de la población con el fin de facilitar y asegurar una auténtica y adecuada representación y participación de los sectores populares...”

A comienzos de los años sesenta ya existían varias organizaciones públicas especializadas en el desarrollo de la comunidad. Entre ellas: *El Departamento de Desarrollo y Organización de la Comunidad* del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, cuyo objetivo principal era provocar cambios en la actitud de la población en diversas materias relacionadas con el bienestar social. A través de sus programas se organizaron grupos de acción en las distintas comunidades (comités de consulta, club de deportes 5-V, comités para la conservación de los recursos naturales, etc.)

En el Distrito Federal se constituyó la *Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y Fomento Municipal (Fundacomun)*, la cual se dedicó a prestar asistencia técnica y financiera a los municipios, poniendo especial énfasis en que los propios municipios enfrentaran y tratarán de resolver sus problemas. Gracias a los recursos económicos otorgados por el Ejecutivo Nacional, a los créditos de la Alianza para el Progreso y a donaciones, pudo poner en marcha dos tipos de programas: de ayuda financiera o recuperables, y de acción comunal o no recuperables (Rodríguez, 1970). Sin embargo, para la Fundación, la constitución de un “fondo de desarrollo comunal” dedicado a las donaciones y préstamos no recuperables no resultó viable, pues no ofreció ninguna posibilidad de cubrir gastos de operación. Por ello, si bien fue exitosa en el fomento y apoyo de los municipios, no puso mucho interés en prestar ayuda técnica y financiera a las organizaciones de desarrollo de la comunidad.

En 1969 se creó la *Secretaría de Promoción Popular* como una iniciativa del gobierno nacional para canalizar los recursos institucionales y los recursos humanos existentes, con el fin de asegurar la participación popular en las tareas del desarrollo integral del país mediante la concientización y organización de la población, especialmente la de bajos recursos.

Algunos estudios realizados sobre sus aportes al proceso político y económico del país coinciden en señalar que uno de los obstáculos principales fue la indefinición del rol que ellas debían desempeñar. Justamente, esa falta de orientación las llevó a ejecutar actividades que, en el corto plazo, frenaban un desarrollo más radical y aumentaba el costo de la solución política de los problemas estructurales. Tampoco lograron consolidar a los grupos que movilizaban porque no pudieron sustentar sus acciones sobre una base económica y no pudieron crear un cuerpo de valores y actitudes que fuesen más allá de los objetivos inmediatos.

Hasta mediados de los años setenta el Estado, en virtud del denominado modelo desarrollista, se convirtió en el agente modernizador de la sociedad y en el garante del bienestar social. Intervino directamente en las comunidades urbanas y rurales con el argumento de inducir grandes cambios sociales, pero en la práctica desarrolló actividades de corte asistencialista y paternalista con la intención de consolidar y aumentar la adhesión al régimen democrático.

Los gastos en educación y sanidad, cuantificados en el rubro “sociales”, que sumaban 13.921 millones de bolívares entre 1962 y 1967 aumentaron a 27.014 millones de bolívares para el período 1968-1973. No solo se dio un aumento significativo en términos absolutos sino también en la participación del sector social en el total de gastos del gobierno central (31.1% y 38.1% para cada período) sobrepasando en ambos casos los demás rubros (Purroy, 1983).

El gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) reconoció que a pesar de los incrementos alcanzados en algunos indicadores de bienestar durante el período 1960-1974, específicamente en el caso de educación, salud y vivienda, los resultados del balance social del país mostraban resultados desalentadores en aspectos como la desnutrición, mortalidad infantil y el analfabetismo. En concreto,

“...aproximadamente un 70 por ciento de la población no alcanzaba a cubrir sus requerimientos nutritivos mínimos, experimentando déficits calóricos y proteínicos significativos, mientras que el 5 por ciento de la población absorbía casi una cuarta parte del ingreso total y tan sólo el 25

por ciento adquiriría la mitad de los bienes de consumo que concurren al mercado nacional...” (CORDIPLAN, 1974. VII-26).

A pesar de la verificación de la existencia de necesidades insatisfechas en amplios sectores de la población y en la constatación de agudas deformaciones del aparato productivo, los propósitos generales de la planificación propuesta para el lapso 1976-1980 ratifican la vigencia y perfeccionamiento del modelo de desarrollo preexistente. Igualmente, distingue como uno de los objetivos principales el mejoramiento de la calidad de vida del venezolano en materia de nutrición, salud, educación, vivienda y empleo.

La estrategia de desarrollo planteada, entre otros aspectos, insistía en la defensa del Capital Humano mediante políticas de redistribución del ingreso, la reducción del desempleo y el mejoramiento de los servicios públicos. El uso racional de los recursos disponibles aunado al incremento de su productividad y la generación de recursos adicionales posibilitaría aumentar el consumo de la mayoría de la población, así como la oferta de los servicios públicos fundamentales. Como se expresa en el V Plan de la Nación (Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 1976: 4)

En definitiva, el sector de la producción estará indisolublemente ligado al sector de la economía social, al que debe ofrecer, en forma eficiente y bajo costo, los alimentos, los vestidos, el calzado, la vivienda, la electricidad, los útiles escolares, las medicinas, los medios de transporte y otros bienes y servicios requeridos para una acelerada capitalización del hombre.

El gobierno de Luis Herrera Campins (1979-1984) modificó la política social y en consecuencia la manera cómo el Estado se aproximaba a la sociedad. En lo referente al mejoramiento del bienestar social dejó a un lado una visión integradora que fuera el resultado de la suma de las distintas acciones locales y puso en práctica políticas con un carácter más global, es decir, pensadas para la sociedad en su conjunto y destinadas al ámbito nacional.

La nueva política social seguía siendo asistencialista, pero desplazó el desarrollo comunal y distribuyó los recursos a nivel nacional. Los programas sociales

nacientes estarían avalados por los considerables aumentos en los ingresos provenientes de la explotación petrolera. En los barrios, la atención social se centralizó en los llamados Módulos de Servicios; aunque se promovió la creación de Juntas de Integración Comunal, en la práctica no fue mucho lo que estas pudieron lograr debido, una vez más, a la poca claridad de sus objetivos y al interés de los partidos políticos en controlarlas³ (Parra, p.28, 2003).

Hasta finales de década de los setenta la implantación de programas sociales, la redistribución de recursos mediante acciones asistencialistas del Estado y la incorporación en las estructuras gubernamentales de los grupos que demandaban poder, se llevó a cabo a expensas de un aumento considerable del gasto público. Pese a que los programas estaban dirigidos a la población en general, alrededor de las diferentes instancias de asistencia social comenzaron a surgir cuerpos burocráticos que se convirtieron en entes intermediadores entre el Estado y la población. La burocracia encargada de poner en práctica las políticas planificadas tenía suficientes recursos presupuestarios y sus decisiones respondían más a intereses políticos que a criterios netamente técnicos.

En cuanto a los logros económicos, muchas fueron las críticas que se le hicieron al modelo de sustitución de importaciones y a sus resultados. Entre otras, se cuestionó la poca eficiencia alcanzada, pues no permitió que se minimizaran los efectos de las variaciones en la renta petrolera y, en consecuencia, no se pudo alcanzar la estabilidad de la actividad económica. La industria nacional no fue capaz de sustituir los bienes importados por nacionales, y mucho menos de competir en el mercado internacional. En consecuencia, fue poco su aporte para el equilibrio de la balanza de pagos no petrolera.

A finales de la década del setenta los indicios de anomalías y empobrecimiento de la propuesta de desarrollo económico empiezan a incidir en la dinámica societal

³ Los partidos, desde mediados de los años 60's, se habían dedicado a fundar organizaciones como sindicatos, gremios, comités de barrios, ligas campesinas y centros de estudiantes. A través de ellas pudieron apuntalar su posición en la colectividad nacional, ya que diseñaron mecanismos para transmitirles sus ideologías y reproducir su estructura interna y sus formas de acción.

originando tensiones y conflictos entre actores políticos tradicionales, los cuales se fueron agudizando a medida que transcurrió la década.

Un segundo auge petrolero en los años 1980-1981 –consecuencia de la guerra entre Irán e Irak- favoreció la rectificación de los esfuerzos gubernamentales⁴ encaminados a la restitución de los equilibrios básicos en la economía y la vigorización del papel que debía desempeñar el mercado. Contrariamente a lo ofrecido por el gobierno de aquella época, no fue alterado el patrón de apropiación y distribución del ingreso.

La vuelta a las tendencias desarrollistas del Estado se evidenciaron en el VI Plan de la Nación (Silva, 1984). Los objetivos económicos nuevamente se supeditaron a los objetivos sociales y las acciones que se pondrían en práctica se destinarían a la atención de las necesidades básicas de la población con respecto a educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios públicos y nutrición. De igual manera, partiendo de inadecuados índices de organización social y de la poca participación efectiva de la colectividad en las tareas del desarrollo nacional, se fijó como principio rector del Plan la consolidación de la democracia participativa (CORDIPLAN, p.141, 1981) El Estado, una vez más, contraía la obligación de promover la organización del pueblo y se proponía incorporar esta área al sistema de planificación.

Por medio de FUNDACOMUN fomentaría y brindaría asistencia técnica a las organizaciones de base en los barrios pobres urbanos, desarrollando planes Integrales y Básicos⁵. De igual manera, ese organismo oficial proseguiría con la ejecución de

⁴En el año 1979, entre otros, se tomaron medidas para detener el crecimiento del gasto público. Asimismo, se liberaron de manera selectiva los precios y se disminuyeron gradualmente subsidios y aranceles.

⁵ Los Planes Integrales (CORDIPLAN, 1981: 143) “...buscarán la incorporación de los barrios y áreas marginales al espacio urbano, a través de un conjunto de acciones, en las que tengan las colectividades afectadas una participación importante, que posibiliten la promoción y consolidación de sus organizaciones comunales, económicas y culturales. Por su parte los Planes Básicos en la realización de programas menores... Fundacomun realizará en el quinquenio 154 Planes Integrales y 723 Planes Básicos, y promoverá la formación de al menos una Organización Económica de Base y un número variable de Organizaciones Comunales de Base, en cada área que se desarrolle un Plan Integral.”

módulos de servicios múltiples, los cuales debían ser administrados y controlados por la comunidad organizada. En las zonas rurales, el Instituto Agrario Nacional continuaría con la promoción de organizaciones en los asentamientos de la Reforma Agraria, a fin de solventar problemas relativos a infraestructura y servicios, mientras que el Ministerio de Agricultura y Cría se ocuparía de reestructurar el Programa Nacional de Organizaciones Económicas Campesinas. (CORDIPLAN, 1981).

En el área de educación se impulsaría el programa de Comunidades Educativas y la creación de varios tipos de organizaciones estudiantiles. En el área de la salud se fomentaría la medicina participativa, para incorporar a la comunidad organizada en la prevención y atención de la salud. Para ello, se formarían Comités de Salud – agrupación básica de una comunidad en específico y los Comités Coordinados de Salud⁶; complementariamente, se estimularía la formación de grupos voluntarios. En el área de vivienda, la participación se posibilitaría gracias a modalidades de autoconstrucción individual y colectivo, como también a través de la constitución de Juntas de Condominio en edificios para la administración y mantenimiento de espacios comunes (CORDIPLAN, 1981).

La acción del Estado se centraría en: a) la distribución del ingreso nacional con la finalidad de favorecer, sobre todo, a los grupos de pobreza crítica; b) el crecimiento sostenido para posibilitar la distribución del ingreso; c) el acrecentamiento de la eficiencia y la capacidad productiva; d) el fortalecimiento de los procesos socio-culturales de la población para perfeccionar el sistema democrático; e) la reducción de las desigualdades regionales con relación al ingreso y el empleo; d) el mantenimiento del potencial de exportación petrolera (CORDIPLAN, 1981). Como puede observarse, la política social que se pondría en práctica en los primeros años de la década de los 80's reanudaba el énfasis dado en años anteriores: redistribución, aumento de la participación y restablecimiento del equilibrio regional. La política social correspondiente, debido a la disminución presupuestaria y al deterioro en la

⁶ En el VI Plan de la Nación se asienta como meta la conformación de 10.160 comités de Salud, lo que significaría la participación de al menos 200.000 personas.(CORDIPLAN, 1981: 145)

calidad de vida de la población de bajos recursos, descartó el carácter universal de sus beneficiarios y se concentró en la población en extrema pobreza y marginalidad social. A pesar de que la organización social y la participación efectiva era una de las grandes preocupaciones, en la práctica el Estado no pudo desligarse de su actitud paternalista y no permitió que los grupos sociales tuviesen injerencia en la conducción del desarrollo.

Por otra parte, aunque se trataron de implantar políticas económicas de corte neoliberal, la de precios y la arancelaria, éstas no se subordinaron completamente al libre juego del mercado sino que se fijaron limitaciones que obedecían a esquemas proteccionistas. En el año 1982 se aceleró notablemente la fuga de divisas del país y en febrero de 1983 se anunció el establecimiento de un control de cambios y una nueva tasa de cambio con variados precios del dólar de acuerdo al uso. Esa fecha comúnmente conocida como el “viernes negro” es considerada como un símbolo de lo que muchos analistas han catalogado como el “agotamiento del modelo de desarrollo”.

El gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989), al menos en el discurso, asumió el fin del modelo de desarrollo y la búsqueda de alternativas para asegurar el crecimiento económico. Efectivamente, en el VII Plan de la Nación se admiten las debilidades del modelo y se diagnostica la situación económica como recesiva. También se enumera un conjunto de agudos problemas (unos de origen estructural y otros de naturaleza coyuntural) en todos los ámbitos de la vida nacional, destacándose la dependencia de la explotación petrolera. Como objetivos principales se señalan: a) el reinicio del crecimiento económico; b) el aceleramiento del desarrollo social y; c) la creación de una sociedad más libre. (CORDIPLAN,p.160, 1981).

Sin embargo, se especifica que tales objetivos no se alcanzarán sin una nueva alianza política, denominada Pacto Social, que exprese el consenso en torno a las reformas y cambios imprescindibles para materializar el VII Plan de la Nación, como también, la reestructuración del Estado (Ibid, 1981.) Esas condicionantes revelan, en primera instancia, la aceptación oficial de los obstáculos para cristalizar los fines del

modelo de desarrollo y de la urgencia de relegitimar la autoridad del Estado y en segunda instancia, las debilidades de las formas tradicionales de gobierno.

En el transcurso del gobierno se manifestaron las limitaciones de los principales actores políticos para modificar el modelo de desarrollo. Más que cambios sustanciales solamente se logró

“...capear los temporales que se fuesen presentando... los problemas de cada sector del país eran tratados al modo puntofijista –es decir, satisfaciendo los intereses del sector- en cuanto se pudiese o en cuanto el gobierno considerase que era importante atender la demanda en cuestión, dada la restricción de recursos disponibles por la crisis petrolera y las dificultades heredadas de los años anteriores. Si no, o complementariamente, el problema se encapsulaba. Es decir, se dejaba en manos del afectado para que lo manejase como pudiera...” (Urbaneja, 1997: 54-55).

El gobierno entrante, en el último año de la década de los ochenta, anunció la evolución del país hacia un nuevo modelo económico y político. La situación económica Venezolana aunada a la crisis estructural de la economía mundial llevó a la adopción de políticas de ajuste, tal y como sucedió en otros países de América Latina. En aquel entonces era innegable el deterioro de los niveles de vida de la población venezolana.

“...El balance de la década es una caída del producto bruto interno por habitante de aproximadamente 20%, una deuda externa de \$31.000 millones, cuyos intereses representaron en 1988 el 145% del gasto social del Estado, y un incremento global de los precios del 628%, siendo el incremento de los alimentos de 1199%... Entre 1981 y 1989 el total de hogares pobres se duplica. Pero lo más significativo es el incremento de los hogares indigentes, los cuales se triplican⁷.” (Cartaya y D’Elía, p.58, 1991).

⁷ Son “hogares en situación de indigencia” aquellos que no obtienen los ingresos necesarios para alimentarse.

De igual modo, se había puesto en evidencia la incapacidad del Estado para redistribuir la renta y sus deficiencias en la gestión de los servicios públicos. Como bien explica Gómez (1997, p.288):

“El predominio de la función clientelista y de control partidista sobre la función del servicio social, la corrupción imperante en muchos de los entes ejecutores de la política y el bajo control por parte de los usuarios sobre los servicios prestados fueron produciendo un deterioro cada vez más grave de este sector...”

Asimismo, finalizando los años ochenta, imperaba la falta de credibilidad y confianza en los partidos políticos, los cuales se habían transformado en grandes maquinarias electorales, especializadas en manejar los recursos públicos y la exclusión de la población en la toma de decisiones.

En el año 1989 el gobierno de Carlos Andrés Pérez diseñó un “paquete” de medidas de ajuste macroeconómico para corregir el rumbo de la economía; entre ellas: devaluación de la moneda, eliminación de los subsidios, privatización de las empresas del Estado, aumento de las tarifas de los servicios públicos, reducción de la administración pública y apertura de la economía a la competencia extranjera. Así, se exteriorizaba un nuevo giro en el pensamiento económico y especialmente una concepción distinta del Desarrollo: desatar el poder de las fuerzas del mercado y reducir el rol del Estado en la esfera económica, y si esto no es posible, por lo menos garantizar que las políticas estatales sean aplicadas a todos los actores por igual.

En otras palabras, en 1989 se empezó a alterar el modelo desarrollista, disminuyendo la intervención del Estado y estimulando el libre funcionamiento del mercado. La nueva estrategia le daba un papel prioritario al crecimiento económico y supeditaba la política social al crecimiento⁸. Apenas tres semanas después de anunciarse el conjunto de medidas y de la toma de posesión del Presidente recién electo, el aumento del combustible y del subsecuente aumento de los precios del transporte colectivo desencadenó una serie de saqueos y protestas.

⁸ En ese mismo año (Diciembre de 1989) también se inicia el proceso de descentralización del país con la elección directa de gobernadores y alcaldes.

El 27 de febrero la protesta social fue reprimida violentamente, dejando como saldo numerosos muertos, según fuentes extraoficiales. El creciente deterioro de los indicadores de bienestar social, el descontento, la inestabilidad política, la disminución de la renta petrolera y el programa de ajustes económicos puesto en marcha por el gobierno, condujeron a una redefinición de los objetivos, formulación e implantación de la política social:

“...el paradigma que orienta al nuevo modelo es lograr el ‘Equilibrio Social’ a través de la Gerencia Social. El Estado interviene en forma selectiva, procurando mantener los criterios de equidad y jerarquización, dando prioridad a la ‘eficiencia’. Las Políticas Sociales se tornan mixtas (de corte neoliberal y neoestructuralistas): por un lado, se encuentran aquellas de carácter estructural que se promueven a través de la cogestión; por otro, se mantienen políticas focalizadas para los grupos vulnerables”. (Martínez de Correa, 1993, p.109).

En el VIII Plan de la Nación se delinea el nuevo modelo de desarrollo y bajo los vértices Crecimiento sin Inflación, Competitividad Internacional, Conservación de los Recursos, Cambio Institucional, Capitalización de los Recursos y Compromiso Social. De este hexágono utilizado para representar las estrategias a seguir se presenta una nueva estrategia social para alcanzar los siguientes objetivos: corregir las desigualdades que aún subsisten, conducir a la estructuración de una sociedad más justa y solidaria, mejorar la distribución del ingreso, la riqueza y la calidad de vida de los sectores menos favorecido de la población (CORDIPLAN, 1990).

A raíz del estallido social se dio inicio a la política social de orientación compensatoria con la finalidad de enfrentar los desequilibrios sociales, así como el impacto inmediato de las medidas de liberalización de la economía.

Así, mediante un decreto presidencial publicado en Gaceta Oficial N° 36.900, se elevaron los sueldos y salarios y se incrementaron las compensaciones para gastos de alimentación y transporte de los trabajadores. Igualmente, se emprendieron negociaciones con el sector empresarial para frenar el desempleo provocado por la contracción económica. Se eliminaron los subsidios directos generalizados y se puso en práctica un programa de subsidios directos focalizados en los estratos más pobres

(Beca Alimentaria, Beca Láctea, Beca de Cereales, Programa de Útiles y Uniformes Escolares).

Paralelamente, el gobierno diseña y pone en práctica un “Plan para el Enfrentamiento de la Pobreza”. Ese plan recogía un conjunto de programas y subprogramas para hacer frente, de manera integral, a los problemas que afectaban a los grupos más pobres. Mediante esos programas se transferirían servicios, dinero y bienes a los hogares en situación de pobreza, para tratar de reforzar sus ingresos y detener el desmejoramiento de su calidad de vida. En el mismo, se reconoce que el carácter compensatorio de los programas sociales debería modificarse paulatinamente para dar cabida al desarrollo social. Como estructura organizativa para el Plan se propuso la creación de la “Comisión Nacional Coordinadora para la Superación de la Pobreza”, arreglo institucional creado para la coordinación intersectorial, la planificación descentralizada y de concertación social.

Los distintos planes y programas trataban de conjugar acciones para contrarrestar los efectos no deseados del proceso de transición de lo compensatorio o coyuntural a lo estratégico o estructural, con acciones que apuntaban al largo plazo y que asegurarían la viabilidad del nuevo proyecto de desarrollo. En tal sentido, los programas sociales deberían:

- Tener impacto inmediato en el ingreso familiar
 - Satisfacer las necesidades esenciales (nutrición, salud, educación y vivienda)
 - Ser focalizados (dirigidos sobre todo a los grupos más vulnerables como: niñez, embarazadas, lactantes y trabajadores en desventajas, en áreas marginales y urbanas con énfasis en regiones de pobreza aguda)
 - Contribuir al fortalecimiento de la red social y de la sociedad civil.
- (Comisión Presidencial para el Enfrentamiento de la Pobreza, 1989, p.134)

Estas estrategias sociales no podrían ser exitosas si no se acompañan de cambios en las instituciones encargadas de su ejecución. De esta manera, se planificó también una reforma institucional en dos sentidos: fortalecimiento de la red

institucional del Estado, y promoción de la participación organizada de la población en la gestión de la política social. “Será necesario promover organizaciones de base que puedan resolver sus problemas y carencias a través de un esfuerzo solidario y permanente.” (CORDIPLAN, 1990, p.22). Es así como, desde 1989, el Estado empieza a delegar en las organizaciones de la sociedad civil la ejecución de diversos programas sociales.

Desde el punto de vista conceptual, la política social y sus estrategias eran innovadoras porque complementaban lo coyuntural con acciones destinadas al mediano y largo plazo. Además, adoptaba como estrategia social principal la erradicación de la pobreza, entendiéndola como un fenómeno social complejo y dinámico que no estaba condicionado exclusivamente por factores de orden económico, sino también por elementos socioculturales.

En principio, se sustituía el esquema acostumbrado de subsidios indirectos y generalizados a toda la población y se enfatizaba en la naturaleza diferenciada de la política social. De esa manera se aspiraba a alcanzar una mayor eficiencia en el uso y distribución de los recursos asignados al sector social; la intención era corregir las repercusiones de las desigualdades que de manera interrumpida se venían dando en el acceso a los beneficios sociales, los efectos del crecimiento de la población y las consecuencias sociales y económicas de la situación del país.

Durante los tres primeros años de este gobierno los resultados económicos fueron alentadores, la economía tuvo un crecimiento promedio del 8% anual, pero, a partir del tercer trimestre de 1992, la economía venezolana entró en una fase de recesión. Paralelamente a la recesión económica se inició una de las crisis sociales y políticas más agudas del siglo veinte. El 4 de febrero de ese año estalló un intento de golpe militar orquestado por mandos medios de las Fuerzas Armadas; así, se expuso públicamente un proceso conspirativo originado casi diez años atrás y que se nutrió en ese año de “...el descontento social, la aparente intensificación de la corrupción, la entrega al FMI y la debilidad frente a Colombia”(Urbaneja, 1997, p.9).

El 27 de noviembre del mismo año se produjo un segundo intento de golpe que agudizó el clima de conflictividad e inestabilidad política. Finalmente, en el mes de

marzo de 1993 el Presidente fue destituido de su cargo, luego que la Corte Suprema de Justicia declarara que debía ser enjuiciado por malos manejos de la partida secreta destinada a gastos de seguridad.

En un contexto de deterioro de las condiciones políticas, económicas y sociales del país, los cambios en la política social implementados desde comienzos de la década no condujeron a los resultados deseados. La caída de los ingresos de la población no fue completamente compensada.

La magnitud de las transferencias directas, aunque elevada, no fue suficiente para equiparar el detrimento de los ingresos (causado por el aumento de los precios relativos de los alimentos, la disminución de los salarios reales y la eliminación de los subsidios directos e indirectos precedentes) de los sectores más pobres de la población (Márquez, 1993, p.78) Los esfuerzos encaminados para erradicar la pobreza en el largo plazo, tampoco fueron suficientes. Varias razones explican por qué no se alcanzaron los objetivos propuestos. Entre ellas:

a) La política social fue subsidiaria de la política económica. El verdadero centro de la gestión gubernamental estuvo en el desarrollo del plan de ajustes macroeconómicos. El diseño y la ejecución de los programas sociales se subordinaron a funciones de compensación y complemento de las acciones en el campo económico.

b) Carencia de una visión a largo plazo. No se le brindó atención suficiente al mejoramiento de la calidad de los servicios ofrecidos en salud y educación, desdeñándose las posibilidades de inserción de la población más necesitada en el mercado de trabajo. En cambio, los programas coyunturales de corte asistencial tendieron a ser permanentes, pues terminarlos podría provocar fuertes reacciones sociales y políticas.

c) Falta de integración a lo interno de la política social. A pesar de que en el diseño general estaba pautado la instauración de una entidad coordinadora finalmente no se logró una gestión con capacidad para ejecutar y evaluar de manera global la estrategia social. Mientras más coordinación interinstitucional requería un programa, más obstáculos se encontraban para su implantación.

d) Ausencia de delimitación en el tiempo de los programas compensatorios. Aunque teóricamente tenían un carácter provisional, no se acordaron los mecanismos para desactivarlos; además, el tamaño de la población objetivo fue aumentando a medida que se aplicaba el programa de ajuste y, por tanto, se tuvo que incrementar los recursos económicos dedicados a la compensación.

e) Limitaciones de la sociedad civil organizada. Al igual que en otros países de América Latina, el programa de ajuste estructural favoreció la expansión y multiplicación de las organizaciones no gubernamentales; no obstante, las redes de atención constituidas con esas organizaciones no tuvieron capacidad suficiente para proporcionar servicios a la población en condiciones de vida desfavorables, dada la magnitud de la población necesitada.

f) Retrasos en la implantación de los programas. Tanto la dinámica característica de las burocracias públicas, como la inexistencia de normativas y procedimientos para la incorporación de entes no gubernamentales en la prestación de servicios sociales, causaron demoras en los cronogramas previstos para los programas sociales.

g) Permanencia de la exclusión. Apoyarse en las redes más amplias del Estado (las escuelas primarias y los ambulatorios) permitió llegar a buena parte de la población, pero no fue suficiente para alcanzar la cobertura universal de los servicios eje de la política social estructural. La población que no accedía a las escuelas ni a los centros de salud, la más excluida, tampoco disfrutó de los bienes o servicios suministrados por los programas compensatorios. Tampoco se beneficiaron de la ejecución de los programas a través de organizaciones no gubernamentales, pues, como es sabido, las comunidades más pobres tienen menos instancias organizativas.

Uno de los errores atribuidos con mayor frecuencia a los responsables de la política económica de ese gobierno es que demostraron tener exceso de credibilidad en la lógica que encadenaba a las medidas adoptadas y en la claridad de sus efectos, pero un gran desconocimiento del ámbito sociopolítico donde las aplicaban. De hecho, aún después de haber sido relevados de sus cargos, continuaban declarando que los resultados negativos de la política económica implantada no fueron

consecuencia de las medidas económicas en sí mismas, sino que se debieron a la oposición de las fuerzas políticas, y sobre todo a la falta de apoyo del Congreso para aprobar los programas fiscales que eran una de las piezas claves del paquete económico propuesto.

Un interesante debate acarrió la puesta en marcha de una política social que dependía de reajustes de la economía. Para muchos, no puede ser considerada como una “política” sino simplemente como una serie de medidas destinadas a atenuar los efectos más fuertes de la crisis y de las medidas económicas. Para otros, su diseño representó un avance porque introdujo la diferenciación, es decir, distinguió las acciones (estructurales y de compensación social) y a la vez compaginó la universalización con la focalización. Pero en la mayoría de los casos se reconoce que distó mucho de ser un verdadero proyecto de intervención social permanente.

En junio de 1993 el Congreso, de acuerdo con lo especificado en la Constitución vigente para la fecha, designó un Presidente para cubrir los siete meses faltantes del período constitucional. Los intentos del gobierno central para tratar de reducir los gastos fueron infructuosos, y los problemas fiscales se agudizaron debido a la caída del ingreso petrolero.

De acuerdo con las cifras suministradas por el Banco Central, para 1990 el ingreso petrolero representaba el 19% del PIB, mientras que en 1993 apenas representaba un 10.6% del PIB. Por supuesto, el desequilibrio fiscal comenzó a expresarse a través de la inflación, y hacia finales de ese año el Índice de Precios al Consumidor (IPC) había experimentado un alza del 46%, aproximadamente; adicionalmente, hacia finales de ese mismo año, el sistema financiero entró en una grave crisis, cuando el Banco Central tuvo que ceder casi Bs. 60.000 millones en redescuentos y anticipos.

En febrero de 1994 comenzó el segundo lapso presidencial de Caldera, en una coyuntura distinguida por agudas tensiones políticas, militares y sociales. Con el objeto de afianzar el poder y minimizar las posibilidades de otro golpe militar y/o protesta social, se establecieron tres lineamientos de política. Uno de ellos consistió en definir una política económica y social que no elevara los niveles de insatisfacción

y descontento popular (Urbaneja, 1997, p.90); de hecho, durante el primer año de gobierno no se dio a conocer su estrategia económica. Una crisis financiera que afectó a varios bancos importantes del país complicó aún más el panorama económico⁹.

Paulatinamente, comenzaron a darse algunos hechos que indicaban un retroceso en la disposición gubernamental para defender el libre mercado. Por ejemplo, la suspensión de las garantías económicas que le dio entrada al Ejecutivo a un ámbito que había sido exclusivo del Banco Central: todo lo concerniente a la política de tasa de cambio y de interés.

Las dudas con respecto a la intención del nuevo gobierno de romper con el esquema económico anterior quedaron disipadas hacia finales de junio ante la fijación de controles cambiarios y de precios, así como la suspensión de algunas de las garantías constitucionales individuales. El temor de agudizar el descontento social aunado a las presiones ejercidas por la grave crisis financiera conllevó, durante los dos primeros años de gobierno, a una política casuística (Urbaneja, 1997).

Las grandes directrices de la planificación nacional apuntaban a la consolidación de las bases para el desarrollo sostenido, para lo cual era imprescindible desarrollar cinco líneas de acción (CORDIPLAN, 1995): a) inserción del país en el contexto internacional; b) transformación del aparato productivo (incluye una estrategia macroeconómica para el desarrollo con equidad, la construcción de una economía competitiva con equidad y el ambiente y ordenamiento del territorio); c) solidaridad social (integración social y servicios de calidad, promoción de la cultura y valores, y protagonismo de la juventud); d) transformación de la educación y el conocimiento; e) reforma del Estado.

Luego de dos años sin una política económica explícita y en medio de angustiosos desequilibrios macroeconómicos el gobierno, en 1996, firmó una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional a fin de recibir en el corto plazo un

⁹Desde enero y hasta junio de ese año se aniquilaron cerca del 40% de los activos de la banca. Se instauró un control de cambio que se extendió por 22 meses.

financiamiento que sustentaría un programa de ajuste macroeconómico bastante similar al de 1989. Oficialmente, se explicó que se trataba de un ajuste estructural que conduciría al crecimiento, puntualizándose ambiciosas metas de disminución de la inflación y recuperación del producto; simultáneamente, se presentó como un programa económico propio, llamado “Agenda Venezuela”. El componente social de la Agenda estaba conformado por catorce programas destinados a los grupos más vulnerables:

a) *Subsidio familiar*. Compensaba el ingreso de familias con niños escolarizados en preescolar, especial y básica (hasta sexto grado) en planteles gratuitos y localizados en barrios pobres urbanos o áreas rurales. Se entregaba al representante del alumno el subsidio en dinero.

b) *Alimentario estratégico*. Facilitaba a la población en situación de pobreza y excluida de las redes convencionales de atención alimentaria del Estado la adquisición de cinco alimentos enriquecidos, considerados estratégicos por sus aportes calóricos y proteicos, a precios inferiores a los del mercado.

c) *Alimentario escolar*. Entregaba diariamente una comida balanceada a niños escolarizados (hasta sexto grado) en los mismos planteles.

d) *Desayuno, merienda y comedores escolares*. Suministraba diariamente una arepa o galleta enriquecida y una bebida láctea a niños escolarizados y/o con déficit nutricional. Así mismo, un almuerzo balanceado a los niños entre 7 y 14 años que asistían a los planteles oficiales.

e) *Dotación de uniformes y útiles escolares*. Entregaba uniformes y útiles a niños escolarizados en preescolar, especial y básica (hasta sexto grado) en planteles gratuitos y localizados en barrios pobres urbanos o áreas rurales.

f) *Suministro de Medicamentos (SUMED)*. Subsidiaba el 80% del costo de las medicinas esenciales y recetadas en los ambulatorios, cubriendo hasta un máximo de tres medicamentos por recípe; la población objeto eran personas enfermas de los grupos etarios más vulnerables, pacientes con enfermedades crónicas de los niveles

IV y V de la Escala de Graffar, y los atendidos en las consultas ambulatorias del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.

g) *Alimentario Materno Infantil (PAMI)*. Proveía mensualmente 2 Kg. de leche y 3 Kg. de Lactovisoy a mujeres embarazadas, madres que estaban amamantando, y niños menores de 6 años de las zonas marginales urbanas y comunidades rurales.

h) *Dotación de material médico quirúrgico*. Dotaba a 3000 ambulatorios para garantizar 20 millones de consultas en un año.

i) *Hogares y Multihogares de cuidado diario*. Brindaba atención integral diaria a niños entre 0 y 6 años en situación de pobreza mediante la modalidad de atención no convencional, la cual comprendía las áreas de nutrición, salud y desarrollo infantil. También apoyaba a las familias ofreciendo empleo a madres cuidadoras. Su objetivo era apoyar a las familias trabajadoras, atención al niño y el fortalecimiento de la Red Comunitaria.

j) *Subsidio del Pasaje estudiantil*. Incluía dos modalidades: Subsidio Indirecto y Subsidio Directo por Boleto. Estaba dirigido a toda la población estudiantil del país de institutos de educación primaria, media, diversificada y universitaria, debidamente registrada en el Ministerio de Educación.

k) *Capacitación y empleo joven*. Ofrecía capacitación para el trabajo a jóvenes desocupados, a través de planes de formación para el trabajo concebidos de manera tal que los egresados pudiesen incorporarse al mercado de trabajo, realizando actividades productivas.

l) *Atención integral al anciano*. Proporcionaba protección al anciano a través del pago de ayudas económicas mensuales, residencias geriátricas y programas especiales.

m) *Fortalecimiento social*. Generaba ocupaciones temporales en labores de mantenimiento, reparación de infraestructura y obras pequeñas. Fomentaba la participación y organización de la sociedad civil en la gestión social promoviendo formas económicas y sociales alternativas.

n) *Incremento de ingresos a los pensionados por vejez.* Su finalidad era duplicar el monto que recibían los ancianos pensionados.

Los contenidos sociales de la Agenda no difirieron significativamente de los del Plan para el Enfrentamiento de la Pobreza. En su orientación general se le dio prioridad a los programas compensatorios que fueron más eficientes en el gobierno anterior y se añadieron dos nuevas modalidades compensatorias: suministro de medicamentos, y abastecimiento de alimentos a precios solidarios. Pero el marco conceptual en que se basaba la Agenda hacía más hincapié en la **participación** y en la convocatoria para la **organización social**.

Esta política social tampoco logró el objetivo de dar respuestas a los graves problemas de exclusión de la mayoría de la población. No pudo ofrecer a los sectores más desfavorecidos elementos para asegurarles su inclusión en el sistema productivo y, en consecuencia, sobreponerse al problema de la pobreza. Si bien los niveles de ejecución de los programas fueron satisfactorios, en sus mecanismos instrumentales u operativos se detectaron dos fallas importantes: limitaciones para focalizar, y carencia de mediciones de impacto. De igual manera, se cuestionó la ausencia de una entidad dedicada a coordinar acciones entre los organismos ejecutores de los programas, los del área financiera y los de planificación, como también con los gobiernos locales.

Es innegable que el gobierno, a propósito de la cristalización de los contenidos sociales de la Agenda, favoreció la cooperación entre organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales, posibilitando su participación en numerosos programas sociales. Con los avances de los programas también maduraron procesos institucionales y de corresponsabilidad entre el sector público y ciertos actores del sector privado.

Los efectos de la Agenda en el plano económico fueron férreamente cuestionados. El colapso de los precios del petróleo a lo largo de 1998 puso en evidencia los pocos progresos que se habían dado en las reformas fiscales, tanto tributarias como de aumento de la eficiencia del gasto o de reorganización y privatización de entes del sector público. Una vez más la economía del país mostró su

dependencia de los ciclos petroleros. Sin embargo, públicamente se ha aceptado que sí se lograron numerosas reformas estructurales, particularmente en el área laboral.

Como puede inferirse del recorrido por dos décadas, la política social en el país se fundamentaba en tres convicciones:

- El Estado debe asegurar el bienestar de la población y particularmente, de los individuos con menos recursos económicos;
- Los abundantes recursos fiscales originados por la explotación petrolera tienen que ser distribuidos entre la población de acuerdo con las preferencias de distintos sectores y con base en sus capacidades para demandarlos;
- Los niveles adecuados de bienestar para la población son un requisito indispensable para garantizar su adhesión al régimen democrático.

En esos años descollaba la representación de la sociedad venezolana como una sociedad rica, gracias a los ingresos petroleros, y una convicción ideológica según la cual la riqueza pertenecía a todos los venezolanos. Por tanto, la labor del Estado no podría ser otra que redistribuir la riqueza. Desde esa perspectiva eran inevitables las intervenciones del Estado en el ámbito económico, especialmente en el mercado laboral (aumento del empleo en el sector público, estímulo al sector privado y regulaciones normativas) y en los controles de precios y salario (subsidios, salario mínimo y aumento de salarios).

La pobreza no se entendía como un problema estructural de la sociedad sino más bien como un fenómeno de marginalización de la modernidad; por ello, se justificaba el carácter asistencialista de los programas sociales. Las políticas de infraestructura urbana, masificación de la educación y de la atención primaria en salud, sistema de seguridad social y dotación de viviendas, son dirigidas a dotar al conjunto de la población de estos bienes. En general, las políticas sociales se caracterizaban por ser:

- Universalistas. Estaban dirigidas a toda la población sin identificar algún grupo en particular, con excepción de ciertos casos: madres, niños(as), indígenas y ancianos.

También se especificaban algunas zonas urbanas como los barrios; no obstante, no estaban sujetas a criterios de focalización.

- Estatales y segmentadas. El ejecutor era el Estado central a través de los ministerios y sus direcciones generales ubicadas en Caracas, eventualmente en coordinación con las direcciones regionales de dichos ministerios. Cada organismo velaba por los programas específicos de su área (salud, educación, vivienda, entre otros).

- Desestiman la eficiencia en el uso de recursos. Al no prevalecer una orientación hacia el impacto en situaciones sociales determinadas, las políticas carecían tanto de metodologías profesionales de ejecución y planificación como de sistemas de evaluación o de control de la información. Esas carencias obedecían a las finalidades redistributivas y a los intereses de los gobiernos en desarrollar actividades clientelares¹⁰.

Eran políticas sociales que permanecieron inalteradas y, a pesar de que intentaban “modernizar” a sectores de la población, no se ajustaron a los cambios de la sociedad, tampoco a sus demandas ni a las condiciones económicas y financieras.

2.5. Nuevo Discurso de la Política Social.

En diciembre de 1998 fue electo presidente Hugo Chávez Frías. En febrero del año siguiente comenzó otro período constitucional signado por cuantiosos cambios y reformas normativas, institucionales y operativas, pero también por constantes conflictos y enfrentamientos políticos y vaivenes de la economía.

En esta sección se exponen las concepciones y principales ideas que permiten entender los orígenes de la política social vigente. Igualmente, se describe su intencionalidad y direccionalidad y se explican, brevemente, las principales soluciones propuestas por los diseñadores de las políticas y programas, a fin de materializar las intenciones de la Revolución Bolivariana en el área social.

Uno de los propósitos primordiales del Movimiento Bolivariano y del propio Presidente fue la refundación de la República, por medio de una Asamblea Nacional

¹⁰ Un caso aparte fue Guayana cuyo desarrollo estaba vinculado a la industria hidroeléctrica y metalúrgica de la zona y a la presencia de un gobierno regional: la Corporación Venezolana de Guayana. Fue una iniciativa que respondió más a la idea de un desarrollo industrial que social.

Constituyente. La conformación de tal asamblea representaba una alternativa para poner en marcha los cambios políticos pautados en la Revolución Bolivariana, como sostienen Martínez y Viciano¹¹:

“...la idea de una Asamblea Nacional Constituyente como instrumento para el cambio político estaba en la mente de los militares rebeldes lo demuestra el hecho de que éstos tenían previsto, al mismo tiempo que la asunción de riendas políticas de la nación aprobar una serie de decretos para reorganizar la composición de las instituciones hasta la elección de la Constituyente”. (Martínez y Viciano, 2001, p.79).

El mismo día en que se da inicio al actual gobierno, el Presidente decretó la realización del primer referéndum con la finalidad de materializar tales objetivos. Los constituyentes electos en el mes de julio de 1999 produjeron en tres meses¹² una nueva Constitución, la cual fue aprobada por medio de un referéndum en diciembre de ese año. La Constitución de 1999 se compone de trescientos cincuenta artículos, una disposición derogatoria, dieciocho disposiciones transitorias y una disposición final. En la sección dedicada a los principios fundamentales, en el Artículo 2, se define a Venezuela como:

“Un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia. En el mismo Artículo se especifica que los valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación son: la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.” (p.1)

11 Este mecanismo político-jurídico se desarrolló en una coyuntura de recesión económica que se profundizó debido a la caída de los ingresos petroleros y el consecuente déficit fiscal, en el primer trimestre de 1999.

12La rapidez con que se elaboró la Constitución ha sido criticada. Se ha señalado (Martínez y Viciano, 2001,p.170) “...La ausencia de debate final, cuando los responsables se percataron de que la discusión se estaba desarrollando en un tiempo muy superior al inicialmente previsto, menguó notablemente lo que podía haber sido una toma de conciencia general de los problemas y las posibles soluciones, y haber incidido en el consenso en la búsqueda de los mecanismos *revolucionarios*...”.

Al respecto, Lander y López (2000, p.18) sostienen:

“...la posibilidad de elaborar una nueva Constitución que gozara de mayor consenso fue abortada al ser interferida su gestación por cálculos electorales, según los cuales mientras más pronto se realizara el referendo aprobatorio, mejor serían sus resultados. Las deficiencias en el nuevo texto se verán y padecerán con más claridad en el futuro”.

El Título III está reservado para los derechos humanos y garantías, así como a los deberes. En el resto del texto constitucional también aparecen otras alusiones a los derechos fundamentales; en conjunto, las referencias a los derechos humanos son mucho más frecuentes y completas que las contenidas en la Constitución de 1961 e inclusive, asienta en su cuerpo los tratados internacionales, al establecer que:

“Los tratados, pactos y convenciones relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorable a los establecidos por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público (Artículo 23)”.

Puede decirse que se recogen casi todos los avances internacionales en materia de derechos humanos, incluyendo el carácter indivisible e intransferible de esos derechos. Se admiten las singularidades de los grupos sociales que necesitan especial atención, por ejemplo, los pueblos indígenas; se hace referencia explícita al género y específicamente se incorporan mandatos relacionados con el ambiente.

Según la Constitución vigente el Estado es el principal garante de los derechos sociales, como también el responsable de proteger a las familias, tal y como se explica en el Capítulo V del Título III. En contraste con la Constitución anterior, se extienden considerablemente los derechos que deben ser protegidos y los sujetos que pueden disfrutarlos.

Así, por ejemplo, se define a los niños, niñas y adolescentes como sujetos plenos de derecho; además, se compromete al Estado para que garantice a personas ancianas y a quienes tienen discapacidades o necesidades especiales el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. De igual modo, se designan otros derechos sociales: disfrute de una vivienda adecuada, segura, cómoda e higiénica; a la salud; a la seguridad social como servicio público no lucrativo y al trabajo (garantizándose la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo).

Igualmente, con respecto a los derechos culturales y educativos los preceptos de la Constitución de 1999 son prolijos. Entre otros se consagra la libertad cultural, se catalogan los valores culturales como un bien irrenunciable del pueblo venezolano y un derecho que el Estado debe promover y asegurar, se reivindican las culturas populares, se considera a la educación como un derecho humano y un deber social fundamental y se le define como democrática, gratuita y obligatoria; se especifica el deber de los medios de comunicación privados y públicos de contribuir a la formación ciudadana, se afirma el reconocimiento por parte del Estado del interés público de la ciencia y la tecnología, y el derecho que tienen todas las personas al deporte y la recreación.

En sus principios fundamentales, la Constitución fija las características del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela. En el Artículo 6 se aclara que el gobierno -y sus entidades políticas- es y será: *democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables*. Con relación al protagonismo, dispone que solamente se logrará si el Estado y la sociedad ofrecen las condiciones necesarias para que el pueblo participe en la formación, ejecución y control de la gestión pública.

Complementariamente, en el texto constitucional se aclaran cuáles son los medios para la participación y el protagonismo del pueblo, tanto en lo político como en lo social. El Artículo 70 explica que en lo social y económico los medios son:

“...las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión de 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 mutua cooperación y la solidaridad...”

Los mandatos constitucionales, y particularmente los enunciados en los párrafos anteriores, conllevan a la formulación de un marco de referencia distinto para la política social y su función, la cual tiene que orientarse a la universalización de los derechos humanos y a proveer mecanismos que hagan factible la participación de la gente en su gestión. Como explican De Negri (2002, p.11) y otros autores:

“Lo social ya no significa únicamente proveer de bienes y servicios a la población... es ahora campo de derechos legítimos y universalmente reconocidos y garantizados, indispensables para la conquista y el desarrollo en plena condición de ciudadanía, teniendo toda la sociedad en ello un papel protagónico, activo y corresponsable como "sujetos sociales" con poder para decidir sobre su propio desarrollo”.

Pero, las acciones en el campo social no pueden estar desvinculadas de las directrices e iniciativas económicas. En la Constitución se enumeran los principios en los cuales se basa el régimen socioeconómico de la República: *justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad*. Asimismo se hace énfasis en que el Estado y el sector privado tienen que promover el desarrollo de la economía, colocando como fin último *la justa distribución de la riqueza*, como asevera el Artículo 299¹³.

Del mismo modo, en la Carta Magna se anuncia que el Estado está en la obligación de fomentar y proteger formas asociativas con régimen de propiedad colectiva para el trabajo, el ahorro y el consumo. Entre ellas se mencionan: las empresas familiares, las microempresas, las cooperativas y las pequeñas y medianas empresas. Es una manera de contribuir con el desarrollo económico del país a partir de iniciativas populares¹⁴.

13 Este artículo fue motivo de gran polémica. Para algunos favorecía el resurgimiento del Estado empresario y el desplazamiento de la iniciativa privada en los ámbitos que considerase pertinentes, y para otros alentaba al llamado “Estado promotor”.

14 Artículo 308 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

En el año 2001 la Asamblea Nacional aprobó el *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social* para el lapso 2001-2007. El Plan fija las directrices generales de las políticas públicas, a partir de un modelo de desarrollo para la sociedad venezolana. El modelo se asienta en la búsqueda del equilibrio de los diversos factores y fuerzas que intervienen en el desarrollo nacional. Propone, a mediano plazo, la materialización de cinco equilibrios primordiales: a) económico; b) social; c) político; d) territorial, e) internacional. El equilibrio social tiene como objetivo fundamental *alcanzar la justicia social*. Para ello se estima imprescindible modificar las condiciones de vida de la mayoría de la población, a la que tradicionalmente se le ha impedido el acceso equitativo a la riqueza y el bienestar. Dirigir a la sociedad hacia la justicia social requiere según el Artículo 308 de la CRBV (1999, p.91):

“la valoración, protección y defensa de la calidad de vida de todos los habitantes del territorio venezolano, como resultado de la universalización de todos los derechos sociales, garantizando la equidad de accesos a recursos, a medios de atención y a condiciones materiales de bienestar”.

Los principios orientadores de este equilibrio son:

- La universalidad. Asegurar a todos los derechos sociales incluidos en la Constitución.
- La equidad. Igualdad de oportunidades o darle a cada quien según su necesidad o pedirle de acuerdo a su capacidad.
- La participación. Gracias a un nuevo poder ciudadano será factible la participación en el planteamiento, seguimiento, ejecución y evaluación de las labores públicas.
- La corresponsabilidad. Tanto el Estado como la sociedad son responsables de los individuos y la colectividad. Hace referencia a obligaciones compartidas.

En el *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social* para el lapso 2001-2007 claramente se explica que aspirar a la *equidad social* implica dejar de apuntalar acciones dirigidas a sectores excluidos para erradicar la pobreza extrema o, en otras palabras, descartar la selectividad del gasto social. Se desechan los mecanismos para

determinar quienes podrán acceder a los servicios básicos brindados en virtud de que todos tienen derecho a ello. Políticas de “combate a la pobreza” o de “protección de grupos vulnerables” son abiertamente descartadas, al igual que conceptos como “focalización”. A su vez el objetivo principal del equilibrio social –la justicia social– se descompone en tres sub-objetivos y para cada uno de ellos, se detallan sus componentes

a) *Garantizar el disfrute de los derechos sociales en forma universal y equitativa:*

- Educación de calidad para todos: garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo; extender la cobertura del sistema educativo; articular el sistema educativo con el sistema de producción; desarrollar la planta física y la dotación educativa; acceso equitativo a la educación superior; atención integral a niños y jóvenes no escolarizados; erradicar el analfabetismo.
- Salud y calidad de vida para todos: garantizar el derecho a la salud a toda la población; promover la salud privilegiando la calidad de vida y la superación de las inequidades; desarrollar un Sistema Público Nacional de Salud, único, descentralizado, intergubernamental, intersectorial y participativo; universalizar el acceso a la salud en función de las necesidades sociales y espacios territoriales.
- Seguridad social universal: extender el acceso a la seguridad social a todos los ciudadanos y no solo a los trabajadores.
- Vivienda y ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado; consolidar el Sistema Nacional de Viviendas; dotar a la población de los servicios de agua potable y saneamiento logrando el cumplimiento de la calidad de servicio; propiciar la conservación del ambiente y de los recursos naturales y promover su uso sustentable; optimizar el saneamiento ambiental y el control de la contaminación; conservar y manejar las cuencas hidrográficas y promover la participación de los actores del desarrollo nacional en la gestión ambiental.

- Seguridad ciudadana permanente: desarrollar estrategias preventivas, control del delito y restauración del sistema penitenciario; fortalecer la coordinación policial; promover la organización de seguridad comunitaria; aumentar la cobertura y calidad de los servicios policiales; crear el Instituto Autónomo Penitenciario; organizar la protección civil y administración de desastres; actualizar el marco jurídico normativo de la seguridad ciudadana y; modernizar el control de inmigración.
- Acceso pleno a la cultura: desarrollar el Sistema Nacional de la Cultura y desarrollo de espacios culturales en las comunidades.
- Universalizar el deporte y fortalecer el deporte de alto rendimiento: desarrollo del deporte recreativo para la salud y del deporte de rendimiento.
- Atención especial para la población en pobreza extrema: cobertura universal a programas y servicios sociales integrados en redes comunitarias y protección a grupos con mayores condiciones materiales y sociales de inequidad.
- Recreación al alcance de la mayoría: desarrollar programas de salud física y mental; rehabilitar instalaciones recreativas de los trabajadores; fomentar el turismo popular y los procesos de intercambios turísticos masivos.
- Información veraz y oportuna: promocionar uso de las tecnologías de la información y de la comunicación y crear apropiación colectiva de medios alternativos.

b) *Mejorar la distribución del ingreso y la riqueza:*

- Fortalecer la economía social: fomentar las empresas de ese sector y fortalecer la red de economía social.
- Democratizar la propiedad de la tierra: regularizar la propiedad de la tierra; dotación de tierras y apoyar la permanencia de los productores en las tierras que están cultivando.
- Generar empleo productivo: crear condiciones económicas para expandir la demanda del empleo; desarrollar políticas activas de empleo;

consolidar los servicios de intermediación y de capacitación laboral y fortalecer los mecanismos institucionales del mercado de trabajo.

- Reestructurar el sistema de prestaciones: fomentar el salario real; promover el establecimiento de salarios participativos y fomentar el salario-inversión.

c) Fortalecer la participación social y generar poder ciudadano, en espacios públicos de decisión:

- Incentivar el desarrollo de redes sociales; promover las organizaciones de base; estimular la sociedad controladora de lo público y fomentar la corresponsabilidad ciudadana.

En la sección del *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social* para el lapso 2001-2007, dedicada al equilibrio social se enumeran las estrategias que se deben desarrollar para alcanzar cada uno de los objetivos. Cabe destacarse que como medida de evaluación de las condiciones de vida de la población se menciona el Índice de Desarrollo Humano.

2.6. Programas Sociales.

“La política social son los grandes lineamientos estratégicos, de planificación y legales en el cual un Estado revierte la esencia de su función social” (Maingón, 1993, p.54). Si esto es así, los programas sociales serán entonces la instrumentación y operacionalización sistemática de esas estrategias, normas y leyes en que se expresa la Política Social estatal.

“Los programas sociales son acciones concretas cuya finalidad es la contribución directa (impacto positivo) sobre la calidad de vida y el modo de vida de una población o sociedad” (Méndez, 1992, p.156). Por ello, los programas sociales abordan a la calidad y el modo de vida de una población por ser ellos indicadores del bienestar social, en cuanto a la disponibilidad de servicio y bienes como a la satisfacción de las necesidades individuales y sociales.

Programa Social como concepto es un término con límites muy vagos y contenidos muy amplios al igual que el término Política Social. Tratar de establecer

conceptualmente a los programas sociales es una tarea titánica dentro del contexto de las ciencias sociales, esto es debido a que es un término equívoco o de difícil acepción. No es uniforme la conceptualización sobre los programas sociales, se observan diversas tendencias, algunas amplias y otras restrictivas. Esta diversidad parte de que tanto los programas sociales como la política social tienen que ver con todos los ámbitos de la vida social, tales como el laboral, lo caritativo-asistencial, la beneficencia social, los derechos sociales, la previsión social, la seguridad social, las demandas sociales, etc.

Las diferencias que en la literatura se encuentran para definir el término “programa social” tienen que ver con lo que la Política Social desea privilegiar, sea el objetivo (el bienestar social) o la técnica para alcanzar ese objetivo. De otra parte, “si una política social desea privilegiar las macro estrategias, los objetivos que conlleven a una sociedad ideal (Estado de Bienestar), los programas sociales serán entendidos como acciones encaminadas a mejorar las condiciones materiales de vida y el bienestar social de una población”¹⁵ (Maingón, 1993, p.96).

Por el contrario, si una Política Social desea privilegiar los medios y las técnicas para alcanzar así dichas metas (ahorro de gastos, localización de impacto, etc.) entonces los programas sociales serán apreciados como acciones que brindan las oportunidades para que sea el mismo beneficiario el que consecuentemente llegue a sus objetivos y solviente sus necesidades¹⁶. (Méndez, 1992)

Sin embargo, se puede señalar que en la definición de programa social se encuentran dos posiciones extremas de por sí, dentro de las cuales se establece una diversidad de conceptos y posturas ideológicas. Autores como Cohen, Stahl, Maingón, Méndez C., entre otros, han definido estos dos extremos como la Tesis

15 Tesis Universal, entiende que los ciudadanos que tengan cierta condición o cumplan ciertas características serán beneficiarios del impacto del programa social. Debe entenderse aquí que el beneficio está dirigido a todos los integrantes de una población que mantengan una o varias características específicas.

16 Tesis del Particularismo, se caracteriza por un aumento de la selectividad de la población a beneficiar, esto quiere decir que aunque exista una población con una característica específica (la pobreza extrema, por ejemplo) no necesariamente los integrantes de esa población serán en su totalidad atendidos.

Universal y la Tesis del Particularismo. Esta distinción se basa específicamente en el tipo de impacto sobre la población a beneficiar que conlleva en su accionar un programa social.

2.7. Las Misiones Sociales Bolivarianas.

El sistema capitalista se sustenta en la explotación del trabajo asalariado de las masas trabajadoras para el lucro de las élites económicas y la pobreza de las mayorías. En ese contexto, el trabajador no es más que un engranaje de un mecanismo perverso de sometimiento y acumulación de poder y riquezas, cuyo control político está garantizado por medio de las instituciones de la democracia representativa y la represión de las protestas populares.

La dramática realidad social venezolana es la expresión de sus consecuencias: privilegios y opulencia para los pocos, y exclusión, pobreza y violencia estructural para los muchos. El Presidente Hugo Chávez alcanzó el poder con la firme promesa de enfrentar estos males endémicos de la sociedad venezolana y promover la autodeterminación de las comunidades excluidas. Al llegar al gobierno se encontró con un aparato de Estado virtualmente colapsado, ineficiente y corrupto, debido al agotamiento del modelo, la corrupción estructural y el acoso neoliberal al que fue sometido en los últimos años.

A su vez, luego de aprobada la Constitución, la construcción colectiva de la nueva República enfrentó la oposición antidemocrática de sectores económicos y políticos de oposición y el sabotaje interno de funcionarios asociados a los partidos políticos tradicionales.

Estos elementos afectaron notablemente la efectividad de las políticas revolucionarias, orientadas a enfrentar la emergencia social y luchar contra la pobreza y la exclusión de las mayorías. Sin embargo, las arremetidas de los sectores opositores fueron aprovechadas por el Presidente Chávez y el pueblo organizado para profundizar los cambios. Uno de los pasos más significativos fue la creación a mediados de 2003 de las Misiones Sociales Bolivarianas, luego de cuatro años de profundos cambios en la sociedad venezolana.

Estas políticas revolucionarias se orientan a saldar la enorme deuda social que arrastra la Nación, luego de décadas de despilfarro y exclusión social, y a construir el nuevo Estado social. Las Misiones Nacionales fueron creadas en el marco de la crisis económica producida por el paro empresarial, su despliegue fue posible gracias al rescate de los recursos petroleros, así como al compromiso inmediato de las mayorías excluidas de asumir el protagonismo en la transformación de sus vidas y de la sociedad venezolana en su conjunto. (MINCI, 2006, p.10)

Se trata de un modelo revolucionario de políticas públicas, que conjuga la agilización de los procesos estatales con la participación directa del pueblo en su gestión. Su ejecución es posible gracias al original despliegue de las instituciones del Estado hacia los lugares más recónditos, por medio de la participación directa de las comunidades populares y excluidas.

Las Misiones Nacionales representan el esfuerzo público que haya conocido la Nación para enfrentar corresponsablemente las necesidades del pueblo venezolano, como medio para garantizar su plena incorporación al desarrollo local y nacional. Adicionalmente, su ejecución promueve la superación de la democracia representativa y el Estado capitalista hacia la consolidación de una democracia participativa genuinamente original, construida codo a codo por el gobierno revolucionario y el pueblo en revolución (MINCI, 2006, p.12).

2.8. Áreas de impacto de las Misiones.

2.8.1. Derecho a la educación y al conocimiento.

En la última década, la implementación de las políticas neoliberales aceleró el deterioro de la planta física de las escuelas y de la calidad de la educación, a la vez que se implementó progresivamente el sistema de cobros, aumentando la exclusión y propiciando la privatización del derecho.

Con el objetivo de acabar con la ignorancia entre la población adulta excluida y promover su plena ciudadanía se crearon las misiones educativas, que abordan las distintas etapas de alfabetización, escolarización primaria y secundaria, acceso a la educación superior y especialización universitaria. Adicionalmente, se encuentra en

sus fases iniciales de despliegue la *Misión Cultura*, que promueve los valores e identidades populares locales, regionales y nacionales, como contribución al rescate de la autodeterminación y soberanía cultural del pueblo venezolano.

La *Misión Robinson I*, lanzada en junio de 2003, tiene como propósito la erradicación del analfabetismo. Se ha implementado con el apoyo de la República de Cuba, que ha brindado asesoría y el método de alfabetización Yo si Puedo, premiado por la Unesco. La Misión, que es la campaña de alfabetización masiva más significativa de los últimos tiempos, se ha desarrollado en diversos tipos de ambientes en las propias comunidades, incluyendo planteles públicos, locales comunitarios y oficinas públicas.

La *Misión Robinson II* es la segunda fase del proceso educativo de los sectores excluidos, y tiene como objetivo garantizar los estudios básicos de la población alfabetizada, que deberá graduarse en educación primaria luego de una formación de dos años. Por su parte, la *Misión Ribas* se ocupa de incorporar a la educación secundaria y diversificada a quienes no tuvieron oportunidad de terminarla, o que nunca pudieron acceder a la misma. Iniciada en noviembre de 2003, cuenta con un millón de ciudadanos inscritos en todo el territorio nacional, que obtienen el título en un lapso de dos años. Se implementa así mismo por medio de métodos innovadores de educación a distancia y con el apoyo de facilitadores, organizaciones populares e instituciones públicas.

Para completar el ciclo se creó la *Misión Sucre*, que se orienta a facilitar el acceso a la educación superior de aquellos sectores de población que no han tenido o no tienen oportunidades de acceso, debido a las inequidades todavía existentes en el sistema educativo formal. Actualmente brinda formación a medio millón de ciudadanos. La Misión Nacional brinda formación a distancia en ambientes locales en comunidades populares y en las aldeas universitarias que se vienen creando en todo el territorio nacional. A su vez se articula con los programas de la *Universidad Bolivariana de Venezuela*, que promueve la municipalización de la educación superior, garantizando su pertinencia social y la integración de los estudiantes en sus propias comunidades.

2.8.2. Derecho a la salud y a la vida.

De la necesidad de saldar la enorme deuda social surgió en 2003 el impulso a la *Misión Barrio Adentro*, que se originó en un programa de salud popular del Municipio Libertador de Caracas y que se ha extendido a la totalidad del territorio nacional.

Barrio Adentro es un programa integral, basado en la experiencia de décadas de la República de Cuba, que brinda servicios de salud primaria preventiva y curativa y de promoción de la salud en las propias comunidades. Los médicos se mudan a los barrios, y cuentan con el equipo necesario para tratar las principales dolencias y ofrecer medicamentos gratuitos para su tratamiento. Así, sectores que nunca antes habían recibido la atención del Estado, se benefician en sus propias comunidades de un trato basado en paradigmas de salud social y humanista, por oposición al paradigma deshumanizante de la salud capitalista.

Además de consultas y visitas familiares, los médicos adelantan actividades de promoción de la salud, en conjunto con los Comités de Salud y otras expresiones organizativas de las comunidades, y promueven la capacitación de promotores de salud comunitarios. Complementariamente, se promueven actividades deportivas y culturales y se incentiva la consolidación de los servicios básicos esenciales, como agua potable y saneamiento. El programa se articula con los programas alimentarios, con el objetivo de garantizar nutrición y alimentación balanceadas, e incluye también servicios de odontología y oftalmología, completamente gratuitos.

La Misión se desplegó mediante la presencia en todo el territorio nacional de más de 20 mil médicos cubanos. En su fase inicial, se alojaron en casas de familias, que brindaron solidariamente sus hogares como centro de operaciones para los servicios de medicina comunitaria. Posteriormente, se construyeron los módulos para los consultorios populares, que junto con las Clínicas Populares, se han convertido en la base del nuevo Sistema Nacional de Salud.

A su vez, se encuentra en proceso de consolidación *Barrio Adentro II*, que consiste en la puesta en operación del segundo escalón del nuevo sistema, por medio de la construcción de centros de diagnóstico y rehabilitación integral en las

adyacencias de las comunidades. Estos nuevos centros, que reciben los casos derivados de los módulos de salud primaria, cuentan con sistemas de diagnóstico de alta tecnología, así como gimnasios de rehabilitación integral y terapias alternativas.

En la actualidad se encuentra en su fase inicial *Barrio Adentro III*, que significará el rescate integral de la red hospitalaria nacional, para garantizar la eficiencia del sector terciario del nuevo sistema. En el campo de la salud se despliega también la *Misión Milagro*, por medio de la cual alrededor de 20 mil venezolanos se han beneficiado de la cooperación con la República de Cuba para recuperar la vista.

Por medio de esta Misión, las personas de escasos recursos con problemas agudos de la vista viajan a la isla del Caribe, donde los especialistas cubanos resuelven sus dolencias oculares sin costo alguno, devolviéndoles la vista y la plena capacidad de incorporarse a la vida activa.

Por otra parte, el Presidente Hugo Chávez creó la Misión Negra Hipólita, nombrada en honor de una de las nodrizas de Simón Bolívar. Su objetivo es abordar uno de los problemas más dramáticos y acuciantes de nuestras sociedades: la situación de los niños y niñas que viven en la calle. Esta Misión busca superar las deficiencias de los programas ortodoxos de asistencia social, ofreciendo una oportunidad real de vida digna a las principales víctimas del capitalismo.

2.8.3. Hábitat y vivienda dignos.

Misión Hábitat, tiene como propósito asumir como prioridad el tema de la vivienda, entendida como hábitat humano de socialización. Para ello, se propone cambiar el modelo habitacional que ha imperado durante más de 40 años en Venezuela, impulsando la transformación de las comunidades y la humanización del urbanismo, en relación directa con el hábitat, la cultura, la educación, la alimentación, la salud y el trabajo. Es una concepción que traspasa las cuatro paredes de la casa, en función de consolidar asentamientos poblacionales más humanos, productivos y solidarios.

Gran Misión Vivienda Venezuela

La *Gran Misión Vivienda Venezuela* constituye el plan de construcción de viviendas del Gobierno Bolivariano del Presidente Hugo Chávez que solucionará de manera estructural el histórico déficit habitacional que ha padecido la población venezolana, particularmente los sectores sociales más desfavorecidos y vulnerables.

2.8.4. Derecho a la alimentación y seguridad alimentaria.

La *Misión Mercal* se orienta primordialmente a combatir el hambre del pueblo venezolano, por medio de la comercialización y venta directa de alimentos básicos a precios solidarios, fundamentalmente en los sectores populares. Nació para garantizar alimentos baratos y subsidiados para los más pobres, y alimentos gratuitos para los que no tienen nada.

Mercal plantea una solución integral y a la vez transitoria al problema del hambre: integral, porque se considera como un componente de una situación de exclusión multifactorial, que es abordada por las políticas y misiones sociales bolivarianas; transitoria, porque está destinada a resolver los problemas, en tanto se crean las estructuras y las instituciones que permitan superar las inequidades del capitalismo.

2.8.5. Reforma agraria y desarrollo rural integral.

La lucha por la tierra ha sido uno de los principales detonantes de los movimientos revolucionarios venezolanos. La *Misión Zamora* se orienta a fortalecer este proceso de democratización de la tierra y seguridad alimentaria, centrando sus acciones no sólo en la redistribución de la tierra, sino también facilitando semillas, maquinarias, asesoramiento, apoyo económico y capacitación, y promoviendo la organización solidaria de los campesinos para su desarrollo integral. A su vez, promueve la articulación de los procesos de desarrollo rural con las políticas de seguridad alimentaria, incorporando a los nuevos productores al sistema de producción y comercialización de la *Misión Mercal*.

Gran Misión Agro Venezuela

Fue creada para garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria del país. El Presidente Hugo Rafael Chávez en distintas alocuciones ha informado que esta

misión es "locomotora fundamental" del Plan bianual 2011-2012, elaborado por el Gobierno Nacional para atender el tema alimentario y que incluye políticas públicas para la inversión en sectores estratégicos y el incremento de la producción nacional, permitiendo proteger al país de la crisis mundial de alimentos que afecta actualmente al planeta.

2.8.6. Democracia económica y transformación del modelo socio-económico

La *Misión Vuelvan Caras*, creada a comienzos del 2004, es el instrumento de vanguardia en la lucha contra la pobreza y la inclusión de las comunidades excluidas a la vida socio-productiva, así como en la transición hacia el nuevo modelo de desarrollo endógeno. Promueve la transformación cultural de las relaciones sociales y de producción y unifica y culminan los procesos de las Misiones educativas, al incorporar a los participantes desempleados en los procesos de desarrollo locales.

2.8.7. Pueblos indígenas.

La *Misión Guaicaipuro* está orientada a articular el conjunto de políticas para su dignificación, mediante el impulso a la demarcación de sus territorios y la creación de condiciones adecuadas de vida, por medio de su plena incorporación a las políticas de desarrollo y en pleno respeto de sus modos y costumbres. La Misión contempla cuatro ejes fundamentales: etnodesarrollo (atención a la salud, alimentación, educación, cultura, saneamiento, producción, comercio, entre otros); fortalecimiento de la capacidad de gestión comunitaria (organización para el trabajo, identificación, participación, comunicación, etc.); atención a indígenas migrantes o en situación de calle; y demarcación del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas.

2.8.8. Seguridad jurídica y ciudadanía.

Misión Identidad, cuyo objetivo es consolidar en el ciudadano, su plena inclusión a la vida democrática, facilitando la regularización de su status jurídico y el otorgamiento de cédulas de identidad. Asimismo, la Misión incluye la posibilidad de optar por la nueva ciudadanía venezolana para los ciudadanos residentes con arraigo en nuestro país, en caso de que cumplan con los requisitos constitucionales.

2.8.9. Pequeña minería y desarrollo sustentable

En octubre del 2003, nació la *Misión Piar*, con el objetivo de garantizar el desarrollo del sector de la pequeña minería, sin alterar el equilibrio ambiental. Relacionada con los objetivos de la Misión Vuelvan Caras, esta Misión contribuye a frenar la dependencia del petróleo y la apropiación por las empresas transnacionales de las áreas mineras más productivas del país.

2.8.10. Defensa de la soberanía nacional

La *Misión Miranda*, símbolo de la alianza cívico-militar, nace en ese contexto de amenazas de intervención externa, convocando a los ciudadanos a alistarse en la reserva militar, para servir a la patria y defender la soberanía nacional por un período de tiempo. Así, la defensa de la soberanía nacional y de la revolución democrática se suma a las misiones sociales y productivas orientadas a garantizar el derecho a la educación, a la alimentación y a la salud, y a impulsar el trabajo productivo y la soberanía alimentaria.

CAPÍTULO III
LÍNEAS DE GESTIÓN DE LA GERENCIA DE DESARROLLO
SOCIAL, PDVSA DISTRITO NORTE

**LÍNEAS DE GESTIÓN DE LA GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL,
PDVSA DISTRITO NORTE**

**3.1 Estructura Organizacional de la Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA
Distrito Norte**

La mayoría de las organizaciones han desarrollado culturas únicas y descriptibles. Estas culturas se reflejan en sus valores compartidos, normas, creencias y expectativas, en sus políticas y procedimientos, en su visión y en muchos otros factores. Esta cultura frecuentemente tiene una influencia directa sobre el proyecto. La estructura de la organización, frecuentemente restringe o pauta los términos en que sus recursos están disponibles para el proyecto. Las estructuras de la organización pueden ser caracterizadas dentro de un espectro que va desde Funcional a Proyectizada, pasando por una variedad de estructuras Matriciales que pueden ser fuertes, débiles y combinadas.

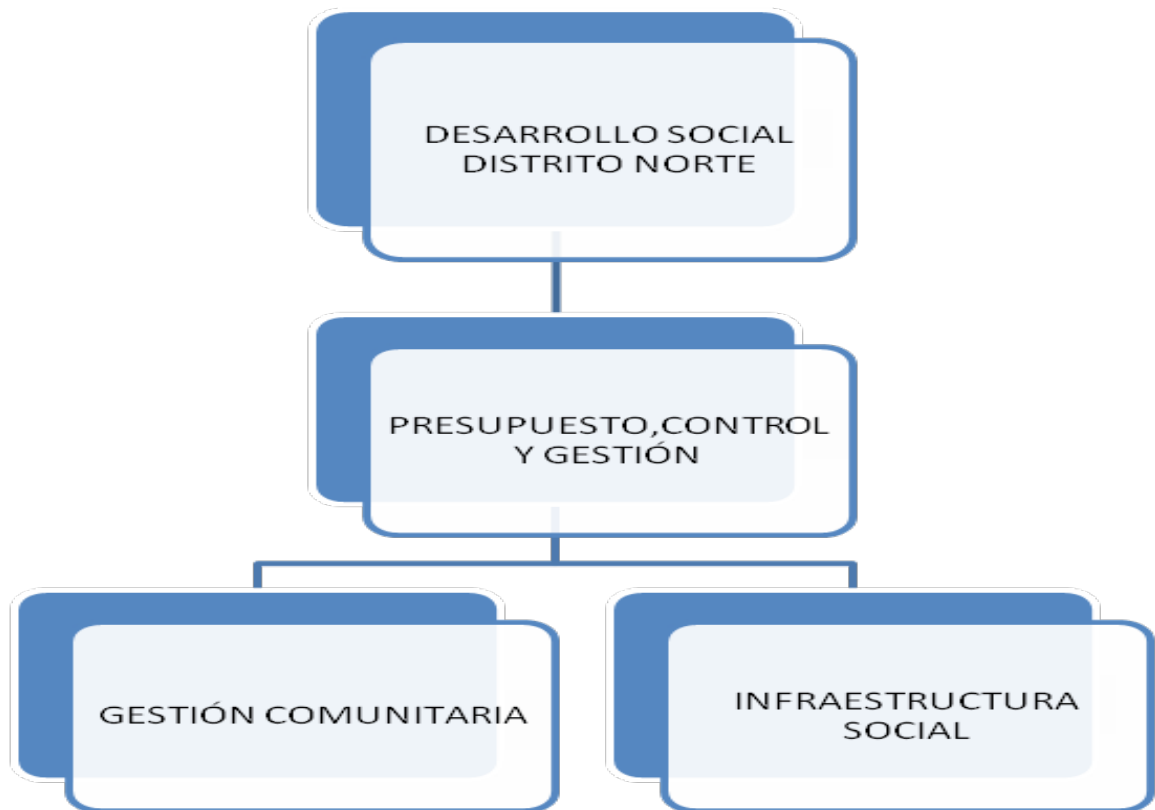
Las estructuras se encuentran en este orden:

- Estructura Funcional.
- Estructura Proyectizada.
- Estructura Matricial.

3.2 Organización Funcional

La organización funcional, tal como muestra la Figura N° 1, es una jerarquía donde se encuentra una subdivisión adicional en la Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA Exploración y Producción, que da soporte a la Gerencia del Distrito Norte. Las organizaciones funcionales igualmente tienen proyectos, pero el alcance para esos proyectos está restringido a los límites de la función.

FIGURA . ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL, PDVSA DISTRITO NORTE



3.3. Lineamientos Estratégicos

3.3.1 Misión

Impulsar el desarrollo endógeno, integral, sustentable y sostenible de las comunidades del oriente del país, mediante la identificación e implementación de estrategias, programas y proyectos eficientes, alineados y articulados con los planes del Estado, basado en principios de solidaridad, libertad, lealtad, equidad e igualdad, con el fin de asegurar el máximo aprovechamiento de los recursos petroleros al servicio del bienestar social (Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA Distrito Norte, 2011).

3.3.2. Visión

Ser una Organización líder por su excelencia en la consolidación del desarrollo endógeno como aporte primordial a las comunidades vecinas en pro del incremento

de su nivel de productividad y su calidad de vida, impulsando el desarrollo humano integral y sustentable de la sociedad en el marco del Plan Siembra Petrolera. (Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA Distrito Norte, 2011).

3.4. Objetivos Estratégicos

1. Formular y ejecutar proyectos, alineados y articulados con los planes sociales del Estado.
2. Propiciar el Desarrollo endógeno, sustentable y sostenible de las comunidades.
3. Establecer la sinergia y la sincronización entre la comunidad e instituciones públicas y privadas (nacionales e internacionales) como sistema eficiente de relación operativa.
4. Gestionar eficaz y eficientemente los recursos asignados.
5. Promover la cultura de la participación activa, protagónica y comprometida de las comunidades como el núcleo gestor del desarrollo endógeno en el socialismo del siglo XXI.
6. Asegurar el cumplimiento de la responsabilidad social de las empresas contratistas en su entorno operativo. (Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA Distrito Norte, 2011).

3.5. Programas Estratégicos

La búsqueda de soluciones a necesidades sociales básicas como educación, protección a los niños, y atención integral comunitaria, así como a la necesidad de mejora en los ingresos de las familias constituye un desafío que debe enfrentarse con la mejor de las bases de partida, precisamente por que los procesos de desarrollo deben de ser vistos, desde el inicio, desde la perspectiva de la mayoría de los miembros de una comunidad; para ello es indispensable propiciar mediante diferentes conocimientos, experiencias y herramientas, programas estratégicos que validen el sentir de la comunidad, sus activos, sus aspiraciones y potencialidades. A tal fin, se describen los escenarios direccionales mediante los cuales el Departamento ha

promovido la participación de las comunidades en acciones que los conduzcan a su propio desarrollo. (Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA Distrito Norte, 2011)

3.5.1 Educación

1. Consolidación de la Escuela Básica “Concentrada Boca de Tonoro” a escuela Bolivariana, con la construcción de una cocina, un R-3 y un laboratorio de computación. Dotación de equipos y materiales para garantizar el desarrollo integral de los niños y niñas del sector.
2. Potenciación de las Misiones Robinson y Ribas, con total apoyo a Ribas Productiva
3. Reparación y remodelación del Pre-escolar, con la dotación de equipos de oficina, mobiliario escolar, equipos y materiales didácticos e instalación y dotación de área recreacional. (Proyecto Maíz)
4. Construcción de centro de adiestramiento técnico de oficios no petroleros, con visión Socialista. (Proyecto Maíz)
5. Donación de autobús de 50 puestos para los adolescentes liceístas del pueblo.

3.5.2 Salud:

1. Ambulatorio tipo II y dotación de equipos, medicamentos, materiales quirúrgicos y ambulancia, construcción de áreas de residencia para medico y enfermera.

3.5.3 Servicios Básicos:

1. Aguas Blancas.
2. Reparación y ampliación de la red de aguas blancas, adecuación del sistema de almacenamiento de agua e instalación de Sistema de Potabilización de agua.
3. Aguas Servidas
4. Construcción de red de aguas servidas y planta de tratamiento.

5. Electricidad. (Proyecto Maíz)¹⁷
6. Reparación y ampliación del tendido eléctrico.
7. Incorporación de paneles solares para el alumbrado público.

3.5.4 Infraestructuras Sociales:

1. Construcción de 3000 ml de aceras y brocales.
2. Sustitución de techo de las viviendas existentes aunado con la remodelación de las misma y construcción de viviendas. (Proyecto Maíz)
3. Bacheo y asfaltado de carretera principal y adyacentes. (Proyecto Maíz)

3.5.5 Organización Social:

1. Incorporación de las cooperativas y EPS de producción y de transporte al proyecto agroindustrial del maíz. (Proyecto Maíz)
2. Fortalecer el Consejo Comunal y sus mesas de trabajo. (Minpades)

3.5.6 Cultura y Deporte:

1. Reparación y techado de cancha existente.
2. Construcción de auditorio techado con vestidores.

¹⁷El Proyecto Agroindustrial del Maíz, nace en Desarrollo Social – Distrito Norte en el Año 2006 en respuesta a la necesidad de instalar infraestructuras productivas, que permitan impulsar los procesos de la cadena productiva del Maíz, insertando a las organizaciones conformadas, aunado a un plan de capacitación, diseñado en los Municipios de influencia del proyecto. Actualmente a través de PDVSA Service, se consolidó la compra de la planta de Harina Precocida (tecnología Suiza), con la Empresa Buhler, con una capacidad instalada de 300 TM/día, ubicada en terrenos propiedad de PDVSA, al Lado de los SILOS CASA Punta de Mata y detrás del concesionario FORD. Su objetivo consiste en Consolidar la cadena agroproductiva del maíz en los municipios del Estado Monagas (Maturín, Ezequiel Zamora, Santa Bárbara, Aguasay y Cedeño) a través de la instalación de la Planta de producción de semilla Certificada, para la obtención de semilla certificada, adaptada a las condiciones agro ecológicas, que garantice la demanda de Semilla de Maíz de los Estados Monagas, Anzoátegui, Bolívar y Guárico principalmente, y que se corresponda con la planificación de siembra del Estado venezolano; la construcción de una Planta Procesadora de Harina de Maíz Precocida procesará la producción de maíz de pequeños y medianos productores, integrar a las organizaciones de servicio de comercialización y de transporte de insumos agrícolas, producto cosechado y producto terminado, conformados en cooperativas y/o EPS, Garantizando el desarrollo de los municipios productores de maíz del Estado Monagas en armonía con el Art. 305 de la Constitución de La República Bolivariana de Venezuela (Gerencia del Distrito Social Norte, 2011)

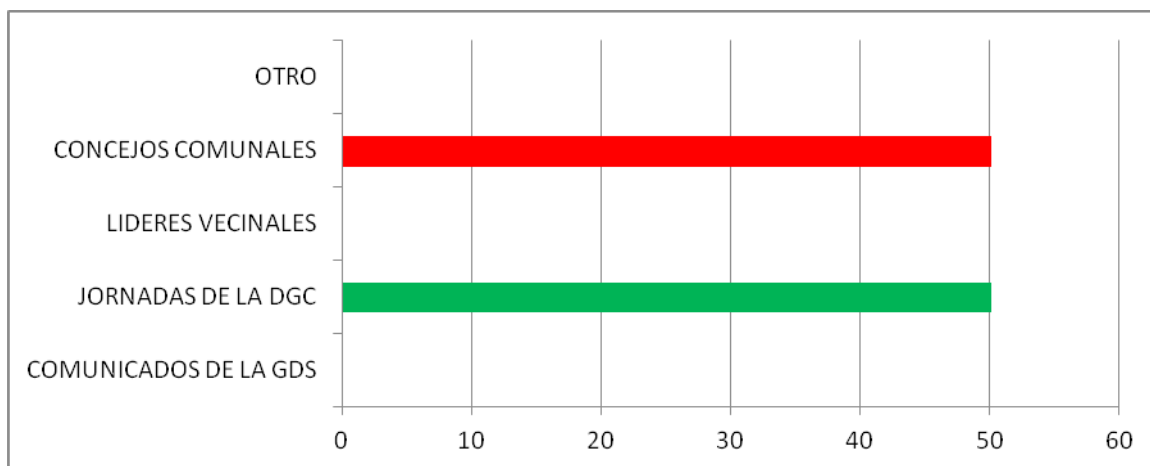
CAPÍTULO IV
ALCANCE DE LA GESTION SOCIAL DEL DEPARTAMENTO
DE GESTIÓN COMUNITARIA Y LOS NIVELES DE
SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS

En esta sección se analizan, los programas permanentes, beneficios y alcances de la labor comunitaria sobre la base de las entrevistas realizadas a las comunidades “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas, a sus concejos comunales homónimos, así como a los funcionarios que laboran en el Departamento de Gestión Comunitaria. En primer lugar, se hace referencia a los alcances de la gestión social ejecutada por el Departamento de Gestión Comunitaria, y posteriormente al nivel de satisfacción de los beneficiarios de las Misiones.

4.1 Alcance de la gestión social ejecutada por el Departamento de Gestión Comunitaria (DGC).

A continuación se tocan aspectos vinculados con los medios de difusión utilizados en el DGC para divulgar las Misiones Bolivarianas Nacionales y la claridad de la información divulgada, dentro de un contexto que permite conocer el orden de prioridad de los programas sociales, los programas que reciben mayor atención y los mecanismos utilizados para planificarlos. El cuestionario aplicado en el curso de esta investigación precisó esa información permitió conocer uno de los aspectos que comprende la función de dirección del DGC, como lo es la evaluación de los programas sociales, elemento que permite canalizar acciones para mejorar y evaluar la pertinencia de los programas sociales en relación con la política social venezolana, con los convenios de cooperación y con las formas de planificación para llevar a las comunidades los beneficios que dichas misiones ofrecen.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC ACERCA DE LOS MEDIOS DE DIFUSIÓN EMPLEADOS PARA LOGRAR LA INTEGRACIÓN A LOS PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011

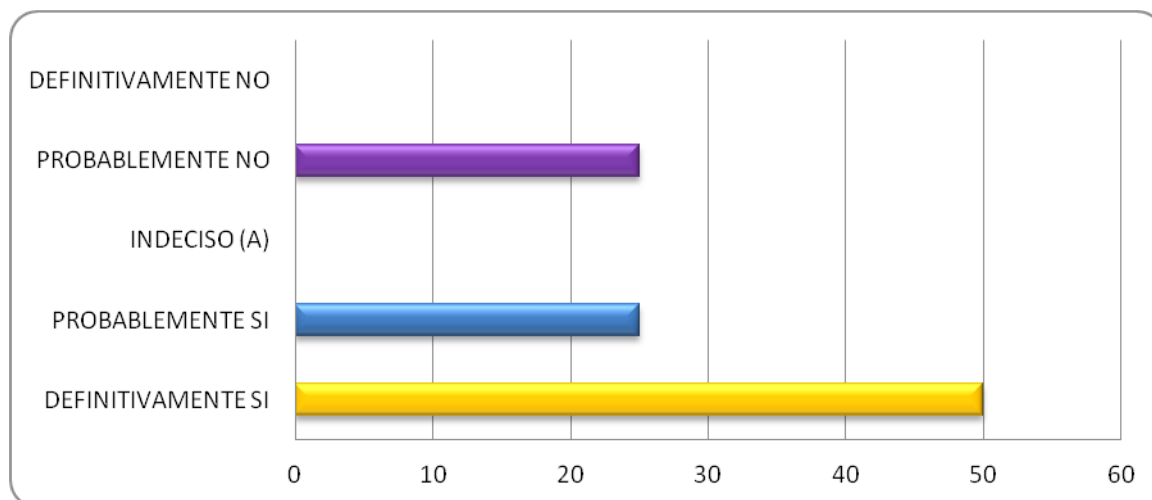


Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

En el presente gráfico los encuestados en un 50% manifiestan que utilizan jornadas para que la comunidad se integre a los programas sociales, otro 50% manifestó que la difusión se realiza a través de los Concejos Comunales, mediante uso de megáfonos, reuniones en la comunidad o transferencia de información entre los vecinos. Los medios de difusión hacen referencia al instrumento o forma de contenido por el cual se realiza el proceso comunicacional.

Por tanto, se infiere de acuerdo con resultado, que el factor comunicación-integración se desarrolla de manera articulada, lo que permite la consecución del objetivo del Departamento de Gestión Social de proyectar y difundir programas y servicios sociales de educación, salud, asistencia y orientación a las comunidades, vivienda y servicios básicos, por tanto se ratifica que los medios masivos clásicos, tales como jornadas, o comunicaciones a través líderes vecinales han sido aprovechadas. A continuación se presenta el siguiente gráfico que permitirá informar acerca de aspectos de la comunicación de los programas sociales.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC ACERCA DE LA EXISTENCIA DE CLARIDAD DE LA INFORMACIÓN REFERENTE A LOS PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011



Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

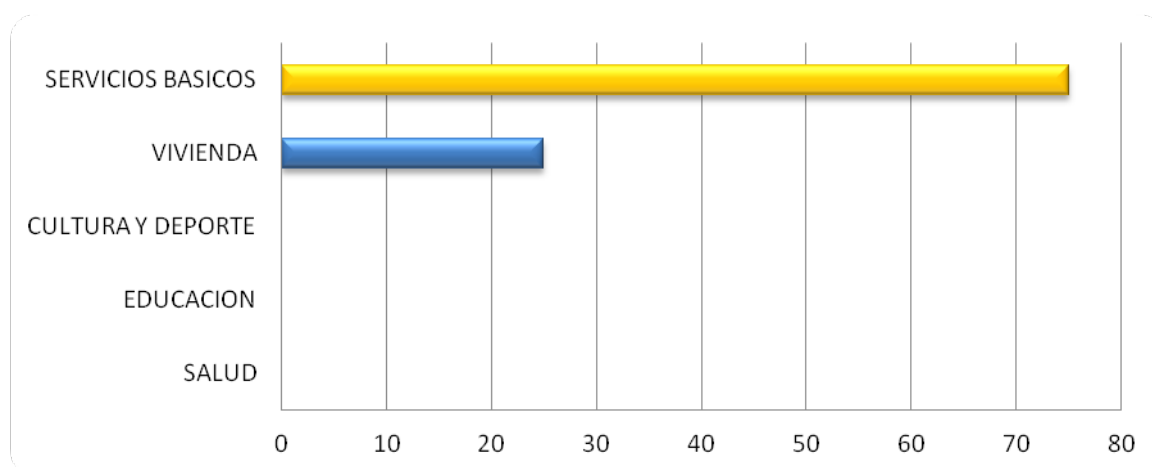
Según los resultados del gráfico 2, se observa que un 50% de los encuestados expresó que definitivamente sí existe claridad en la información, un 25% manifestó que probablemente sí se evidencia claridad en la información, otro 25% opinó que probablemente no existe claridad en la información.

Uno de los factores que desde siempre han sido claves para toda organización, es el proceso de toma de decisiones basado en una adecuada administración de la información. Hoy en día, el elemento diferenciador entre organizaciones supervivientes y sobrevivientes, radica en el aprovechamiento de los recursos que la comunicación ofrece, y la manera en que dichos recursos son explotados por cada una de las organizaciones, todos ellos relacionados con la manipulación de datos para proveer información clara, precisa y confiable que sea utilizada para la toma de decisiones oportuna y acertada

Según resultados de la encuesta, la comunicación – información pareciese ser efectiva desde y entre los protagonistas (funcionarios e interesados), favoreciendo la coordinación institucional y la información sobre aspectos fundamentales de los programas sociales, lo que pudiera garantizar que la información a las comunidades o

beneficiarios de estos programas sociales sea provechosa. A continuación se presenta el gráfico 3 donde podrá conocerse el orden de prioridad de los programas sociales en el DGS.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC ACERCA DE LA PRIORIDAD DE DEMANDA DE PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011



Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

En este gráfico se aprecia que el 75% manifiesta que se le da mayor prioridad a los programas sociales de servicios básicos y un 25% manifestó que al programa de vivienda.

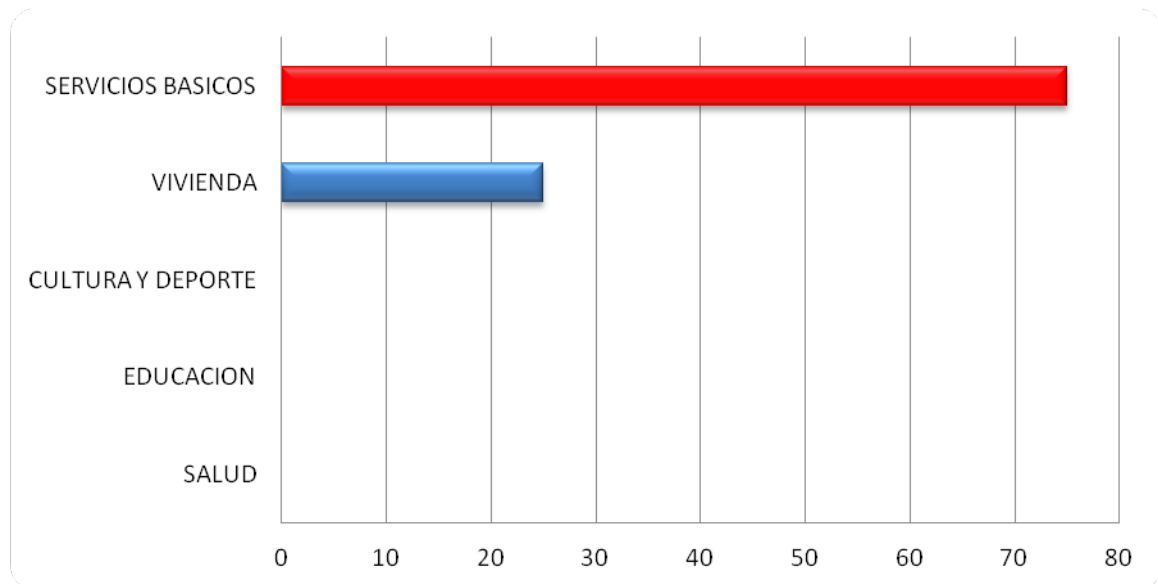
Las respuestas orientan a que los programas que se le dan mayor prioridad son los referidos a los servicios básicos, predominante del modelo universalista, implementado en el período 1958–1988, destacando que la política social universalista se vio gravemente comprometida al pretender continuar con menos disponibilidad de recursos programas masivos, lo cual condujo al deterioro generalizado de los servicios sociales fundamentales, dando paso al segundo modelo, el de focalización, aplicado en el país a partir de la implementación del programa de ajuste económico, entre los años 1989-1998, caracterizado por la puesta en marcha de un conjunto de programas compensatorios. Este tipo de política se orientó hacia

mecanismos de transferencia directa a la población más vulnerable para compensar los costos sociales, hasta tanto las consecuencias negativas del ajuste se superaran.

Actualmente se ha dejado a un lado la focalización como concepto organizador de estos programas, su lógica de funcionamiento y la forma de captar a los beneficiarios terminó dando como resultado una identificación e inclusión de aquella población que no había accedido en el pasado a los servicios sociales prestados a través de las redes tradicionales de atención, lo que justifica el resultado del gráfico presente, al priorizar los servicios básicos como programa social, razón por la cual no posibilita identificar la política social actual en un modelo único.

En cuanto a la atención de los programas sociales referidos a vivienda, la Misión Hábitat, aunado a la Gran Misión Vivienda, desde la gestión de la Gerencia de Desarrollo Social se ha planteado a mediano y largo plazo avanzar en varios frentes de acción, en las comunidades de “La Dominga” (Municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas De Tonoro” (Municipio Aguasay) del Estado Monagas consolidando la infraestructura existente y construyendo obras de equipamiento urbano a través de la realización del levantamiento catastral con la participación de las comunidades organizadas acompañando estas acciones con un estudio socioeconómico de las comunidades atendidas y con la elaboración de planes y proyectos con la participación de las comunidades. En el siguiente gráfico se conocerá el programa que recibe mayor demanda.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC ACERCA DE LA CONSIDERACIÓN DE PRIORIDAD EN LA DEMANDA DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011



Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

En relación con la proporción de las demandas de las comunidades, un 75% de los encuestados manifestó que el programa que recibe mayor demanda es el de servicios básicos, mientras un 25% opinó que era el de vivienda.

Los servicios básicos representan los componentes esenciales, en que se funda el desarrollo humano, así en las comunidades de “La Dominga” (Municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas De Tonoro” (Municipio Aguasay) las demandas relacionadas con la infraestructura de servicios el alumbrado público y mantenimiento de la infraestructura existente. En términos específicos en la comunidad de “La Dominga” (Municipio Ezequiel Zamora) solicitan la construcción de 2 pozos de agua y 1 tanque elevado de 80 mil litros, construcción de aceras, brocales y vialidad. Dentro de la infraestructura habitacional se abarcó la construcción de 27 viviendas, la sustitución techo de asbesto de 48 viviendas por laminas de acerolit. En cuanto a la comunidad de “Bocas De Tonoro” (Municipio Aguasay) referido a la infraestructura asistencial se logró la construcción de 1 Ambulatorio tipo II y dotación de equipos,

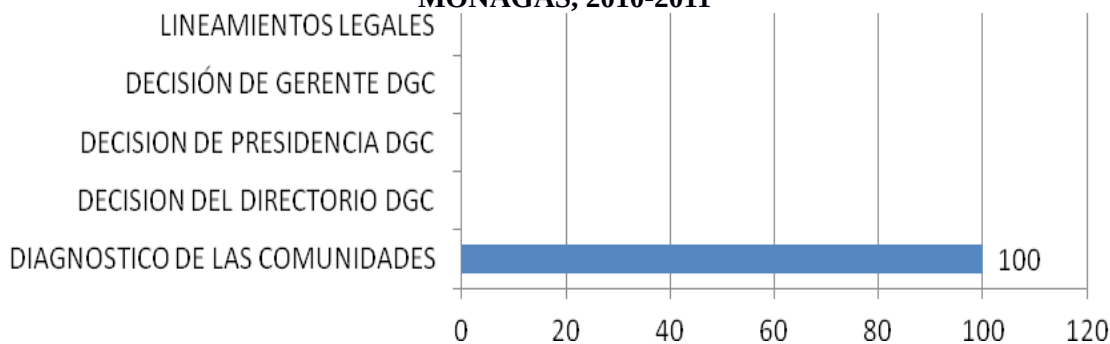
medicamentos, materiales quirúrgicos y ambulancia y la construcción de áreas de residencia para medico y enfermera. En relación con la infraestructura educativa, demandan la consolidación de la Escuela Básica “Concentrada Boca de Tonoro” a Escuela Bolivariana, con la construcción de una cocina, un R-3 y un laboratorio de computación, la reparación y remodelación del Pre-escolar, con la dotación de equipos de oficina, mobiliario escolar, equipos y materiales didácticos e instalación y dotación de área recreacional, la construcción de un centro de adiestramiento técnico de oficios no petroleros.

Los resultados indican que las comunidades en materia de servicios básicos han sido atendidas, pero persisten las demandas.

Las directrices de la gestión social del actual gobierno han atacado las grandes desigualdades sociales que signaron la vida democrática venezolana, al orientar la política social hacia la “inclusión social y la equidad”. Estas políticas atienden más al modelo de focalización en los cuales definen los programas sociales como formas de inclusión de los sectores más necesitados, quienes, tradicionalmente, han estado excluidos del acceso a los principales bienes y servicios sociales y en los cuales debe existir una corresponsabilidad y gobernabilidad compartida entre ciudadanos y Estado para la resolución de los problemas que afectan a las comunidades.

En el gráfico 5 se conocerán los mecanismos utilizados para planificar las líneas de gestión y programas sociales del DGC.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC ACERCA DE LOS MECANISMOS MAS APROPIADOS PARA PLANIFICAR LAS LÍNEAS DE GESTION Y/O PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011



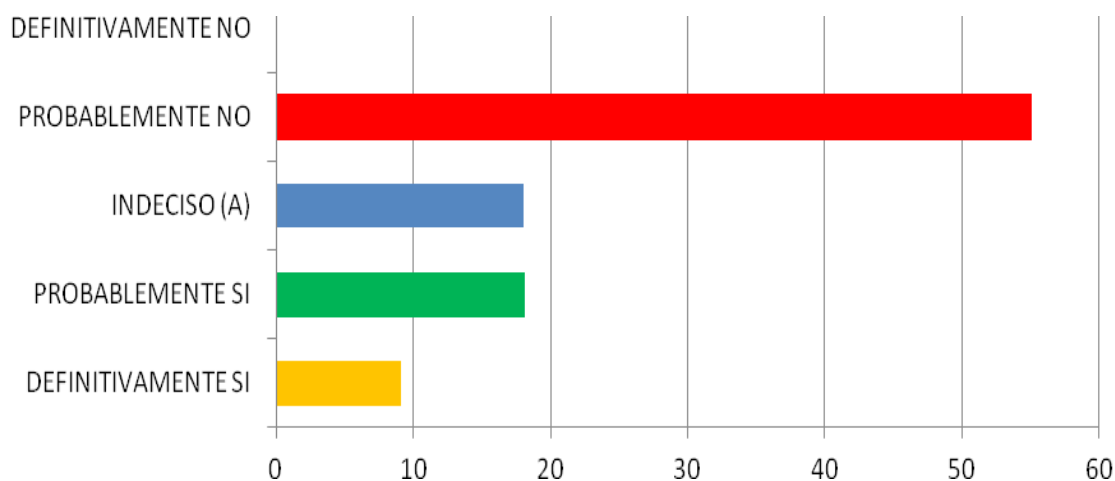
Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

El gráfico N° 5 reporta que 100% de los encuestados opinan que las decisiones con respecto a la planificación de los programas recaen sobre el diagnóstico de las comunidades. Teórica y jurídicamente se reconoce la importancia de la participación comunitaria en las distintas fases de la política social (diseño, ejecución, control y evaluación) como elemento clave para el mejoramiento de la calidad de vida, siendo su intervención en la práctica de considerable importancia.

Resulta importante realizar estudios sociales que permitan conocer las necesidades de las comunidades, para así trazar objetivos puntuales que suplan estas necesidades, lo que determinará el éxito del programa. Por tanto se infiere que esta ha sido el éxito de la gestión social del Departamento de Gestión Comunitaria al adentrarse en la comunidad a conocer su problemática para plantear soluciones efectivas que mejoren su calidad de vida. Generalmente el proceso de planificación es realizado por los gerentes sociales, tomando en cuenta la opinión y las potencialidades de los usuarios lo cual propicia la formación de ciudadanos asistidos por el Estado, con muchas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida desde sus propios medios.

En el siguiente gráfico se conocerán aspectos de dirección de los programas sociales.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC SOBRE LA REALIZACIÓN DE EVALUACIÓN CONSTANTE A LOS PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011

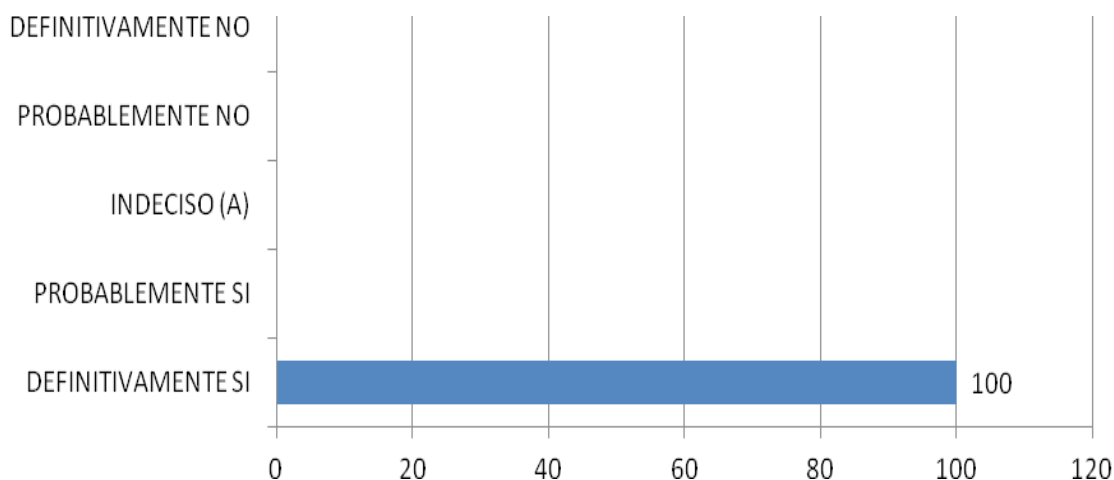


Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

En el gráfico anterior se observa que el 55% de los funcionarios encuestados manifestaron que probablemente no mantenían un sistema constante de evaluación de los programas sociales, un 18% dijo que probablemente sí o se encontraban indecisos respectivamente, un 9% manifestó que definitivamente si mantenían un sistema constante de evaluación de los programas sociales.

En el diseño de los programas sociales no se preestablecen mecanismos concretos en esta materia, tampoco se ejecuta en la práctica la evaluación del proceso y de impacto social de los programas con criterios de efectividad social. Básicamente porque ello no se compagina con los intereses y fines políticos que movilizan a los programas sociales. Pero también en gran medida hay un problema de ignorancia respecto a la importancia de la evaluación, ya que prevalecen criterios de orden técnico y no de carácter social por una parte y limitación en la formación del recurso humano en esta materia, por la otra. En el gráfico 7 se exponen los resultados sobre la pertinencia de los programas sociales con las necesidades comunitarias.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC SOBRE LA PERTINENCIA DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES COMUNITARIAS, DE LOS PROGRAMAS SOCIALES ACTUALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011

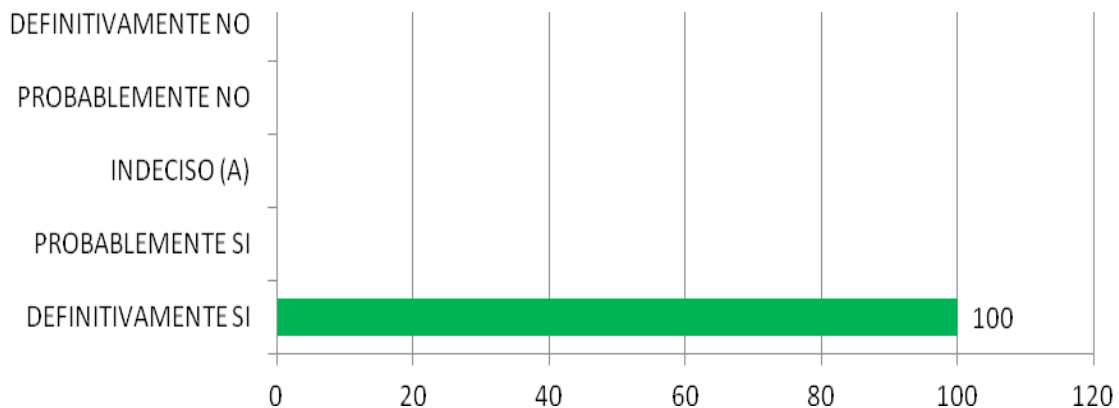


Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

Se observa en el Gráfico 7 que el 100% de los funcionarios encuestados manifestaron que definitivamente los programas sociales actuales son los más pertinentes, de acuerdo con las necesidades de las comunidades, de “La Dominga” (Municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas De Tonoro” (Municipio Aguasay).

La pertinencia social consiste en la integración al trabajo de los vecinos y las organizaciones locales existentes, las familias, las instituciones tanto civiles como públicas que puedan contribuir con la programación diseñada, en consenso con los voceros (as) comunitarios (as) y los especialistas de las entidades públicas y privadas aliados en los planes de trabajo. Este tipo de actividades no se quedan solo dentro de los espacios físicos del DGC, las mismas trascienden las relaciones hacia los colectivos vecinales y dentro del entorno social para que estos se involucren, participando en gestiones institucionales y que al mismo tiempo puedan crear estructuras de solidaridad, mantenimiento y contraloría social. En el gráfico 8 se plasma la opinión de los funcionarios sobre la concordancia de la gestión del DGS con la política social endógena socialista.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC SOBRE LA CONCORDANCIA DE LA GESTIÓN SOCIAL EMPRESARIAL CON LA POLÍTICA SOCIAL ENDÓGENA SOCIALISTA DESARROLLADA EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011



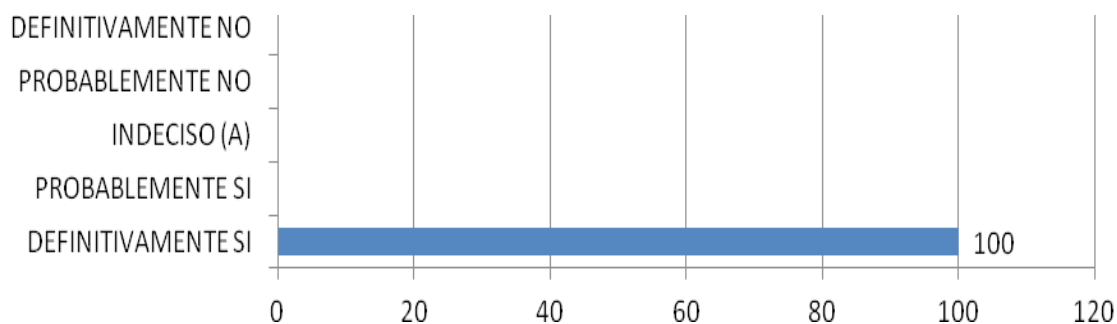
Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

Los resultados indican que el 100% opinó que existe concordancia de la Gestión Social del Departamento de Gestión Comunitaria con la política social endógena socialista. Las necesidades son históricas, afirmaba Carlos Marx. En este sentido, el Socialismo del Siglo XXI debe considerar que todas las necesidades de los diversos sectores de la población son legítimas. Sólo que el Estado a través de sus instituciones debe priorizar la satisfacción de aquellas necesidades llamadas “básicas”; sin tratar de desconocer el derechos de establecer la escala de necesidades de la población sobre la base de los confines de la vida cotidiana y de la diversidad cultural de la sociedad.

El proceso de construcción institucional de la sociedad venezolana, fundado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, exige a todas las instituciones la tarea de diseñar los mecanismos que permitan la conformación de un Estado que pueda responder a las elevadas y justificadas expectativas de todos los venezolanos, en especial de, aquellos excluidos por la anterior estructura de poder dominante en Venezuela; mientras que al mismo tiempo se oriente hacia una concepción eficiente y transparente de la gestión pública. En el gráfico N° 9 se

conoció sobre la existencia de convenios y financiamiento entre la DGC y otras instituciones.

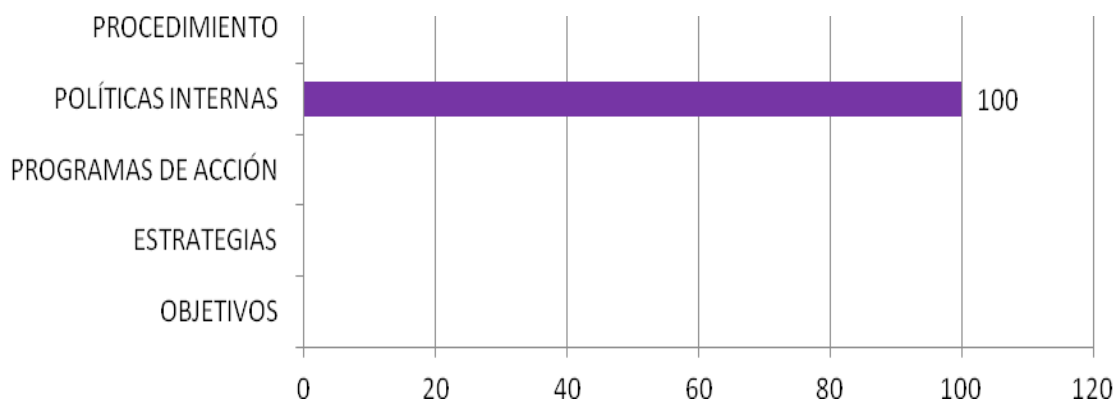
GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC SOBRE LOS CONVENIOS DE COOPERACIÓN Y FINANCIAMIENTO QUE MANTIENE EL DEPARTAMENTO CON OTRAS INSTITUCIONES U ORGANIZACIONES EN FUNCIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011



Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

El 100% de los encuestados manifiesta que el DGC sí mantiene convenios de cooperación y financiamiento con otras instituciones u organizaciones. El Departamento de Gestión Social articula convenios de cooperación con MINPADES, y otros proveedores, estos últimos a través de licitación. Cabe destacar que dentro de los objetivos de dicho Departamento se encuentra la de organizar, ejecutar conjunta o separadamente con los demás entes descentralizados, programas de carácter social, educativo, cultural, deportivo, recreacional y asistenciales en beneficio de la comunidad local. En el gráfico N° 9 se exponen los principios de planificación que rigen la formulación de líneas de gestión.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DEL DGC SOBRE LOS PRINCIPIOS DE PLANIFICACIÓN QUE RIGEN LA FORMULACIÓN DE LAS LÍNEAS DE GESTIÓN Y/O PROGRAMAS SOCIALES DESARROLLADOS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS, 2010-2011



Fuente: Elaboración propia según datos recolectados en el Departamento de Gestión Comunitaria, Punta de Mata, Estado Monagas, 2011

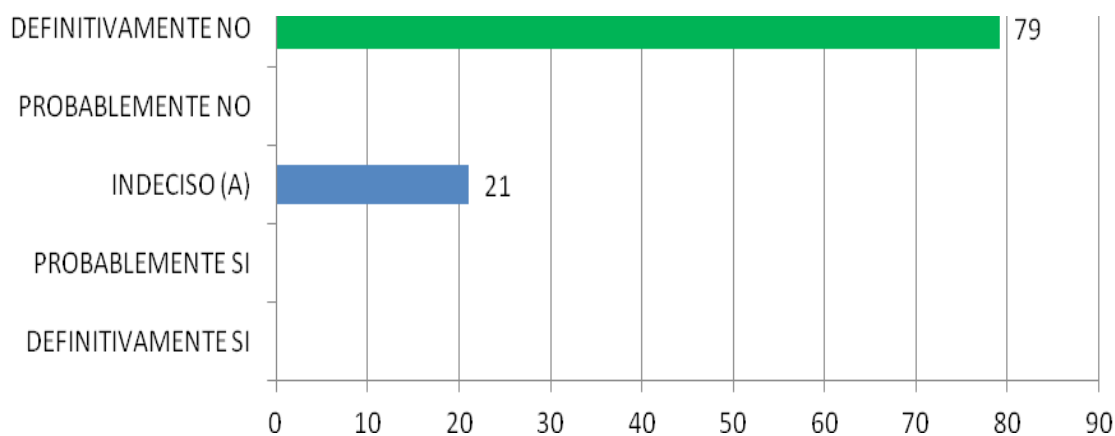
El 100% de los encuestados manifiesta que las políticas públicas es el principio de planificación que rige la formulación de las líneas de gestión y/o programas sociales de la DGC, cuyos objetivos se orientan a garantizar la inclusión social de toda la población, la universalización de los derechos sociales, la participación y el protagonismo de la comunidad en los asuntos políticos y el fortalecimiento de la Economía Social y la capacitación de los individuos para la producción, impulsando de esta manera el desarrollo pleno de los ciudadanos y del territorio nacional.

De esta forma, en cada Misión Bolivariana Nacional, se proponen por una parte, objetivos específicos referidos a dar respuestas a los problemas de exclusión social en diferentes campos y por otra, objetivos que promueven la organización política y social, la participación y el protagonismo de sus participantes. Cabe destacar que la aplicación de otras estrategias, objetivos, programas de acción y procedimientos, constituyen elementos que al unísono coadyuvarían a lograr los fines y objetivos propuestos de dicho Departamento.

4.2 Nivel de satisfacción de los beneficiarios de las Misiones Bolivarianas Nacionales en las comunidades de estudio.

Para tal fin se procedió a analizar el cuestionario aplicado a las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas y a sus Concejos Comunales

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LAS MISIONES BOLIVARIANAS NACIONALES EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY), DEL ESTADO MONAGAS SOBRE LA SUFICIENCIA DE LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA PARA ATENDER SUS NECESIDADES SOCIALES, 2010-2011



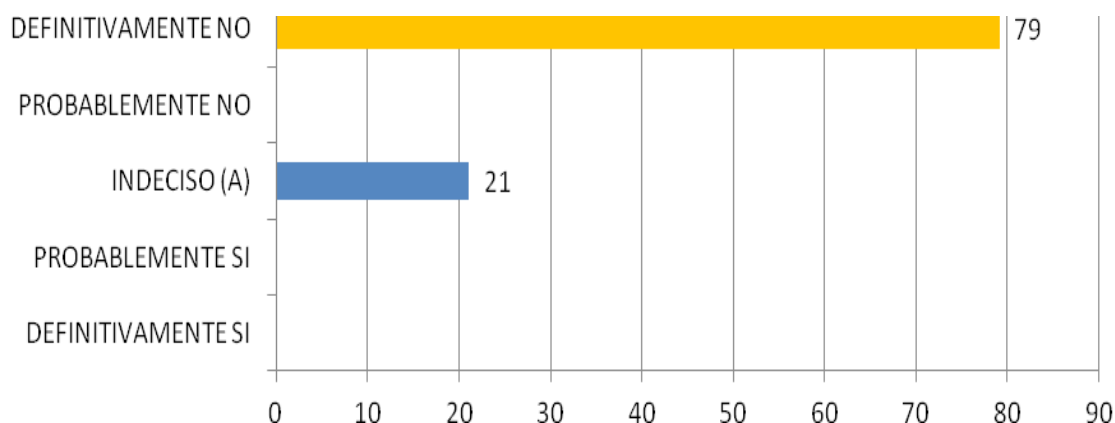
Fuente: Elaboración propia según datos recolectados de cuestionario aplicado a las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas y los Concejos Comunales La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), 2011

El 79% de los encuestados manifiesta que el presupuesto no es suficiente, el 21% esta indeciso, probablemente no participa en las problemáticas y soluciones comunitarias. Aunque el Ejecutivo nacional aporta cuantiosos recursos a esta Misión y la mayor parte del trabajo en las comunidades es voluntario y no remunerado dado su carácter tan masivo y lo oneroso de sus requerimientos (insumos, equipos, edificaciones), el problema de presupuesto insuficiente ha sido permanente.

Posteriormente, el Gobierno asigna un presupuesto directo de la renta petrolera por vía de PDVSA, quien lo administra hasta la actualidad. En opinión de los voceros comunitarios, en la etapa de arranque era difícil establecer un presupuesto porque se desconocían las cuantiosas necesidades locales, que se fueron descubriendo sobre la

marcha de la ejecución directa de la Misión. No obstante, según expresan el financiamiento disponible sigue siendo insuficiente y es destinado básicamente a la construcción de infraestructura. Lo que sí garantiza de manera permanente el Gobierno nacional es el suministro de los medicamentos y de insumos médicos a los consultorios, así como el estipendio que se les asigna a los médicos cubanos. En el siguiente gráfico se expone la participación de los beneficiarios en los programas sociales.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LAS MISIONES BOLIVARIANAS NACIONALES EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY), DEL ESTADO MONAGAS LA PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES EN LOS PROGRAMAS SOCIALES, 2010-2011



Fuente: Elaboración propia según datos recolectados de cuestionario aplicado a las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas y los Concejos Comunales “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), 2011.

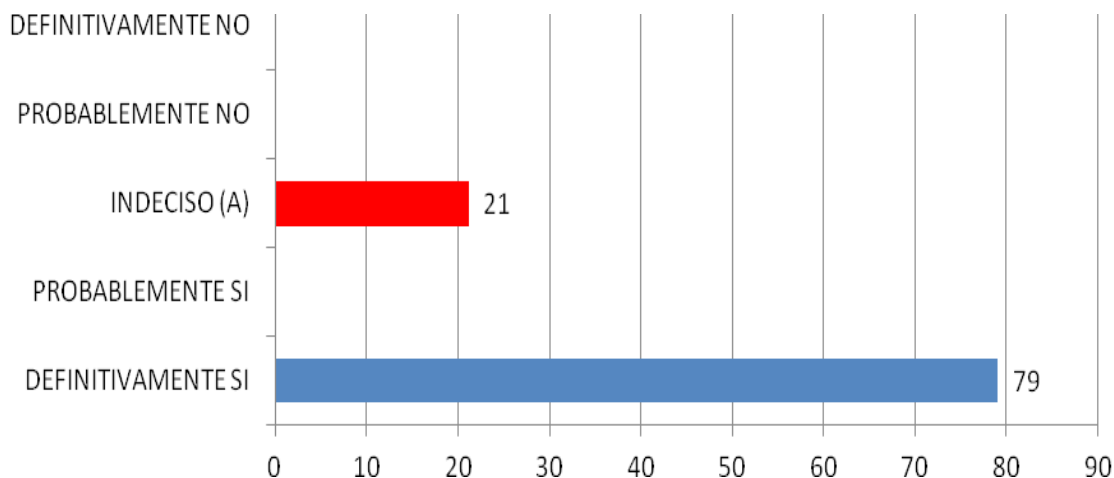
El 79% de los encuestados opinó que definitivamente las comunidades no participan en los programas sociales, un 21% se mantiene indeciso. Esta percepción de participación insuficiente de la comunidad es también señalada por los coordinadores parroquiales y locales como el principal obstáculo que enfrenta, y aunque su intensidad es variable de una a otra comunidad (según la tradición de organización que traigan o no del pasado y la densidad organizativa que tengan en el presente), es también su principal preocupación, puesto que en La Dominga se han perdido logros iniciales, porque la gente no los ha defendido. Otro factor que dificulta, en opinión de los voceros entrevistados, es la falta de espacios o sedes en las

comunidades donde ellos puedan reunirse periódicamente para intercambiar ideas, planificar y coordinar el trabajo.

En estrecha vinculación con este resultado, si bien hay líderes emergentes, que no habían tenido antes participación o experiencia formal, como una responsabilidad sostenida en trabajo comunitario, que se han sensibilizado y descubierto esas potencialidades de liderazgo a partir de las Misiones y se han entregado en una especie de apostolado voluntario, los entrevistados consideran que el voluntariado social es aún escaso e insuficiente en las comunidades, por ello el trabajo de ejecución y seguimiento operativo de la Misión recae en pocas personas.

No obstante, ahora, con la figura de las asambleas de ciudadanos, se convoca e informa más a la comunidad, la participación de los vecinos en estas asambleas de calle sólo es cuantiosa cuando se trata de decisiones trascendentes o extremas, de “vida o muerte”, que al comprometer los intereses de la comunidad, comprometen también directamente el interés individual, y muchas veces son convocadas por los coordinadores porque se trata de un requisito formal, necesitan asentar en un acta que han llamado a esa asamblea y registrar un número determinado de firmas para solicitudes al DGC, o fundamentar las solicitudes ante instituciones extracomunitarias, durante el proceso de gestión de soluciones a problemas puntuales. En el gráfico 13 se exponen las opiniones de los beneficiarios de las misiones sobre el mejoramiento de la calidad de vida.

GRÁFICO N° . OPINIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LAS MISIONES BOLIVARIANAS NACIONALES EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY), DEL ESTADO MONAGAS SOBRE EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA A TRAVES DE LOS PROGRAMAS SOCIALES LLEVADOS A CABO POR LA GERENCIA DE DESARROLLO SOCIAL DE PDVSA, 2010-2011



Fuente: Elaboración propia según datos recolectados de cuestionario aplicado a las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas y los Concejos Comunales La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), 2011

El 79% de los encuestados opinó que definitivamente en las comunidades ha habido mejoramiento en la calidad de vida a través de los programas sociales, un 21% se mantiene indeciso. Los voceros de los Concejos Comunales de La Dominga y Bocas de Tonoro y un gran número de beneficiarios de ambas comunidades expresan que los programas sociales han generado cambios positivos en la calidad de vida de las comunidades.

Los resultados indican que aun cuando en las comunidades la gente “sigue siendo pobre”; ha habido avances en materia de inclusión, y cambios parciales en las condiciones de salud y calidad de vida de la comunidad, comparada con la situación previa, a lo cual ha contribuido (en opinión de los voceros) que en el marco de la salud por ejemplo se entiende como un concepto integral, que va más allá de no estar enfermo y tiene que ver con la calidad de la vida en su conjunto, toda vez que involucra otras dimensiones que inciden en este concepto, como tener un ambiente saludable, disponer de agua potable y eliminación adecuada de excretas, disponer de una vivienda aceptable, un trabajo productivo y en general una vida digna.

CONCLUSIÓN A MODO DE GUIÓN ABIERTO

Los cambios sociales que ha impulsado el Gobierno Nacional a través de las políticas públicas enmarcadas dentro de un estado social de derecho y de justicia, tal como lo establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su preámbulo, exigen la participación activa y protagónica del colectivo para definir su destino, como agentes de transformación donde el pueblo organizado ejerza directamente la gestión de políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de la comunidad en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social.

El compromiso ineludible de las políticas asumidas por el Gobierno Nacional es de avanzar y profundizar el Proyecto Nacional Simón Bolívar. Es por ello que PDVSA asume su nuevo rol como ente impulsor de las políticas públicas del estado venezolano, a fin de crear un plan rector a través de las Gerencias de Desarrollo Social de los Distritos Sociales de Exploración y Producción para la atención inmediata y mediata a las comunidades. Si bien es cierto que estas acciones obedecen a un propósito de compensación por años de desatención de los gobiernos anteriores hacia nuestras comunidades, también es cierto que su accionar no ha sido lo suficientemente eficiente para determinar el impacto o cambio esperado.

Cualquier estrategia dirigida al enfrentamiento de la pobreza deberá estar enmarcada en una política de desarrollo social, definida sobre la base de objetivos y metas claras y factibles de ser cumplidas en el corto, mediano y largo plazo, según la naturaleza de las metas, donde la superación de la pobreza aparezca como uno de los ejes estratégicos. Para ello es importante realizar una evaluación sobre los resultados de las acciones implementadas, los recursos disponibles y las metas que se quieren alcanzar en función de la realidad de las comunidades de La Dominga y Bocas de Tonoro.

Parte de este comportamiento, sin duda alguna, se debe a que adicionalmente, el personal de PDVSA que realiza la labor social está en un proceso de aprendizaje continuo a fin de que el accionar de las unidades de Desarrollo Social esté enfocada

en objetivos específicos, con lo cual se espera contribuir de manera contundente a la eliminación de la pobreza, al desarrollo humano de nuestro pueblo y al fortalecimiento del proceso de cambio que viene gestando el Gobierno Nacional.

PDVSA-Distrito Norte, a través de su Departamento de Gestión Social, ejecuta un trabajo de inclusión social en todas las áreas determinadas como operacionales por ser de extracción petrolera. En el caso de las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas, también se consideró que fueran áreas productivas para la aplicación de la inversión “Siembra Petrolera” y el apalancamiento de las misiones nacionales. La orientación es revertir la situación de exclusión social, mediante el desarrollo de políticas públicas cuyo enfoque va dirigido específicamente al sector de la población vulnerable, conformado por personas que reúnen algunas características comunes determinantes y que son víctimas de discriminación y marginalidad.

De esta forma, el Departamento de Gestión Comunitaria tiene como función principal la aplicación de una política social focalizada, la reducción y eliminación de las inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios, oportunidades y capacidades. Las Misiones Nacionales han sido los programas sociales de mayor intensidad en las comunidades de “La Dominga” (municipio Ezequiel Zamora) y “Bocas de Tonoro” (municipio Aguasay), del estado Monagas.

El acercamiento a las comunidades en estudio, que las autoras de la investigación vivenciaron, les permitió constatar elementos conclusivos que se caracterizan a continuación:

Comunidad La Dominga (Municipio Ezequiel Zamora):

- Se pudo evidenciar en varias visitas a las comunidades que los habitantes del sector la Dominga del Municipio Ezequiel Zamora, en su mayoría participan constantemente en las misiones impulsadas por el gobierno nacional, tales como Misión Mercal; Misión Barrio Adentro; Misión Ribas Técnica; Misión Sucre; Misión Agro Venezuela.
- En el caso de Misión Mercal, los habitantes obtienen el beneficio de un Mercalito, el cual está planificado de acuerdo con el censo socio demográfico del sector, realizado por el órgano electoral del Consejo comunal; esto le permite solicitar el pedido de abastecimiento de acuerdo a la demanda requerida por la población, hecho que se realiza cada 15 días continuos.
- En lo relacionado con la Misión Barrio Adentro, aunque existe un módulo de salud, el mismo no se encuentra operativo; sin embargo, los habitantes del sector se trasladan a la población de Punta de Mata, Municipio Ezequiel Zamora, para recibir el beneficio en el Centro de Diagnóstico Integral (CDI).
- En relación con la Misión Ribas técnica, existe un ambiente adecuado para 21 habitantes con el fin de recibir la inducción dirigida a la preparación agrícola y pecuaria.
- La Misión Sucre ha tenido un avance significativo en la población, ya que se han formado veintisiete profesionales, 21 docentes y 6 abogados. Actualmente, de esos 21 docentes graduados se encuentran laborando seis (6) en la misma escuela de la comunidad.
- En relación a la Misión Agro Venezuela, han sido beneficiados treinta productores, al recibir maquinarias y créditos agropecuarios con el impulso que le ha venido dando el Ministerio de Agricultura y Tierra (MAT). Asimismo, en los distintos conversatorios con los habitantes de la comunidad, estos manifiestan que han tenido el beneficio de las misiones Milagro, Sonrisa, y Madres del Barrio, pero de manera limitada; esto pudiera deberse a que estas

misiones misceláneas van dirigidas a casos muy puntuales y, por ende, el beneficio no puede ser constante ni perentorio en el sector.

Comunidad de Bocas de Tonoro del Municipio Aguasay.

- En el caso de la comunidad Bocas de Tonoro del Municipio Aguasay las investigadoras, a través de visitas y reuniones realizadas en el sector, evidenciaron que, aun cuando existe el accionar del Departamento de Gestión Social en el sector, los avances no han sido significativos en relación con las Misiones Nacionales implementadas por el gobierno y donde PDVSA, a través del Departamento antes mencionada, tiene que desarrollar.

- En el caso de la Misión Mercal, para el desarrollo de este programa existe la carencia de una infraestructura que permita el desarrollo de esta actividad en forma óptima; sin embargo, reciben el beneficio mediante jornadas que se realizan una vez al mes, situación que no ha permitido la ejecución del programa de manera eficiente.

- En el caso de la Misión Barrio Adentro, este programa cuenta con un módulo que se encuentra operativo, lo cual le permite atender a sus habitantes tanto en la medicina preventiva como en la curativa.

- En el aspecto educativo cuentan con un ambiente de la Misión Ribas, donde reciben su inducción constante, debido a que el facilitador es de la misma comunidad. No cuentan con la Misión Sucre a nivel de infraestructura; sin embargo, hay 9 personas del sector que se trasladan al casco central de la población capital del Municipio para recibir el beneficio.

- Han tenido un avance significativo con la misión Agro-Venezuela con la siembra de maíz y sorgo; asimismo, han recibido maquinarias para la siembra a través del instrumento crediticio, apalancados a través de organismos como el Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT) el Instituto Nacional de Tierra (INTI) para llevar a cabo su objetivo como productores naturales de la zona.

De manera conclusiva, puede observarse que ambas comunidades son atendidas por el Departamento de Gestión Social, el cual les permite apalancar políticas sociales, agroalimentarias y de infraestructuras que lleven como finalidad el avance de estos sectores que se encuentran cercanos a las áreas operacionales de la industria petrolera; asimismo, el Departamento implementa diseños y estrategias que apalancan la gestión de otras instituciones relacionadas con estos objetivos, tales como el Instituto Nacional de Tierra (INTI), Ministerio de Agricultura y Tierra (MAT), entre otros. El fortalecimiento de estas comunidades se debe a su potencialidad agrícola, hecho que PDVSA aprovecha para impulsar el Plan Siembra Petrolera que va dirigido al desarrollo de las mismas.

El diseño de una política social lleva intrínseca la necesidad de establecer prioridades en el tiempo, atacando en primer lugar los problemas más graves y con consecuencias más irreversibles, con el fin de no dispersar los escasos y debilitados recursos institucionales y presupuestarios que existen. En el corto plazo continuará siendo inevitable ejecutar programas compensatorios, dirigidos a aquella población que se encuentra en situación de pobreza extrema, que por su condición de vulnerabilidad ameritan atención inmediata. En tal sentido, se propone reemplazar los enfoques tradicionales de asistencia o beneficencia pública, traducidos en jornadas médico-asistenciales, entrega de bolsas de comida, por otras verdaderas políticas de asistencia social, concebidas como prácticas de acción social que aplican procedimientos técnicos para atender, ayudar, asistir y apoyar a los sectores vulnerables en su estado de necesidad comprobado, para que logren desarrollarse, competir y funcionar.

Por otro lado, no se trata de descuidar las políticas estructurales universales, es decir, aquellas que posibilitan el acceso a la población a educación y a la calificación para el trabajo, a la preservación de la salud y la garantía del derecho a la supervivencia, a la seguridad social universal, a la vivienda, entre otros, siendo indispensable mejorar la calidad de los servicios ofrecidos, ampliar su cobertura e incrementar el presupuesto asignado, de manera que se puedan cubrir los déficits de

atención y garantizar a la población el acceso a bienes y servicios que sirven de soporte al proceso de desarrollo social y a la ciudadanía en general.

Unido a lo anterior y tomando en consideración las limitadas opciones que tienen las comunidades en estudio, tanto por la carencia de recursos económicos como para negociar mejores prestaciones y servicios, es necesario propiciar estrategias que favorezcan sus capacidades y potencialidades considerando sus valores, cultura, autoestima, autoconfianza, capacidad de asociarse, entre otros, de manera que ellos puedan actuar y tomar decisiones en asuntos concernientes a su bienestar presente y futuro, lo cual remite a la noción de empoderamiento.

Se trata de un término muy en boga en los análisis actuales sobre la pobreza, y está referido a la posibilidad de otorgarle a la población en esa situación, herramientas que le permita desde su mismo entorno, tomar decisiones en asuntos concernientes a sus vidas, dentro de un proceso para obtener el control sobre los recursos físicos, humanos, intelectuales, financieros e ideológicos que poseen las comunidades y que no han sido aprovechados al máximo.

En cuanto a la participación de las comunidades de La Dominga y Bocas de Tonoro en forma cada vez más activa en la gestión de los asuntos públicos, surge como una exigencia: los programas sociales que hagan mejor uso de los recursos, logren mejor sus metas y generen auto sostenibilidad, si las comunidades participan desde el inicio y a lo largo de todo su desarrollo.

En este contexto, es necesaria la creación de espacios e instrumentos que permitan una participación activa de la población en la definición de su propio desarrollo, y que permitan la negociación y la defensa de sus derechos. Por otra parte, es importante incorporar el seguimiento, el control y la evaluación, como parte integrante en el proceso de planificación-ejecución de las políticas y programas dirigidos por el DGC, al enfrentamiento de la pobreza y no como una actividad aislada, pues ello permitirá alimentar la toma de decisiones y realizar a tiempo los correctivos que sean necesarios, tomando en cuenta, como variable fundamental, el impacto social que pueda ser directamente imputado a los programas ejecutados.

Todos estos lineamientos no agotan el abanico de posibilidades dirigidas a fortalecer los elementos a partir de los cuales se debe diseñar y desarrollar una política social que busque superar la pobreza, en el contexto de una política integral y sistemática de desarrollo social; no obstante, sirven de referencia y como punto de arranque para reflexionar y propiciar acciones que lleven a repensar la política social desde una perspectiva más amplia.

En Venezuela, las estrategias sociales más recientes, caracterizadas por las Misiones Nacionales, no han superado el esquema asistencial focalizado y hay aún un camino por transitar hacia la articulación de una política orgánica e integral de desarrollo social, con énfasis en el combate de la pobreza y de la exclusión. Por lo tanto, cualquier estrategia social alternativa ha de comenzar por superar los esquemas reduccionistas de atención, mediante la incorporación de acciones encarnadas en programas sociales que permitan aprovechar al máximo las capacidades y oportunidades de los pobres y en general de la población, mediante esquemas universales, de manera que puedan tener una vida digna, desarrollarse plenamente como personas y ejercer sus derechos ciudadanos.

En sus diferentes momentos, el diseño y desarrollo de la política social en el país han sido afectados por una serie de factores metodológicos, organizacionales y políticos (desvinculación entre la política económica y la social, hipertrofia institucional, carencia de recursos humanos formados para las tareas, desarticulación en los diferentes niveles territoriales, carencia de un sistema de evaluación y seguimiento, preocupación por la gobernabilidad y mantenimiento del poder político, entre otros) que han incidido en la ejecución y en los resultados alcanzados.

Para el diseño de una política social integral son indispensables algunas condiciones que propicien un entorno favorable: un contexto macroeconómico propicio, voluntad política, consenso nacional sobre lo que es la pobreza y cómo enfrentarla, una institucionalidad sólida, un contexto que dé cabida a la participación de diferentes actores, un proceso sostenido de descentralización y municipalización, entre otros.

¿Cómo interviene, en términos de su gestión el DGC?:

Primero, como la función principal es la aplicación de los programas que rigen en la formulación de líneas de gestión emanados de la Gerencia de Desarrollo Social, PDVSA-Distrito Norte, se puede señalar como un logro objetivo sustancioso la instalación de las diversas Misiones Nacionales en las comunidades objeto de estudio desde el año 2003 hasta la presente fecha, 2011, sin interrupción de su funcionamiento en ellas. En la etapa inicial de las Misiones tuvieron rechazo en algunos sectores de la población, precarias condiciones de infraestructura, insuficiencia presupuestaria, falta de internalización de los habitantes en la gestión de organización e integración y liderazgo para la participación en las problemáticas que enfrentaban. Esta situación pudo superarse debido a la eficacia presentada en el manejo de los mecanismos de planificación informativa del Departamento de Gestión Comunitaria, en equipo con los Voceros de los Concejos Comunales de ambas comunidades, siendo la Gerencia de Desarrollo Social PDVSA-Distrito Norte en quien recae la mayor responsabilidad de las Misiones por ser quien debe impulsar el desarrollo endógeno, integral, sustentable y sostenible de las comunidades.

Segundo, la reducción y eliminación de las inequidades sociales a través de la redistribución de los recursos, servicios y oportunidades y capacidades. Se evidenció la intervención del Departamento de Gestión Comunitaria en las comunidades estudiadas por gestionar eficaz y eficientemente los recursos asignados, demostrando logros obtenidos en las líneas de gestión, como son: Misión Mercal, Misión Barrio Adentro, Misión Ribas Técnica, Misión Sucre, Misión AgroVenezuela. Estas Misiones prestan servicios y dan motivaciones en la participación directa de los beneficiarios, para sentirse sujetos protagónicos de la producción del bienestar social de sus comunidades, liderando y fortaleciendo las capacidades en el adiestramiento técnico de oficios no petroleros, con una visión socialista para revertir la situación de exclusión social, y las oportunidades de promover la cultura de la participación activa y comprometida de las comunidades en asegurar el cumplimiento de responsabilidades en su cogestión de las realidades del entorno que las afecta.

Tercero, estableciendo la sinergia y sincronización entre las comunidades e instituciones públicas y/o privadas. De esta manera se constata que los programas

estratégicos efectuados por el DGC validan la correspondencia de las políticas sociales que se hicieron efectivas en ambas comunidades a través de: educación, salud, servicios básicos, infraestructuras sociales, organización social, y cultura y deporte.

Finalmente, a partir de la investigación realizada en las comunidades objeto de estudio, se puede señalar que desde la implementación de estas misiones (2003) hasta la actualidad (2011), no obstante las dificultades que las Misiones tuvieron que enfrentar desde sus inicios y las que aun presentan (débil voluntariado, escasa organización en la integración y participación de las comunidades, desarticulación interna y externa de Barrio Adentro, debilidades en la rendición de cuentas y seguimiento, ausencia de evaluación, entre otras), el funcionamiento de las Misiones no ha sido interrumpido en ningún momento, aún con altibajos, debido a la labor del Departamento de Gestión Comunitaria de PDVSA-Distrito Norte.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente (1999). **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Caracas.
- Casanova, I. (2005) **Transformación y legitimidad**. En Balance político, n° 2, Análisis y perspectiva, folleto del Centro Gumilla, SIC, Caracas.
- Cartaya, V. y D'Elia, Y. (1997) **Pobreza en Venezuela: realidades y políticas. Enfoque Social**. Caracas. CESAP - CISOR
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1998). **Una Nueva Gestión Pública para América Latina**. Caracas, Venezuela.
- Comisión Presidencial para el enfrentamiento de la Pobreza (1989) **Plan para el enfrentamiento de la pobreza**. Caracas, mayo (Mimeo)
- CORDIPLAN (1974) **IV Plan de la Nación**. 1970-1974. El desarrollo social y cultural, Vol.2. Caracas
- CORDIPLAN (1981) **VI Plan de la Nación**. 1981-1985. Caracas
- CORDIPLAN (1990) **El Gran Viraje. El VIII Plan de la Nación**. Caracas, Venezuela
- CORDIPLAN (1995) **IX Plan de la Nación**. 1994-1999. Caracas
- De Negri, A. (2002) **El Desarrollo de un pensamiento estratégico en las políticas públicas por la calidad de vida y la salud**. Caracas: Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Instituto de Altos Estudios en Salud Pública "Arnoldo Gabaldón", Programa de Salud Permanente en Salud y Desarrollo.
- D' Elia, Y. (1991) **El Fondo de Asistencia Médica del IVSS**. En: Seguridad Social. Aportes para el Acuerdo. Caracas: UCAB, Proyecto Pobreza. 2002
- GACETA OFICIAL DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA (1976). **V Plan de la Nación**. Caracas, 11 de marzo. Nro. 1860. Extraordinario.
- Garay, J. (2001). **La nueva Constitución Comentada y con Índice Alfabético explicativo**. Caracas. Ediciones CIAFRÉ
- Gómez, L. (2007) **Los Movimientos Sociales: Democracia emergente en el Sistema Político Venezolano**. Caracas: Cendes-ILDIS

- Gómez, L. (1997) **La redefinición del Estado Social: El caso de Venezuela.** Revista: El cambio del papel del Estado e América Latina. México: Siglo XXI
- Gómez Sánchez, Irey. (2006) **El papel de las misiones sociales en la construcción de identidades políticas en Venezuela.** *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales.* [Online]. Abr. 2007, vol.13, no.1 [citado 04 Abril 2012], p.13-34. Disponible en la Word Wide Web: <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112007000100002&lng=es&nrm=iso>. ISSN 1315-6411.
- Lander, L. E. y López, M. (2000) **Venezuela: la hegemonía amenazada.** En: *Nueva Sociedad*, 167, Mayo-junio
- Loaiza, Hernando (2004). **Estado, Gobierno y Gerencia Pública.** 1ra. Edición. Bogotá, Colombia. Publicado por Universidad Santo Tomás.
- Maingón T.(2007)"**Las Políticas Sociales: Discusión Teórica, Conceptual y Metodológica**". CENDES # 23. Venezuela.
- Márquez, G. (1993) **Pobreza y políticas sociales en Venezuela.** Trabajo presentado en el Simposio: Los pobres, la mayoría desaprovechada. IESA, Caracas, Venezuela
- Martínez, R. y Viciano, R. (2001). **Cambio político y proceso constituyente en Venezuela (1998-2000).** Caracas: Vadell Hermanos Editores
- Martínez de Correa, L.M. (1993) **La Política Social. Fines y Medios.** En: Cuestiones Políticas. Nro.10. CIEPA-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-LUZ
- Méndez, A. (1992) **Estado y Política Social en Venezuela.** Ediciones Faces, Caracas Venezuela.
- Midgley, J.(1993) **La Política Social, el Estado y la participación de la Comunidad.** En: Pobreza. Un tema impostergable. Fondo de Cultura Económica. México.
- MINCI (Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información) (2006) **Las Misiones Bolivarianas.** Colección Temas Hoy. Publicaciones del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Caracas, Venezuela.

- Parra, M. (2003) **Seguimiento activo a los programas sociales en Venezuela. Caso de los Multihogares de Cuidado Diario.** CISOR, Caracas, Venezuela
- Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (2001-2007) Caracas, Venezuela
- Petróleos de Venezuela, S.A. (2009) **Misiones.** Publicaciones del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Caracas, Venezuela.
- Purroy, M. (1983) **Estado e industrialización en Venezuela.** Valencia, Vadell, Hermanos Editores
- Rodríguez, C. (1970) **Nuevas Estrategias para el Desarrollo Social. Papel del Servicio Social.** Ponencia presentada en la XV Conferencia Internacional de Bienestar Social. Manila
- Silva, H. (1984) **El cuadro surrealista de una crisis.** En: Gaceta Internacional. Vol. I. N° 3. Enero-marzo.
- Urbaneja, D. (1997) **La política Venezolana desde 1958 hasta nuestros días.** Curso de Formación Sociopolítica, 7. Caracas: Fundación Centro Gumilla

ANEXOS

Cuestionario

ENCUESTA DIRIGIDA A LOS FUNCIONARIOS DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN SOCIAL, PDVSA, DISTRITO NORTE, PUNTA DE MATA, ESTADO MONAGAS

1.- ¿Que medios de difusión son empleados para lograr la integración a los programas sociales?

- a) Comunicados de la DGC
- b) Jornadas de la DGC
- c) Líderes Vecinales
- d) Concejos Comunales
- e) Otro

2.- ¿Existe claridad de la información referente a los programas sociales desarrollados en las comunidades de “La Dominga” (Municipio Ezequiel Zamora) Y “Bocas De Tonoro” (Municipio Aguasay) del Estado Monagas?

- a) Definitivamente si
- b) Probablemente si
- c) Indeciso (a)
- d) Probablemente no
- e) Definitivamente no

3.- ¿Cuáles el orden de prioridad de programas sociales?

- a) Salud
- b) Educación
- c) Cultura y Deporte
- d) Vivienda
- e) Servicios básicos

4.- ¿Cuál programa considera usted recibe mayor demanda?

- a) Salud
- b) Educación
- c) Cultura y Deporte
- d) Vivienda
- e) Servicios básicos

5.- ¿Qué mecanismos son mas apropiados para planificar las líneas de gestión y/o programas sociales del DGC?

- a) Diagnóstico en las comunidades

- b) Decisión del Directorio DGS
- c) Decisión de Presidencia DGS
- d) Decisión del Gerente de DGS
- e) Lineamientos Legales

6.- ¿Se realiza evaluación constante a los programas sociales?

- a) Definitivamente si
- b) Probablemente si
- c) Indeciso (a)
- d) Probablemente no
- e) Definitivamente no

7.- ¿Existe pertinencia de los programas sociales actuales de acuerdo a las necesidades comunitarias?

- a) Definitivamente si
- b) Probablemente si
- c) Indeciso (a)
- d) Probablemente no
- e) Definitivamente no

8.- ¿Existe concordancia de la gestión social empresarial con la política social endógena socialista?

- a) Definitivamente si
- b) Probablemente si
- c) Indeciso (a)

d) Probablemente no

e) Definitivamente no

9.- ¿Mantiene el Departamento De Gestión Social convenios de cooperación y financiamiento con otras instituciones u organizaciones?

a) Definitivamente si

b) Probablemente si

c) Indeciso (a)

d) Probablemente no

e) Definitivamente no

10.- ¿Cuáles son los principios de planificación que rigen la formulación de las líneas de gestión y/o programas sociales?

a) Objetivos

b) Estrategias

c) Programas de Acción

d) Políticas Publicas

e) Procedimiento

Cuestionario

ENCUESTA DIRIGIDA A LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY), DEL ESTADO MONAGAS Y A SUS CONCEJOS COMUNALES

1.- ¿Considera usted, que existes suficiencia de asignación presupuestaria para atender las problemáticas sociales de su comunidad?

- a) Definitivamente si
- b) Probablemente si
- c) Indeciso (a)
- d) Probablemente no
- e) Definitivamente no

2.- ¿Participa usted en los programas sociales?

- a) Definitivamente si
- b) Probablemente si
- c) Indeciso (a)
- d) Probablemente no
- e) Definitivamente no

3.- ¿Considera usted que existe mejoramiento de la calidad de vida producto de los programas sociales llevados a cabo a través de la Gerencia de Desarrollo Social de PDVSA?

- a) Definitivamente si
- b) Probablemente si
- c) Indeciso (a)
- d) Probablemente no
- e) Definitivamente no

HOJA DE METADATOS

Hoja de Metadatos para Tesis y Trabajos de Ascenso – 1/6

Título	LABOR SOCIAL DEL DEPARTAMENTO DE GESTIÓN COMUNITARIA DE PDVSA-DISTRITO NORTE, UN ACERCAMIENTO A LA EXPERIENCIA DE IMPLEMENTACIÓN DE MISIONES BOLIVARIANAS EN LAS COMUNIDADES DE “LA DOMINGA” (MUNICIPIO EZEQUIEL ZAMORA) Y “BOCAS DE TONORO” (MUNICIPIO AGUASAY) DEL ESTADO MONAGAS.PERÍODO 2010-2011
Subtítulo	

Autor(es)

Apellidos y Nombres	Código CVLAC / e-mail	
Br. Rosa gonzalez	CVLAC	5.997.124
	e-mail	gonzalez-rosita@hotmail.com
	e-mail	
Br. Mayerling Chorasmo	CVLAC	12.417.384
	e-mail	mayerlingartu@hotmail.com
	e-mail	
	CVLAC	
	e-mail	
	e-mail	

Palabras o frases claves:

Gestión Social, Misiones Bolivarianas, Organización y Participación Comunitaria.

Hoja de Metadatos para Tesis y Trabajos de Ascenso – 2/6

Líneas y sublíneas de investigación:

Área	Subárea
Ciencias Sociales.	Sociología

Resumen (abstract):

La presente investigación analiza la labor social del Departamento de Gestión Comunitaria PDVSA Distrito Norte, en función de la experiencia con Misiones Bolivarianas durante el período 2010-2011, a través de la descripción de las líneas de gestión social que el referido departamento ejecuta en las comunidades objeto de estudio. Se busca determinar sus alcances y la correspondencia con la política social, además de analizar sus mecanismos de planificación, en el marco del modelo endógeno socialista, a fin de precisar el nivel de satisfacción de los beneficiarios de las Misiones Nacionales implementadas en estas comunidades. De manera conclusiva se pudo comprobar que ambas comunidades son atendidas por el Departamento de Gestión Comunitaria en los aspectos relativos al desarrollo de los programas de infraestructura social ejecutados en las áreas de salud, educación, hábitat, servicios básicos y organización social, cultura y deporte. Por otra parte, este Departamento implementa diseños y estrategias que le permiten sostener el vínculo interinstitucional necesario a los fines de lograr los objetivos planteados.

Hoja de Metadatos para Tesis y Trabajos de Ascenso – 3/6

Contribuidores:

A p e l l i d o s y N o m b r e s	ROL / Código CVLAC / e-mail								
Yamil e Cuma na	ROL	CA	<input type="checkbox"/>	AS	<input checked="" type="checkbox"/>	TU	<input type="checkbox"/>	JU	<input type="checkbox"/>
				CVLAC	4.912.025				
				e-mail	yamilecumana@gmail.com				
				e-mail					
Jacint o Lozad a	ROL	CA	<input type="checkbox"/>	AS	<input type="checkbox"/>	TU	<input type="checkbox"/>	JU	<input type="checkbox"/>
				CVLAC	8.969.176				
				e-mail	Germanlozada@hotmail.com				
				e-mail					
Arcáng el Diaz	ROL	CA	<input type="checkbox"/>	AS	<input type="checkbox"/>	TU	<input type="checkbox"/>	JU	<input type="checkbox"/>
				CVLAC					
				e-mail	ajdiaz@udo.edu.ve				
				e-mail					

Fecha de discusión y aprobación:

Año Mes Día

2012	04	12
------	----	----

Lenguaje: **SPA**

Hoja de Metadatos para Tesis y Trabajos de Ascenso – 4/6

Archivo(s):

Nombre de archivo	Tipo MIME
Tesis_MCyRG	Aplication/Word

Alcance:

Espacial : Nacional (Opcional)

Temporal: Temporal (Opcional)

Título o Grado asociado con el trabajo:

Licenciatura en Sociología.

Nivel Asociado con el Trabajo:

Licenciatura

Área de Estudio:

Sociología.

Institución(es) que garantiza(n) el Título o grado:

Universidad de Oriente

Hoja de Metadatos para Tesis y Trabajos de Ascenso – 5/6



UNIVERSIDAD DE ORIENTE
CONSEJO UNIVERSITARIO
RECTORADO

CU N° 0975

Cumaná, 04 AGO 2009

Ciudadano
Prof. JESÚS MARTÍNEZ YÉPEZ
Vicerrector Académico
Universidad de Oriente
Su Despacho

Estimado Profesor Martínez:

Cumplo en notificarle que el Consejo Universitario, en Reunión Ordinaria celebrada en Centro de Convenciones de Cantaura, los días 28 y 29 de julio de 2009, conoció el punto de agenda **"SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN PARA PUBLICAR TODA LA PRODUCCIÓN INTELECTUAL DE LA UNIVERSIDAD DE ORIENTE EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL DE LA UDO, SEGÚN VRAC N° 696/2009"**.

Leído el oficio SIBI – 139/2009 de fecha 09-07-2009, suscrita por el Dr. Abul K. Bashirullah, Director de Bibliotecas, este Cuerpo Colegiado decidió, por unanimidad, autorizar la publicación de toda la producción intelectual de la Universidad de Oriente en el Repositorio en cuestión.

UNIVERSIDAD DE ORIENTE
SISTEMA DE BIBLIOTECA
RECIBIDO POR *[Firma]*
FECHA 5/8/09 HORA 5:30

Comunicación que hago a usted a los fines consiguientes.

Cordialmente,

[Firma]
JUAN A. BOLAÑOS CUAPEL
Secretario



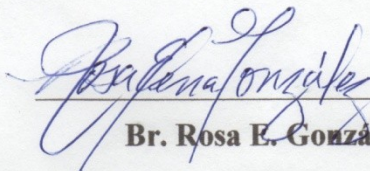
C.C: Rectora, Vicerrectora Administrativa, Decanos de los Núcleos, Coordinador General de Administración, Director de Personal, Dirección de Finanzas, Dirección de Presupuesto, Contraloría Interna, Consultoría Jurídica, Director de Bibliotecas, Dirección de Publicaciones, Dirección de Computación, Coordinación de Teleinformática, Coordinación General de Postgrado.

JABC/YGC/marija

Apartado Correos 094 / Telfs: 4008042 - 4008044 / 8008045 Telefax: 4008043 / Cumaná - Venezuela

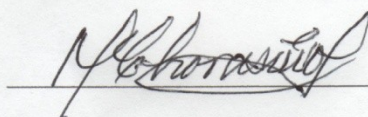
Hoja de Metadatos para Tesis y Trabajos de Ascenso – 6/6

Artículo 41 del REGLAMENTO DE TRABAJO DE PREGRADO (vigente a partir del II Semestre 2009, según comunicación CU-034-2009): “Los trabajos de grados son de la exclusiva propiedad de la Universidad de Oriente, y solo podrá ser utilizados para otros fines con el consentimiento del Concejo de Núcleo respectivo, quien deberá participarlo previamente al Concejo Universitario, para su autorización”.



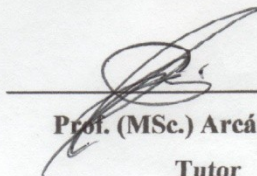
Br. Rosa E. González.

AUTOR



Br. Mayerling Chorasmo

AUTOR



Prof. (MSc.) Arcángel Díaz

Tutor

—