

<https://www.elcorreo.eu.org/La-Lucha-de-Venezuela-Contra-la-Pobreza>

La Lucha de Venezuela Contra la Pobreza

- Les Cousins - Venezuela -

Date de mise en ligne : mardi 10 février 2004

Copyright © El Correo - Tous droits réservés

Por Gregory Wilpert

Inter-American Dialogue, Janvier 2004

Durante los últimos dos años aproximadamente ha habido una gran polémica entre el Gobierno y la oposición sobre el tema de la pobreza. Chávez fue elegido originalmente con una plataforma que iba a prestar especial atención a las necesidades de los pobres de Venezuela. Y sin duda los pobres representan el electorado de Chávez más importante. Las encuestas de opinión, de cuya precisión se puede dudar razonablemente por estar sesgadas a favor de la oposición, muestran regularmente que Chávez obtiene la mayor parte de su apoyo de la población pobre.

Sin embargo, en un esfuerzo por desacreditar a Chávez y sembrar la duda entre sus seguidores, la oposición con ayuda de los institutos de investigación sobre la pobreza como la Universidad Católica Andrés Bello, argumentan que la pobreza se ha incrementado drásticamente durante el periodo de Chávez en la presidencia. Uno de los anuncios anti-Chávez favoritos de la oposición mostrado con regularidad siempre que las cadenas de televisión se movilizaban para una manifestación antichavista, mostraba una mujer pobre de los barrios bajos de Venezuela diciendo "Chávez dijo que pondría fin a la pobreza, pero lo que está haciendo en realidad es poner fin a los pobres".

Se haya incrementado o descendido la pobreza con Chávez, en lo que todas las partes están de acuerdo es que la pobreza se ha convertido en el asunto político número uno en Venezuela desde el momento en que Chávez llegó al poder. Los partidos de la oposición reconocen que si ellos quieren realmente ganarle a Chávez unas elecciones, tienen que ofrecer una alternativa creíble de cómo combatir la pobreza. Aunque todavía no tengan tal programa, tienen eso claro en sus mentes.

Sin importar si son programas del gobierno o de la oposición, cuando examinamos los datos de pobreza, parece haber una curiosa contradicción. Por un lado muchos institutos de investigación muestran un incremento de la pobreza desde que Chávez llegó al poder. Por otro, algunos indicadores sugieren que la pobreza se ha hecho menos severa en los últimos cinco años. A continuación, examinaré algunos de los datos referentes a la pobreza y algunas de las políticas puestas en marcha durante la presente administración, y compararé ambos con los de las presidencias anteriores.

Datos de Pobreza

Durante los últimos veinte años hubo dos tendencias bastante claras en Venezuela que han contribuido profundamente a incrementar la pobreza. La primera tendencia es un constante ascenso de la desigualdad. La segunda es un constante descenso de la renta per cápita. Estas dos tendencias combinadas han hecho posible que Venezuela tenga hoy mayor tasa de crecimiento de la pobreza que cualquier otro país de América Latina.

La medida estándar de la desigualdad, el llamado "Coeficiente de Gini", que mide la desigualdad en la distribución de la renta de un país, no muestra cambios significativos a lo largo de casi treinta años en Venezuela. Desde 1971 hasta 1997 ha fluctuado irregularmente, pero generalmente permanece entre 0,45 y 0,50, terminando en 1997 casi con el mismo nivel que tuvo en 1971. [1] Sin embargo, el índice de Gini solo mide sólo los ingresos salariales, o sea las rentas del trabajo, no las rentas del capital. Otros datos muestran, por ejemplo, que la proporción de rentas del capital (o sea los ingresos derivados de las inversiones de capital) aumentaron en Venezuela, durante los últimos treinta años, mucho más que los ingresos en concepto de salarios. Por ejemplo, un estudio hecho por Francisco Rodríguez muestra que en la composición del Producto Interior Bruto entre los años 70 y los 90, las rentas del capital aumentaron el 11%, en perjuicio de las rentas del trabajo [2].

Así que, si se tienen en cuenta las rentas del capital, según Rodríguez la desigualdad aumentó de forma bastante drástica, por tanto Venezuela es ahora una de las sociedades más desiguales del mundo, superando incluso la desigualdad existente en Sudáfrica y en Brasil [3]. La razón para ello puede deberse a varios factores, de los cuales los más importantes son la creciente concentración del capital y la congelación salarial durante este periodo.

Hasta cierto punto se puede inferir que la congelación salarial se debió, en cierta medida, a la caída de los ingresos per cápita generados por la exportación de petróleo. Efectivamente, aunque esas exportaciones per cápita se duplicaron entre 1973 y 1983, los ingresos del petróleo per cápita descendieron. La razón principal para ello pueden ser los precios descendientes del petróleo, que cayeron desde un pico de 15,92 dólares por barril en 1982 hasta 3,19 dólares por barril en 1998 (ambas cifras en precios de 1973) [4]. El valor de las exportaciones de petróleo per cápita, descendió por lo tanto de 995 dólares en 1974 a 384 dólares veinte años después, en 1993 [5].

Ya que el petróleo es la principal fuente de ingresos de Venezuela, su bajada de precio combinada con la creciente desigualdad social, tuvo un impacto significativo sobre la tasa de pobreza. Dependiendo de qué estadísticas y métodos de medida se utilicen, se puede decir que la pobreza se extendió drásticamente del 33% de la población en 1975 al 70% en 1995 [6]. En este caso, mientras que la pobreza aumentó a más del doble, el número de familias en la extrema pobreza se triplicó, pasando de aproximadamente el 15% a un 45%.

Otros procedimientos de medición de la pobreza, particularmente aquellos no basados sólo en la renta, dan resultados ligeramente más bajos, pero todas ellas pintan un cuadro de gran incremento de la pobreza en Venezuela durante los pasados 25 años. Comparado con otros países de América Latina, Venezuela tiene el mayor índice de incremento de pobreza en este periodo y entre los países más grandes, es el que tiene la mayor proporción de población viviendo en la pobreza. [7]

Sin embargo curiosamente el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en Venezuela, medido por el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas, no refleja la tendencia al empobrecimiento. El IDH mide no sólo la renta per cápita de un país, sino también factores estadísticos sobre salud y educación, como mortalidad, escolarización, alfabetización y otros índices. Entre 1970 y 1990 el IDH de Venezuela ascendió desde 0,689 hasta 0,821. Más tarde descendió ligeramente en la segunda mitad de los años 90 pero a partir de 1999 aumentó de nuevo hasta 2001, durante los primeros años de la presidencia de Chávez, terminando en el 2001 en 0,7694 [8].

Hay quizás dos posibles explicaciones principales para esta aparente contradicción. Primero, una posibilidad es que debido al aumento de la desigualdad entre 1975 y 2000, los sectores más acomodados de la población hayan hecho aumentar el IDH porque mejoró desproporcionadamente con respecto al de los pobres, elevando así el de la población total. Segundo, es posible que aunque la proporción de población pobre haya aumentado, su IDH haya mejorado porque las medidas del Gobierno reforzaron la red de seguridad social del país. Dado que la falta de datos concretos hace que el argumento no sea concluyente, yo sugeriría que un examen de las políticas contra la pobreza muestra que la mejora en el IDH durante la presidencia de Chávez es más fácil de seguir por las nuevas políticas públicas que se centran en los pobres del país.

Políticas Anti-pobreza Antes de Chávez

La evolución de las políticas anti-pobreza en Venezuela antes de Chávez siguió el desarrollo general de la pobreza y de la economía, tanto en la fase de aumento durante los años de boom desde la mitad de los 70 hasta la mitad de los 80, como en el periodo de descenso (casi tan pronunciado como el descenso en el gasto social) durante el desplome desde finales de los 80 hasta finales de los 90. Antes del auge del petróleo, el principal programa del gobierno en contra de la pobreza fue el programa de reforma agraria rural, que redistribuyó la tierra a 150.000 familias a comienzos de los años 60. Sin embargo, con el auge del petróleo, Venezuela intentó transformarse en un país industrializado moderno y rechazó el programa de reforma agraria en favor de programas que alejasen al país de la agricultura. Principalmente, durante los años de auge, las políticas anti-pobreza quisieron proporcionar educación universal, atención médica gratuita, un salario mínimo decente, y proyectos de empleo público a gran escala. Todo ello dependía de los altos beneficios del petróleo y acabó teniendo un claro impacto en reducir la pobreza en Venezuela. También existieron otros programas de asistencia social, pero todos ellos adolecieron de clientelismo y paternalismo.

Sin embargo, con los previamente mencionados 20 años de ciclo descendiente, que comenzó en los 80, las medidas más importantes que estaban dirigidas originariamente a beneficiar a los pobres del país, acabaron

beneficiando a la clase media. A medida que el país se volvía más y más pobre y los salarios medios descendían drásticamente, la clase media no pudo permitirse más la sanidad y la educación privadas. En consecuencia, la clase media fue apoderándose gradualmente del sistema público de sanidad y de educación del país. También, otros programas que originalmente estaba dirigidos a las clases humildes, como el programa de ayuda a la compra de vivienda, de becas para estudios en el extranjero, o la supresión de los impuestos de automóviles se convirtieron, cada vez más, en políticas de apoyo a la clase media.

Un factor importante en el desplazamiento gradual de las clases beneficiarias de los programas gubernamentales fue que los servicios dejaron de ser gratuitos. La educación pública, por ejemplo, instituyó paso a paso cuotas de inscripción y encareció constantemente el material escolar. De forma similar, la sanidad pública, aunque formalmente era gratuita o de bajo coste, requería que los pacientes pagasen por todos los suministros necesarios en los tratamientos. Los desplazamientos esporádicos del gobierno hacia medidas económicas neoliberales durante la administración de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) y hacia el fin de la presidencia de Rafael Caldera agravaron los problemas de pobreza en Venezuela, debido a medidas de privatización, recortes del gasto social y coste creciente de los servicios públicos.

No sólo cambió la población afectada por las políticas del Gobierno, que se desplazó gradualmente hacia la clase media, sino que además cambió la pobreza en sí misma. Cada vez se extendió a una mayor proporción de la población, y la pobreza comenzó a afectar a gente que normalmente sería considerada, si nos basamos en su educación, como parte de la clase media. La pobreza se tornó, así, mucho más diversificada y generalizada. También debido a las grandes corrientes migratorias llegadas de Colombia y de otros países latinoamericanos, los pobres se volvieron étnicamente más diversos. En tiempos del segundo gobierno Caldera (1994-1998), los recursos del Estado para aliviar la pobreza se habían vuelto tan escasos que casi todos los programas que beneficiasen directamente a los pobres fueron eliminados.

Políticas Anti-pobreza Durante la Presidencia de Chávez. Plan Bolívar 2000

Chávez consiguió ser elegido a finales de 1998 básicamente con tres promesas : primero, romper el viejo sistema político de Venezuela, conocido como "puntofijismo", llamado así por el lugar, Punto Fijo, en el cual los democristianos (COPEI) y los socialdemócratas (Acción Democrática) firmaron un acuerdo para limitar el sistema político de Venezuela a una competición entre estos dos partidos. Segundo, Chávez prometió acabar con la corrupción. Y tercero, prometió aliviar la pobreza en Venezuela.

Sin embargo, en 1999, el primer año de Chávez en su cargo, lo dedicó a romper el puntofijismo por medio de una nueva constitución. Debido a la recesión que golpeó a Venezuela durante 1999, quedaron pocos recursos disponibles para las políticas anti-pobreza. Como consecuencia, los concentró en la única institución en Venezuela que era relativamente cara, pero que no hacía mucho por el bienestar social : el Ejército. Ordenó diseñar programas que beneficiasen a los pobres a todas las divisiones del Ejército. El nombre para el programa civil-militar fue Plan Bolívar 2000. Cada división del Ejército de Venezuela desarrolló un programa diferente en el marco de este programa más amplio.

La Fuerza Aérea desarrolló un plan para transportar gratis a gente que no podía permitirse viajar a diferentes partes del país pero lo necesitaba urgentemente. La Marina desarrolló el Plan Pescar 2000, que incluyó la reparación de frigoríficos, la organización de cooperativas y la enseñanza de cursos. La Guardia Nacional se involucró en la actividad policial, particularmente en áreas donde la presencia del Estado era mínima. Otro programa era el Plan Avispa, organizado también por la Guardia Nacional, para construir casas para los pobres. El Plan Reviba era similar, con la excepción de que en lugar de construir casas desde cero, implicaba la reconstrucción de casas viejas. Otros aspectos del Plan Bolívar 2000 incluían redistribuir comida a áreas remotas del país.

El Plan Bolívar 2000 generó mucha polémica durante sus tres años de existencia, desde 1999 a 2001. Quizás la

crítica más importante erigida en su contra fue la deficiente gestión y su poca transparencia. Debido a ello se levantaron muchos cargos de corrupción en contra de los funcionarios a cargo del programa.

Sin embargo, en el año de la existencia del programa, el Plan Bolívar 2000 reparó miles de escuelas, hospitales, clínicas, casas, iglesias y parques. Más de dos millones de personas recibieron tratamiento médico. Se abrieron cerca de un millar de mercados con precios populares, se vacunó a más de dos millones de niños, y se recogieron miles de toneladas de basura, sólo por nombrar unos pocos resultados del programa.

Sin duda una gran parte del programa se basó en soluciones de contingencia, donde los funcionarios públicos y las fuerzas militares identificaban un problema social y entonces intentaban averiguar como resolverlo en el corto plazo. Aunque ésta es una crítica válida, se debe evaluar el programa en el contexto de una fuerte falta de recursos, dado que en 1999 había una recesión en Venezuela. Además, hacia el final del año, sucedió el desastre del Vargas, en el cual diez mil personas murieron en el lodo y más de cien mil se quedaron sin hogar, con unos daños estimados cercanos a los 4 billones de dólares.

Considerando la gravedad del problema, la falta de recursos, y que el gobierno estaba concentrado en reformar la constitución, el Plan Bolívar 2000 obtuvo, no obstante, un importante impacto positivo sobre la pobreza, lo cual probablemente haya elevado el IDH del país.

Misión Chávez : Políticas Anti-pobreza a Largo y a Medio Plazo

No fue hasta 2001 y 2002 cuando el gobierno de Chávez fue capaz de concentrarse más en una política macroeconómica general para disminuir la pobreza. Los elementos más importantes de este plan fueron reducir la inflación, diversificar la economía e incrementar los beneficios que no provinieran del petróleo. Todos estos eran objetivos de los gobiernos anteriores de una u otra forma. Sin embargo, casi todos los gobiernos anteriores no consiguieron cumplirlos. Aun hay que esperar para saber si el Gobierno Chávez, si se le da la oportunidad, tiene más éxito.

Con respecto al programa dedicado específicamente a combatir la pobreza en el corto plazo, 2002 fue otro año de crisis, debido a un intento de golpe, tres huelgas generales lideradas por los empresarios, y la paralización y sabotaje de la industria más importante del país, la industria petrolífera. Como resultado, el gobierno pudo dedicar pocos recursos a programas específicamente anti-pobreza, más allá de los programas en curso que ya tenía. Las políticas actuales, o quizás las políticas a medio plazo (junto con las políticas macroeconómicas, que son a largo plazo), incluyeron programas de reforma de tierra urbana y rural, programas de microcréditos, el aumento del gasto en educación primaria, y esfuerzos por promover cooperativas a lo largo del país.

Aunque todavía es muy temprano para juzgar la efectividad a largo plazo de estos programas para luchar contra la pobreza, es un hecho generalmente reconocido entre los estudiosos del tema que la redistribución de la tierra, la provisión de oportunidades educativas, y la promoción de pequeñas empresas privadas ayuda a la gente a salir de la pobreza. Echemos un rápido vistazo a cada una de estas medidas.

Reforma Agraria

La reforma agraria de Venezuela probablemente represente uno de los puntos inflexión clave en la presidencia de Chávez. Cuando fue introducida en Noviembre de 2001, fue una de las leyes más rechazadas por la oposición de un paquete de 49 leyes, que fueron todas aprobadas al mismo tiempo. La ley básicamente establece que todos los venezolanos adultos tienen derecho a solicitar un terreno para su familia, si cumplen unos determinados prerequisites básicos.

Este terreno será tomado de fincas propiedad del Estado, que son muy grandes y constituyen la mayor parte de la

tierra cultivable de Venezuela. La ley también abre la posibilidad para que el Estado redistribuya tierras privadas, si estas forman parte de fincas que tengan entre 100 hectáreas (de tierra cultivable de buena calidad) y 5.000 hectáreas (de tierra de baja calidad). Las tierras serían expropiadas a precios de mercado, lo cual haría de la reforma agraria venezolana un programa relativamente no radical comparado con la historia de las reformas agrarias en el mundo.

El programa de reforma agraria comenzó lentamente, principalmente porque la infraestructura necesaria tenía que ser puesta en marcha. Aunque el Gobierno distribuyó muy pocas tierras en 2002, al año siguiente aceleró el ritmo hasta entregar 1,5 millones de hectáreas a 130.000 familias. Esto viene a ser alrededor de unas 11,5 hectáreas de promedio por familia y una población beneficiaria total de 650.000 personas (basándonos en una media de cinco miembros por hogar). Debe destacarse que hasta ahora no se ha expropiado ningún terreno. Sin embargo, ha habido muchos conflictos con tierras que el Gobierno considera que son terrenos del Estado, pero que son reivindicados por los grandes terratenientes incluso aunque éstos carezcan de los documentos para probarlo.

La reforma agraria es un programa amplio y de esa forma apunta a evitar los problemas que este tipo de programas han enfrentado en muchos otros sitios tomando las precauciones necesarias para que los nuevos granjeros tengan las habilidades, la financiación, la tecnología y los canales de comercialización que precisan para realmente ganarse la vida con sus recién adquiridos terrenos. Así, adjunto al Instituto Nacional de Tierras (INTI), hay una institución que proporciona la financiación, la formación y la organización para la comercialización de productos agrícolas que sean producidos por beneficiarios de la reforma agraria.

En conjunto, el programa de reforma agraria está diseñado para alcanzar objetivos tanto a largo como a corto plazo. Primero, en el largo plazo, se supone que contribuirá a la diversificación de la economía venezolana y a asegurar lo que se conoce en Venezuela como "soberanía alimentaria", o sea, la capacidad del país para cubrir sus propias necesidades básicas de alimentos. Segundo, a medio plazo el programa está dirigido a reducir la pobreza rural (y urbana, en pequeña medida, en tanto que la gente decida mudarse desde los suburbios de la ciudad al campo).

Reforma Urbana

Otra importante medida anti-pobreza del Gobierno Chávez es la reforma urbana que va a redistribuir los terrenos de los barrios pobres (llamados villas miserias en Argentina o favelas en Brasil [N.T.]), entre sus habitantes. El concepto es muy similar al que Hernando de Soto ha promovido en Perú y otros países [9], pero incorpora algunos elementos adicionales interesantes que podrían hacer de este programa un ejemplo para otros países.

El concepto de redistribución de suelo urbano implica varios temas simultáneamente. Primero, cuando alguien adquiere un título para construir su propia casa en un barrio pobre obtiene una cierta seguridad, por primera vez, de que dicha casa es suya y no será embargada por el terrateniente original. Segundo, puede usar la casa como aval para un pequeño préstamo, ya sea para mejorar la casa, construir una casa mejor, o invertir en un pequeño negocio. Tercero, crea un mercado inmobiliario, que si es regulado, puede mejorar la calidad general del vecindario. Cuarto, el proceso de adquisición de títulos de suelo urbano es un proceso colectivo, que une al vecindario en favor de mejorar las infraestructuras del mismo, como calles, acceso a los suministros, seguridad, comodidad, etc.

El último punto, el que se refiere a la naturaleza colectiva de este proceso es quizás el aspecto más innovador del programa gubernamental de redistribución de suelo urbano. Para poder adquirir títulos, de 100 a 200 familias se reúnen y forman un comité de tierras urbanas, que vincula a las familias representadas en cada comité con el Gobierno en el proceso de regularización de la propiedad. Una consecuencia positiva, quizás no intencionada, que se ha producido en muchos casos es que los comités de tierras urbanas han comenzado a trabajar en muchos más temas además de en la negociación y adquisición de títulos inmobiliarios. Han formado también subcomités que negocian con compañías de suministros públicos como las del agua, la electricidad y demás. Los comités de tierras urbanas proporcionan por primera vez socios competentes capaces de negociar directamente con los diferentes

organismos públicos y compañías de suministros. Anteriormente estos organismos y compañías de suministros tenían que negociar con funcionarios del gobierno local, que generalmente estaban demasiado alejados de los problemas de cada vecindario como para hacer algo significativo.

Hasta ahora el proceso de reforma del suelo urbano está basado en un decreto presidencial, lo que implica que sólo el suelo de propiedad estatal puede ser redistribuido entre los habitantes de los barrios pobres. Hay un borrador de ley para que todos los habitantes de los barrios pobres puedan ser parte del proceso, pero esta ley se ha postergado por la necesidad de leyes más urgentes. Sin embargo, solamente vía decreto nada más y nada menos que un tercio de habitantes de los barrios pobres pudieron adquirir títulos, puesto que se estima que un tercio del suelo de estos barrios es de propiedad pública (otro tercio es de propiedad privada y el tercio restante falta todavía por determinar a quién pertenece). El proceso es extremadamente lento, porque es bastante complicado, e implica muchos pasos técnicos y legales. En Noviembre de 2003, en toda Venezuela, unas 45.000 familias (alrededor de 225.000 individuos) habían recibido los títulos de sus casas, con otras 65.000 familias (o 330.000 individuos) en lista de espera para recibirlos pronto.

La "Economía Social"

El proyecto de economía social del gobierno Chávez no es "solamente" una medida anti-pobreza, sino que constituye un elemento claramente central en el proyecto bolivariano del Presidente. No está diseñado sólo para disminuir la pobreza, sino que es un elemento central para crear una sociedad más igualitaria, más democrática y más solidaria. El sitio web del Gobierno sobre economía social la define incluyendo los siguientes siete elementos [10] :

- La economía social es una alternativa económica
- Donde se ejercen las prácticas democráticas y de autogestión
- Está dirigida por modos de trabajo basados en la colaboración y no en la percepción de salarios
- La propiedad de los medios de producción es colectiva (excepto en el caso de microempresas)
- Se basa en la distribución equitativa de las ganancias
- Es solidaria con el entorno en la cual se desarrolla
- Se aferra a su propia autonomía frente a los centros de monopolio de poder económico o político

La definición anterior es probablemente una idealización, ya que está escrita por un equipo que trabajó con el antiguo Ministro de Planificación y Desarrollo Felipe Pérez y el Vice-Ministro para planificación local Roland Denis, quienes fueron despedidos de sus puestos a principios de 2003. En términos generales el proyecto de economía social del gobierno de Chávez se redujo a la promoción de cooperativas y microcréditos.

El programa de microcréditos sigue en muchos aspectos el modelo del Banco Grameen de Bangladesh y se fundamenta en diferentes instituciones. En primer lugar, hay varios bancos dedicados a los microcréditos, tales como el Banco de la Mujer, Bandes (Banco de Desarrollo Económico y Social) Banfoandes (Banco de Fomento Regional Los Andes) y el Banco del Pueblo. Luego hay instituciones como el Fondo para el Desarrollo de Microcréditos y el Ministerio de Desarrollo de la Economía Social. También, hay una controvertida ley bancaria que exige a todos los bancos convencionales dedicar cierto porcentaje de sus préstamos a microcréditos.

Entre 2001 y 2003 han sido repartidos cerca de 50 millones de dólares en microcréditos por los bancos nombrados anteriormente. Entre el Banco de la Mujer y el Banco del Pueblo han dado 70.000 microcréditos. Para el siguiente año, el gobierno pretende triplicar el programa de microcréditos, según el Ministro de Economía Social, Nelson Merentes [11].

Entre los más importantes beneficiarios del programa de microcréditos están las cooperativas, que representan la segunda columna en el proyecto de economía social del gobierno. Mientras Venezuela tenía sólo cerca de 800 cooperativas cuando el gobierno de Chávez llegó al poder, se estima ahora que hay alrededor de 40.000 -un incremento de cincuenta veces más. La promoción activa de cooperativas no sólo impulsa al pequeño sector empresarial, que es el mayor generador de nuevos empleos en una economía, sino que además proporciona una mayor igualdad ya que los miembros de las cooperativas comparten sus ingresos mucho más equitativamente que en un negocio convencional.

Programas de Escuelas y Guarderías Bolivarianas

Como se mencionó en la introducción, el sistema de educación pública gratuita venezolano gradualmente excluía cada vez más y más personas pobres, a medida que el sistema escolar aumentaba las barreras que posibilitaban la participación de los niños pobres. Estas barreras en la mayoría de los casos tomaban la forma de pagos de matrícula, que eran establecidos individualmente por cada escuela, a menudo para compensar la disminución de los recursos recibidos desde el Gobierno central. En 1996 el gasto público para educación había descendido al 2,1% del PIB.

Cuando el gobierno Chávez llegó al poder el gasto en educación fue una de las áreas en las que más se centró. En 2001 aumentó el gasto público en educación al 4,3% del PIB, multiplicando por dos el nivel de 1996 y convirtiéndolo en uno de los más altos en veinte años. Gran parte de la nueva inversión en educación se aplicó en la construcción de nuevas escuelas y en la transformación de las viejas en "Escuelas Bolivarianas".

Las escuelas bolivarianas están concebidas para atacar la pobreza de Venezuela de varias formas. Primero, son escuelas abiertas todo el día, de manera que liberan a ambos padres del cuidado de los niños, permitiéndoles trabajar a tiempo completo. Además, el horario extendido permite la incorporación de más actividades culturales y deportivas. Segundo, las escuelas bolivarianas proporcionan desayuno, comida y un aperitivo a media tarde, comidas regulares que muchos niños pobres a menudo antes no recibían. Tercero, las escuelas están concebidas para funcionar más integradamente en la comunidad que las escuelas públicas normales.

En 2003, aproximadamente 2.800 escuelas bolivarianas han sido abiertas, de las cuales la mitad son de nueva construcción. Estas escuelas atienden a 600.000 niños, o el 12% de los niños en edad escolar [\[12\]](#). El gobierno dice que por medio de la eliminación del pago de matrícula y la expansión del sistema de escuelas públicas, más de 1,5 millones de niños que fueron previamente excluidos, han sido incluidos en el sistema de escuelas públicas venezolano entre 1999 y 2002. El porcentaje de niños en el colegio de esta forma aumentó del 83% en 1999 al 90% en 2002.

Complementando el programa de escuelas bolivarianas está el Plan Simoncito, que está concebido para proporcionar guardería gratuita y educación preescolar a los niños de hasta 6 años, para que los padres puedan dedicarse a ganarse la vida. Ya que muchos hogares pobres están constituidos por una sola madre o un solo padre solteros que lo tienen difícil para compatibilizar la maternidad o la paternidad con un trabajo, este programa promete ayudar a los jóvenes progenitores solteros, que en su mayoría son madres.

Las guarderías subvencionadas por el Estado no son nuevas en Venezuela. Desde finales de los 80 han existido tales programas y continuamente se han extendido. Mientras en 1989 sólo 19.000 niños participaban en dichos programas, en 1998 habían más de 150.000. Sin embargo, cuando el gobierno Chávez ascendió al poder, estos programas fueron extendidos aún más y ahora atienden a 300.000 pequeños. El porcentaje de niños atendidos de esta manera pasó del 40% al 45%.

Universidad Bolivariana

De la misma forma que la educación primaria excluía gradualmente más y más niños pobres del sistema escolar, así lo hacía la educación superior. Esta tendencia se aceleró en particular debido al hecho de que la población

venezolana crecía mucho más rápidamente que el sistema universitario. Aunque se supone que técnicamente cualquiera con un título de bachiller tenía acceso a la Universidad, las Universidades públicas tenían que restringir la entrada por medio de exámenes de admisión. Éstos, como es el caso usualmente, acababan filtrando a los estudiantes que venían de entornos pobres o de clases trabajadoras.

Un factor importante en este proceso de filtrado es que los estudiantes de clase media y alta pueden permitirse tomar clases especiales que les preparan para los exámenes de entrada, mientras que los de ambientes pobres no pueden. Mientras en 1984 el 70% de los estudiantes de entornos pobres que solicitaron la entrada en la Universidad fueron admitidos, en 1998 sólo el 19% fueron admitidos [13]. Para los estudiantes de clases trabajadoras la tasa de admitidos bajó del 67% al 27%. Como resultado, se estima que hay más de 400.000 venezolanos que cumplen formalmente los requisitos y a los que les gustaría asistir a la Universidad, pero que no pueden porque no obtuvieron la suficiente nota en los exámenes de ingreso.

La Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV) trata de llenar de este modo el hueco existente entre oferta y demanda universitarias. Más aún, está concebida para priorizar las admisiones de estudiantes de origen humilde. Hasta ahora 2.400 estudiantes están matriculados en la Universidad, que comenzó sus primeras clases en Octubre de 2003, y otros 20.000 tienen la preinscripción. La Universidad tendrá sucursales en todo el país y está pensada para que a la larga alcance una matriculación total de 100.000 [14].

Medidas Anti-pobreza a Corto Plazo - Las Misiones

Con la severa crisis económica que el intento de golpe en Abril de 2002 y la paralización de la industria petrolera en Diciembre de 2002 provocaron, quedaron pocos recursos disponibles para continuar las medidas anti-pobreza a corto plazo del Plan Bolívar. Así durante la mayor parte de 2002 y 2003 se ha hecho muy poco en apoyo de programas de esa naturaleza. Sin embargo, a finales de 2003 las finanzas del Estado estaban recuperándose y el Gobierno se pudo enfocar una vez más en implementar medidas anti-pobreza a corto plazo. Por supuesto, el proceso de referéndum para la revocación del Presidente y la necesidad de mejorar su popularidad probablemente haya impulsado el desarrollo de tales políticas.

Misión Robinson - Educación Primaria

En Octubre de 2003 el Presidente Chávez anunció siete "Misiones" diferentes para luchar contra la pobreza. La primera misión fue la Misión Robinson, bautizada así en honor a Simón "Robinson" Rodríguez, que fue el maestro de Simón Bolívar. La Misión Robinson está pensada para ocuparse del analfabetismo. Aunque el analfabetismo es bastante bajo en Venezuela, sólo cerca del 7% (para toda Latinoamérica y el Caribe es un 11%), es ciertamente uno de los factores más serios que contribuyen a la pobreza.

Así, por medio de un acuerdo de cooperación con Cuba, Venezuela invitó a cientos de expertos cubanos en alfabetización a ir a Venezuela para formar maestros. En la primera fase del programa, que fue lanzado el 1 de Julio de 2003, a los estudiantes se les enseña a leer y a escribir utilizando una metodología cubana basada en números, dado que la mayoría de analfabetos sí conoce los números. De acuerdo con las estadísticas del Gobierno, más de un millón de venezolanos se benefician actualmente del programa, con la ayuda de 100.000 profesores de alfabetización, que trabajan en todo el país.

La segunda fase, la Misión Robinson II, va más allá de la alfabetización y pretende enseñar a sus participantes todo lo que necesitan para llegar a sexto curso. El programa está muy comprimido, para que los estudiantes completen en dos años el programa Robinson II, en lugar de los normales seis años que dura la educación primaria venezolana. La Misión Robinson II comenzó el 28 de Octubre de 2003 y pretende incorporar más de 629.000 estudiantes este año, la mayoría de los cuales son antiguos participantes del primer programa Robinson.

La oposición venezolana asegura que el programa de alfabetización no es otra cosa que una tapadera para un

programa de adoctrinamiento cubano. Sin embargo, incluso un vistazo rápido a los temarios utilizados (las llamadas "bibliotecas" de una docena de libros, que todo hogar o participante recibe gratuitamente) y conversaciones con gente que se ha titulado con el programa, muestran que tales acusaciones son completamente infundadas.

Misión Ribas - Educación Secundaria

Paralelamente a los programas de alfabetización y educación primaria de la Misión Robinson, el Gobierno ha creado la Misión Ribas, llamada así por el héroe de la independencia José Félix Ribas, para que tengan la oportunidad de terminar la educación secundaria aquellos que la han abandonado. Según las estadísticas del Gobierno, más de cinco millones de venezolanos abandonaron sus estudios secundarios. La misión Ribas está concebida para incorporarles en un programa educativo que les permitiría titularse en un plazo máximo de dos años. El Ministro de Energía y Minas, que es uno de los principales coordinadores del programa, anunció a principios de Noviembre que más de 700.000 venezolanos mostraron su interés en participar en la Misión Ribas. Los primeros 200.000 comenzaron las clases el 17 de Noviembre y el resto lo hará en una fecha posterior.

Al igual que todas las misiones, el programa es gratuito. Sin embargo, 100.000 participantes recibirán becas, basadas en necesidades financieras. La mayoría de los cursos tendrán la forma de "tele-clases", o videos, con la ayuda de un mentor. Una vez que los estudiantes completen sus estudios, la compañía petrolífera propiedad del Estado PDVSA y la compañía eléctrica CADAPE ofrecerán puestos de trabajo en minería, petróleo, y sector energético. Todo el programa está siendo principalmente coordinado por PDVSA y CADAPE, que también proporcionan la mayor parte de la financiación del programa.

Misión Sucre - Educación Superior

Para los pobres, uno de los mayores obstáculos para la educación universitaria es la falta de recursos financieros para tal educación. Ellos normalmente además de trabajar, a menudo tienen que mantener al mismo tiempo a los miembros de su familia, lo que prácticamente imposibilita el estudio. La Misión Sucre, bautizada así por otro héroe de la independencia, es esencialmente un programa de becas para la educación universitaria a través del cual, en la primera fase que comienza en Noviembre de 2003, 100.000 venezolanos pobres pueden recibir el equivalente venezolano a 100 dólares al mes por su educación universitaria.

Ya en Septiembre de 2003 más de 420.000 venezolanos mostraban su interés en las becas. Pero Guiseppe Gianetto, el rector de la Universidad pública más grande de Venezuela, la Universidad Central de Venezuela, que es además un crítico declarado del gobierno de Chávez, ha dicho que la Misión Sucre es un programa "demagógico" porque el Gobierno nunca será capaz de acomodar a los 400.000 estudiantes que quieren entrar en el sistema universitario, pero para los cuales no hay plazas. Las Universidades públicas existentes quizás no pueden acomodar a estos estudiantes, según Gianetto. El Gobierno, no obstante, dice que la mayor parte de éstos encontrarán plaza finalmente a través de las nuevas Universidades Bolivarianas, las cuales están siendo abiertas en todo el país. Sin embargo no está claro dónde encontrarán plaza para estudiar estos 100.000 estudiantes hasta que la Universidad Bolivariana esté en su lugar. En el 2004, habrá espacio para sólo 20.000 estudiantes en la Universidad Bolivariana. Aunque los restantes 80.000 pueden ser acomodados a la larga, esto deja a otros 300.000 fuera del sistema universitario.

Misión Barrio Adentro - Sanidad Comunitaria

Para atender los severos problemas de salud en los barrios pobres, el gobierno Chávez lanzaba un programa de sanidad comunitaria llamado Barrio Adentro. Este programa, con la ayuda de algo más de 1.000 médicos cubanos, coloca pequeñas clínicas en los barrios pobres ubicados en áreas que previamente nunca tuvieron cerca un médico.

El programa fue lanzado por primera vez en Caracas como proyecto piloto, y ahora está siendo extendido al resto del país. Después de seis meses de existencia, el programa ha atendido a casi tres millones de venezolanos, principalmente en el área de Caracas y sus alrededores.

Estos médicos son bien recibidos en los barrios pobres y también hacen visitas a domicilio, algo que jamás se había visto antes. Pero la Asociación de Médicos de Venezuela se levantó en armas. Inmediatamente la Asociación presentó una demanda judicial en contra de los médicos cubanos, alegando que no tienen las credenciales requeridas por la ley venezolana. En Julio de 2003 un tribunal aceptó la demanda. El Ministro de Sanidad, sin embargo, dijo que la sanidad pública es una prioridad más alta que la demanda judicial y que el Gobierno no reconocía la demanda. María Urbaneja, Ministra de Sanidad en aquel momento, dijo que aún cuando había médicos desempleados de sobra en Venezuela, no se pudieron encontrar los suficientes que estuviesen dispuestos a trabajar en los barrios pobres. Existe un plan, sin embargo, para reemplazar gradualmente a los médicos cubanos por médicos venezolanos, cuando puedan encontrarse.

Misión Miranda - Reservistas Militares

El Ejército venezolano ha sido durante mucho tiempo un lugar donde las gentes de origen humilde podían encontrar una educación y un sitio para trabajar. No obstante, una vez que dejan el Ejército, acaban a menudo sin empleo. Para atender a este segmento de la población, el Gobierno Chávez lanzó la Misión Miranda, llamada así por otro héroe más de la independencia, el General Francisco de Miranda. Esta misión crea una reserva militar entre las personas que una vez sirvieron en el Ejército. Todos los que participen en el programa recibirán el salario mínimo, adiestramiento en cooperativas de formación, y la oportunidad de solicitar microcréditos. Cuando el programa fue anunciado, el 19 de Octubre de 2003, 50.000 antiguos soldados habían firmado ya, con otros 50.000 listos para ser añadidos antes del final del año. Todos los reservistas que se apuntaron están actualmente desempleados.

La oposición cuestionó las intenciones detrás de la Misión Miranda, argumentando que Chávez estaba creando un Ejército paralelo que estaría directamente bajo su mando personal. La sospecha es que Chávez intenta militarizar el país y crear una fuerza armada que le sea completamente leal, debido al posible referéndum revocatorio para mantenerse en el poder si lo perdiese. Si debe creerse o no que ésta es la intención depende en última instancia de lo maquiavélico que se considere al Presidente. Hasta ahora, sin embargo, no hay ninguna señal de que Chávez pretenda permanecer en el poder por la fuerza, si es derrotado en unas elecciones democráticas.

Misión Mercal - Distribución de Alimentos

Finalmente, existe la Misión Mercal, que es una red para distribuir alimentos a través del país ligeramente por debajo de los precios de mercado en supermercados respaldados por el Gobierno. El concepto de este programa surgió en parte como resultado de la huelga general promovida por la patronal de Diciembre de 2002, que paralizó en gran medida la distribución de comida. Como consecuencia de ello, el gobierno Chávez decidió establecer una red de distribución de alimentos patrocinada por el Estado. El programa comenzó lentamente, de tal manera que en Noviembre de 2003 había menos de 100 en el país. Sin embargo, el Gobierno está acelerando la construcción de estos supermercados, pretendiendo duplicar la cantidad para Diciembre, e incrementarlo diez veces alcanzando los 2.000 establecimientos en Febrero de 2004.

La oposición por supuesto critica también este programa, aduciendo que los mercados Mercal menoscaban el sector privado. Este es probablemente el caso en situaciones donde un mercado Mercal es situado junto a un supermercado normal. No obstante, al igual que con el programa Barrio Adentro, los mercados Mercal están ideados para atender áreas desatendidas actualmente por el sector privado. Así, el impacto que éstos tendrán en el sector privado probablemente no será tan grande.

Conclusión

Cuando se revisan los muchos programas que existen para combatir la pobreza en Venezuela bajo el gobierno de Chávez, queda claro que el mayor énfasis está en la educación. Los programas anti-pobreza tanto a medio como a corto plazo están centrados principalmente en ello. Esto tiene mucho sentido ya que numerosos estudios sobre la pobreza han mostrado que la educación es una de las vías más efectivas para combatirla. Sin embargo, es también una estrategia que tardará un largo tiempo en dar frutos. Si en el curso de la aplicación de esta estrategia hay una severo revés, como fue el caso en 2002-2003, entonces las medidas anti-pobreza del Gobierno parecerán no haber tenido ningún efecto en el corto plazo.

La presidencia de Chávez hasta ahora está marcada por cuatro distintas fases. La primera fase fue 1999, un periodo de profunda recesión económica, reforma constitucional y desastre natural [15], en el cual se hizo poco por reducir la pobreza aparte de la puesta en marcha del Plan Bolívar 2000. La segunda fase, 2000-2001, fue un periodo relativamente exitoso en el cual el gobierno de Chávez consolidó su poder político y comenzó a poner en marcha sus programas de reducción de la pobreza a largo y medio plazo, con reformas macro-económicas, reforma urbana y rural, creación de escuelas bolivarianas, y apoyo a los microcréditos y cooperativas. La tercera fase, desde Diciembre de 2001 hasta Mayo de 2003, fue la fase más difícil en la cual el Gobierno tuvo que vérselas con varias huelgas generales lideradas por la patronal, un intento de golpe y la paralización de la industria petrolífera, la más importante del país. Durante esta fase el país y el Gobierno sufrieron las mayores adversidades a la hora de reducir la pobreza. No hay la menor duda de que cuando crecen el desempleo y la inflación, también crece la pobreza. Además, se dispuso de muy pocos recursos y poca atención para poner en práctica programas efectivos de reducción de la pobreza.

Se podría decir que Mayo de 2003 marca el principio de una cuarta fase, que es aproximadamente cuando se recuperó la industria petrolífera del país y la oposición comenzó a enfocarse en estrategias políticas y no económicas o militares para expulsar al Presidente. Durante esta fase el Gobierno tuvo de nuevo más recursos, especialmente debido al precio relativamente alto del petróleo, para llevar a cabo medidas anti-pobreza a corto plazo y para enfocarse de nuevo en sus estrategias a medio plazo, poniendo un énfasis particular en la reforma agraria y en la Universidad Bolivariana. Cuánto durará esta fase depende en gran medida una vez más, desafortunadamente, de la oposición. Si juega limpio durante el próximo proceso de referéndum revocatorio, el Gobierno podrá dedicarse a los programas existentes más o menos como los planeó. Por el contrario, si la oposición intenta provocar otra crisis, entonces los programas podrían volver a descarrilarse y la pobreza aumentará otra vez de la misma forma que ha ocurrido siempre en Venezuela durante, aproximadamente, los últimos 20 años.

Post-scriptum :

Notas :

[1] El índice de Gini varía desde 0, que significa igualdad total (todos ingresan lo mismo), hasta 1, que significa desigualdad total (un individuo posee todos los ingresos). Fuente : Francisco Rodríguez (2000), "Factor Shares and Resource Booms : Accounting for the Evolution of Venezuelan Inequality" in World Institute for Development Economics Research - Research Paper from World Institute for Development Economics Research - Research Paper <http://www.wider.unu.edu/publicatio...>

[2] *ibid.*, p.5

[3] Rodríguez : "Si nuestro cálculos son correctos, Venezuela es hoy uno de los países más desiguales del mundo, con un Gini de 62,6 en 1997 superando a Sudáfrica (62,3) y Brasil (61,8)". *ibid.*, p.6

[4] Boletín Estadístico de la OPEP

[5] En dólares de 1985. Cálculos propios (de G. Wilpert, [N.T.]), basados en el valor de las exportaciones de petróleo (FMI, Anuario Estadístico Financiero Internacional 1993), población (Instituto Nacional de Estadística, Venezuela : www.ine.gov.ve) , y tasa de cambio de 1985 (Banco Central de Venezuela : www.bcv.org.ve).

[6] Según el umbral de pobreza basado en ingresos utilizado por el Proyecto Pobreza de la Universidad Católica Andrés Bello (Matías Riutoro, "El Costo de Erradicar la Pobreza" en Un Mal Posible de Superar, Vol. 1, UCAB, 1999)

[7] Kenneth Roberts, "Social Polarization and the Populist Resurgence in Venezuela," p.59, en Venezuelan Politics in the Chávez Era, editado por Steve Ellner y Daniel Hellinger (2002), Lynne Rienner Publishers.

[8] Instituto Nacional de Estadística : www.ine.gov.ve

[9] Ver : Hernando de Soto (2000), El Misterio del Capital

[10] <http://www.economiasocial.mpd.gov.v...>

[11] Fuente : El Mundo, Nov. 4, 2003 <http://www.venezuelanalysis.com/new...>]. Los bancos públicos y privados también repartieron microcréditos, por un total de 75 millones de dólares sólo durante el mes de Septiembre de 2003[Fuente : Boletín #56 (Octubre, 2003) del Ministerio de Economía <http://www.mf.gov.ve/acrobat/Boleti...>

[12] Basado en una población escolar de cinco millones de niños (de 1º a 6º curso con edades entre 6 y 13 años), según estadísticas del INE (Instituto Nacional de Estadística).

[13] Ver : 3 Años de la Quinta Republica <http://www.mpd.gov.ve/3%20A%D1OS/3A...>

[14] Según Aló Presidente, #168, 19 de Octubre de 2003.

[15] Las inundaciones de lodo del Vargas, que ocurrieron en Diciembre de 1999, en las cuales más de 10.000 personas murieron y más de 150.000 se quedaron sin hogar.