

## ***Pacto para el progreso de todos y la superación de la pobreza en Venezuela\****

Werner Corrales Leal\*\*

pp. 1-21

### **Resumen**

Considerando la historia política de la Venezuela de los últimos cincuenta años, la supervivencia de la nueva democracia que emergerá de su reconstrucción dependerá de su capacidad para garantizar el progreso efectivo de los hogares pobres mediante la elevación de las capacidades humanas y las condiciones de vida de sus miembros. Este artículo propone un conjunto de reformas y políticas dirigidas a ese fin, cuya ejecución comprometería por 20-25 años al Estado y los partidos políticos, a las organizaciones laborales y empresariales, a las principales agrupaciones de ciudadanos y a las iglesias, a través de un *Pacto para el progreso de todos y la superación de la pobreza*.

### **Palabras clave**

Crecimiento inclusivo / Inclusión social / Transición pacífica / Pacto social

### **Abstract**

Considering the political history of Venezuela through the last fifty years, the survival of the new democracy that will emerge from its reconstruction will depend on its capacities to guarantee the effective progress of poor households through the advancement of the human capabilities and living conditions of their members. This essay proposes a set of reforms and policies aimed at that end, whose implementation along 20-25 years would commit the State and political parties, labor and business organizations, the main groups of citizens and churches, through a Pact for the Progress of All and the Overcoming of Poverty

### **Key words**

Inclusive Growth / Social inclusion / Peaceful Transition / Social Pact

\* El presente artículo corresponde a la ponencia presentada por su autor en el 1er Congreso Internacional «Venezuela: Desde la búsqueda de la paz hasta el discurso político», llevado a cabo en la Universidad Roma Tre, Roma (Italia), del 6 al 8 de mayo de 2019.

\*\* Ingeniero de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Diplomado en Políticas Públicas del Centro Interamericano de Administración Pública (Cicap) de la OEA, Washington D.C. MSc en Planificación del Desarrollo del Cendes de la UCV. Individuo de Número de la Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat (ANIH). Correo-e: wernerorralesleal@gmail.com

## Introducción

### La pobreza y la supervivencia de la nueva democracia

Venezuela vive hoy un terrible trance, que la comunidad internacional ha calificado de Emergencia Humanitaria Compleja. Pero esta crisis comenzó a gestarse en las últimas décadas del siglo XX con la involución del brillante progreso que el país había experimentado por cincuenta años continuos, retroceso que condujo a una degradación de su tejido social.

El crecimiento de la pobreza que experimentó Venezuela desde entonces es una expresión de esa degradación; fue una de las raíces de la merma en la legitimidad que vivieron las instituciones republicanas a finales del siglo XX y por esa vía se fue convirtiendo en el origen de la pérdida de la democracia que entonces comenzó a experimentarse. La pobreza de ingresos pasó de ser menos de un 30 por ciento de la población venezolana en la década de 1970 a ser más del 60 por ciento en 1998 y, como en otras sociedades donde se dió un empobrecimiento similar, la misma se acompañó de una descomposición de la política, que asumió como estilo el populismo clientelar, abandonando las prioridades de creación de capacidades y oportunidades reales de progreso que habían tenido las políticas de Estado de los primeros 20 años de la democracia. Todo ello, que preocupaba ya a las élites a finales del siglo XX (Cordiplan, 1995), creó las condiciones sociales y políticas que hicieron posible el arribo al poder del Socialismo del Siglo XXI, un proyecto *neopopulista* que, como descubrió más tarde la sociedad venezolana, buscaba terminar con la democracia.<sup>1</sup>

La historia reciente es más conocida: durante el tiempo que ha transcurrido del presente siglo, la gestión del régimen revolucionario destruyó la economía productiva y las instituciones de la democracia liberal, lo que ha conducido a Venezuela al desastre económico y la pérdida total de las libertades; exacerbó la manipulación clientelar de los pobres y promovió activamente la confrontación al interior de la sociedad hasta deshacer el tejido social; y no redujo la pobreza, aunque intentó engañar a la sociedad venezolana y a los organismos internacionales con estadísticas manipuladas (Corrales, 2010), creando por el contrario las condiciones objetivas que la han

<sup>1</sup> En las cinco décadas que van de 1929 a 1978, Venezuela progresó en todos los ámbitos, pero a partir de 1979 y hasta terminar el siglo XX, el desarrollo del país entró en una recesión que tuvo impactos sociales severos. Entre 1978 y 1998, el salario medio real del trabajador venezolano se redujo en un 65 por ciento y para 2018 la reducción acumulada ya era de un 93 por ciento; la pobreza creció de un 30 por ciento a más del 60 por ciento y a más del 90 por ciento, respectivamente, en los dos lapsos, y la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes pasó de 10 a 20 entre 1979 y 1998 para superar los 90 en 2018.

magnificado para llegar a ser superior al 90 por ciento de la población en la actualidad.

Construir un futuro en que se reduzca a un mínimo la pobreza y se asegure el progreso real de todos los venezolanos es, por encima de todo, un imperativo ético del nuevo estilo de desarrollo al que se debe encaminar Venezuela, pero es, además, una necesidad política para preservar la democracia y no perderla nuevamente una vez recuperada.

Los *neopopulismos* de izquierda y derecha, de vocación autoritaria, están amenazando a las democracias de todo el mundo, y es un hecho que los de izquierda radical sobrevivirán a la recuperación de las libertades en Venezuela y, muy probablemente, intentarán provocar tensión y violencia social para desprestigiar a la nueva democracia y llegar nuevamente al poder.

La reducción significativa de la pobreza solo será posible si la reconstrucción de Venezuela genera oportunidades para el progreso de todos, es decir, si otorga prioridad real a la elevación de las capacidades de la mayoría de los ciudadanos para hacerse agentes de sus propias vidas y si es conducido desterrando la manipulación populista que el Estado venezolano asumió como estilo en el pasado.

Por otra parte, la transición a la nueva democracia debe garantizar dos condiciones para que la mayoría de la población tenga razones para apoyarla y para no ser, nuevamente, víctima del *neopopulismo*. En primer lugar, es indispensable que dicha transición tenga victorias sociales tempranas, es decir que los hogares pobres vivan logros reales de bienestar desde el inicio del mismo; en segundo lugar, es necesario que todos los sectores de la sociedad incluyendo su clase media, los empresarios y los trabajadores, se hagan presentes con su solidaridad activa dándole apoyo efectivo al proceso para darle viabilidad política.

### **Los fundamentos teóricos y la investigación en los que se soporta la propuesta**

El marco conceptual en el que se inscriben tanto los análisis de la realidad social y política de Venezuela que dieron origen a la propuesta, como esta misma, corresponde a las visiones de la *Complejidad y del Desarrollo como Libertad* y ha sido explicitado en otros trabajos del autor (Miquilena y Corrales, 2013; Corrales, 2017).

La propuesta, por su parte, resulta de un proceso de *investigación orientado a la acción*, cuya coordinación compartió el autor con Tanya Miquilena

(Miquilena, 2011; Miquilena y Corrales, 2018), el cual fue llevado a cabo en Venezuela entre los años 2009 y 2017, dirigido a acordar una nueva «Visión Compartida de País» sobre la base de la cual orientar la reconstrucción de Venezuela.

### **El marco conceptual**

Compartiendo las ideas del Desarrollo como Libertad, inspirado en los aportes de Philippe Van Parijs (1996) y Amartya Sen (1985, 1993, 2000, 2006), y la perspectiva de Complejidad, el marco conceptual adoptado considera que el desarrollo puede ser visto como una propiedad emergente de la sociedad, la cual es un sistema adaptativo que tiene la capacidad de proveer complejidad autoorganizada (Beinhocker, 2006; Chan, 2001; Urteaga, 2008; Luhmann, 1998a, 1998b, 2006; Morin, 2015). La ampliación continua de las capacidades resulta de que el sistema social se complejiza, viviendo un proceso de adaptación y evolución que es endógeno; no es posible construir deliberadamente esa complejidad desde fuera del sistema, pero, lo que sí es posible para acelerar el desarrollo es provocar un entorno político-institucional propicio para que ella evolucione (Barder, 2012a, 2012b, 2012c).

Por otra parte, ese marco conceptual concibe al desarrollo como un *proceso deseable a propiciar*, dentro del cual todos los miembros de la sociedad, basándose en la ampliación de sus capacidades y oportunidades, puedan vivir las vidas que tienen razones para valorar, lo que obliga a que el desarrollo sea activamente promovido por la sociedad a través de estrategias que creen condiciones propicias para la expansión de las libertades de todos (Corrales y Miquilena, 2013).

Son tres las influencias más claras que resultan de haber adoptado el marco conceptual del desarrollo como libertad y de, a la vez, concebir a la sociedad como un sistema adaptativo complejo, capaz de generar auto organización.

La primera es que el logro de los objetivos de la propuesta está dominado por dos criterios éticos, la libertad y la equidad, y a su vez demanda de la sociedad una conducta de inspiración también ética, la solidaridad activa, que se expresa en políticas, entre otros medios, sin las cuales no es posible hacer realidad el objetivo en el marco de aquellos.

La segunda es que la propuesta incorpora mecanismos para propiciar dinámicas económicas, sociales, culturales y político-institucionales porque considera ineficaz la visión mecanicista que plantea limitar el protagonismo

de las estrategias a solo una o dos de las dinámicas implícitas, asumiendo que las demás las seguirían «en cascada» en un movimiento virtuoso, ya que está ampliamente demostrado que tal cosa no suele suceder.<sup>2</sup>

La tercera es que la propuesta se abstiene de plantear manipulaciones directas de la organización social de las comunidades populares, suerte de «ingeniería social» que pretende imponer ideologías a las comunidades (Moreno, 1993, 2002), la cual ha acompañado en el pasado a propuestas «de desarrollo de la comunidad», y en cambio busca promover entornos propicios para que evolucione en ellas la auto organización.

### **El proceso de construcción de la propuesta<sup>3</sup>**

La primera etapa de la iniciativa de construcción de una Visión Compartida de País, denominada «Voces de la gente», fue llevada a cabo entre 2009 y 2011 por una alianza de siete organizaciones de la sociedad civil que realizó trescientos nueve talleres, de día y medio de duración, en los que participaron 6.310 líderes sociales de base, identificados con el *chavismo*, corriente política que detentaba el poder, y con la *oposición*, conformada por varios partidos políticos y muchas organizaciones de la sociedad civil venezolana. A su vez, cerca de 1.800 de esos líderes, replicaron la experiencia en diálogos cortos, de dos o tres horas, con una participación de más de 55.000 miembros de comunidades en toda Venezuela. Adicionalmente, la Alianza recogió más de 5.000 propuestas individuales de país por vía electrónica, lo que elevó a más de 66.000 personas la participación total en la primera etapa.

Seguidamente, en la segunda etapa, realizada entre 2011 y 2012, los resultados de los talleres y diálogos fueron llevados por la Alianza a cinco simposios universitarios en los que tomaron parte más de quinientos académicos y expertos, de los cuales tres fueron realizados con el Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes) de la Universidad Central de Venezuela, y los otros dos con las universidades Metropolitana y Simón Bolívar de Caracas.

De las dos primeras etapas resultaron acuerdos alrededor de siete consensos que representaban rasgos de *La Venezuela Que Queremos Todos*,

<sup>2</sup> Se rechazan los enfoques de las «balas de plata», que reducen la promoción del desarrollo a unas pocas recetas en las cuales deberían supuestamente concentrarse las políticas y acciones (Adelman, 1999; Adelman y Taft Morris, 1997; Ranis, 2004).

<sup>3</sup> Un relato detallado del proceso de construcción de la «Visión Compartida de País» es presentado en *Venezuela, vértigo y futuro*, libro de la colección Diarios para la Reconstrucción de la Universidad Metropolitana y Editorial Dahbar (Miquilena y Corrales, 2018:14-22 y 45-57)

objetivos del desarrollo futuro del país, uno de los cuales era un *Pacto para el Progreso de Todos y la Superación de la Pobreza* (Miquilena, 2011, 2013, 2015).

Basándose en los siete consensos, once equipos de especialistas realizaron estudios y prepararon propuestas entre los años 2012 y 2017, enfocadas en la transición a la democracia y la reconstrucción del país. Tres de esas propuestas merecen especial mención: la reconciliación con justicia, la estrategia de reforma institucional para la reconstrucción y el pacto de políticas públicas para el progreso de todos y la superación de la pobreza, del cual se ocupa este artículo.

Finalmente, en el año 2017, sobre la base de todas esas experiencias y por mandato de la Asamblea Nacional de Venezuela, este autor, lo que le honra, coordinó en los espacios del Palacio Federal Legislativo la *Consulta Nacional del País que queremos todos*, la cual nuevamente consideró las propuestas aquí expuestas.

### ***El Pacto desde la perspectiva de su relevancia social y su gobernanza***

Asegurar que todos los venezolanos progresen y consolidar una robusta clase media que represente más de las tres cuartas partes de la población son objetivos cruciales que pueden alcanzarse en un horizonte comprendido entre 20 y 25 años, siempre que haya un esfuerzo concertado y un compromiso sostenido de todos los sectores de la sociedad. Se trata de objetivos realistas cuyo logro requiere implementar políticas económicas, pero ellos no pueden alcanzarse con acciones circunscritas solamente al ámbito de la economía, esperando que se hagan realidad ciertas frases que comparten algunos tecnócratas y políticos, como por ejemplo «si liberamos las fuerzas del mercado creceremos y lo demás se producirá por derrame», o «la mejor política social es una buena política económica».

No. El objetivo de superar la pobreza no se alcanzará como consecuencia de «derrames» supuestamente automáticos del crecimiento económico. Lograr el progreso de todos y superar la pobreza requiere de la implementación de reformas político-institucionales y de políticas y programas de acción en los ámbitos sociales, económicos, infraestructurales y de servicios, que vayan a las causas y no solo a los síntomas más dramáticos de la exclusión social que vive desde hace muchos años la mayoría de los venezolanos. Para que sean eficaces en terminos sociales y políticos, esas líneas de acción deberán ofrecer a todos, sin excepción, oportunidades para crear capacidades y ponerlas al

servicio de su propia realización, y deberán contar con el compromiso político de toda la sociedad. Por eso las planteamos como partes de un *Pacto para el progreso de todos y la superación de la pobreza*.

El *Pacto* debe comprometer a todos los sectores de la sociedad con la ejecución de las reformas y políticas que se convengan, debe mantener la atención de los ciudadanos en los logros que se vayan alcanzando, y su seguimiento debe señalar los ajustes que serán necesarios para corregir sobre la marcha retrasos o desviaciones con respecto a lo que se hubiese acordado. De esa forma, las agendas del *Pacto*, fundamentalmente sociales y económicas, adquirirían prioridad política permanente, lo que es una necesidad para que arroje los frutos esperados.

Las partes más políticas de las ideas que siguen, entre ellas las referidas al realismo que es necesario en la definición de la agenda del *Pacto* y de los criterios para su seguimiento, han sido desarrolladas con algún detalle, intentando con ello que los actores que habrán de negociarlo comprendan la importancia de hacerlo sobre bases que aseguren desde el inicio su cumplimiento. Ojalá toda la sociedad venezolana esté pendiente de este instrumento, porque la salud de la democracia futura dependerá de que se logre el progreso de todos y la superación de la pobreza.

### **Un pacto de agenda reducida y realista**

Para que el *Pacto* sea políticamente relevante, su agenda debe reducirse a aquellos fines que la sociedad considere de gran importancia y sus logros deben estar sometidos a un seguimiento constante.

Imaginando la variedad de las tareas implicadas, el *Pacto* debe ser concebido con realismo; no puede pretender el establecimiento de compromisos y el seguimiento de todas las reformas y políticas que deben ser implementadas en la transición de Venezuela a la democracia, o en el período más delicado de la reconstrucción. Plantearse un *Pacto* con compromisos en muchos asuntos lo haría irreal por la extrema complejidad de las tareas que se deberían emprender a través de él, lo que podría reducirlo en la práctica a un conjunto de declaraciones retóricas, plenas de utopía.

Delineando con trazos gruesos lo que podría ser una agenda mínima para el *Pacto*, ella debe contener cinco grupos de políticas y programas, dirigidos a: asegurar acceso efectivo a la educación de calidad; propiciar una inserción favorable en la economía; proveer seguridad social y cuidados de salud; mejorar ampliamente la calidad del hábitat de los grupos populares; y elevar el disfrute real de sus derechos civiles.

### **Un conjunto limitado de objetivos y de medios para alcanzarlos**

Por lo indicado anteriormente, el *Pacto* debe señalar en cada una de las cinco temáticas los objetivos estratégicos a alcanzar, las reformas y políticas a ser usadas como medios para lograrlos y los responsables de su implementación, todo ello para crear compromisos claros en los horizontes de corto, mediano y largo plazo.

En esa misma perspectiva, el *Pacto* debe definir también los mecanismos e indicadores que serían empleados para su seguimiento permanente, así como para la renovación y la actualización de las metas, políticas y programas que deberían ser revisados al comienzo de cada período de Gobierno.

### **Metas razonables y apreciación de los beneficios y costos por los actores comprometidos**

Otra vertiente del realismo necesario tiene que ver con asegurar la factibilidad tecnoeconómica y la viabilidad política de los compromisos que se adquieran en el *Pacto*, lo que obliga a hacer tres consideraciones pertinentes.

En primer lugar, hay que tener claro que se negociarán obligaciones de los actores del *Pacto*. Por lo tanto, es razonable que esas obligaciones contengan metas sobre la implementación, como puede ser, por ejemplo, la fecha de entrada en vigor de un marco regulatorio de la economía que garantizará la protección de los derechos de propiedad a los inversionistas. Pero no sería sensato establecer obligaciones específicas de unos u otros actores con respecto, por ejemplo, a la tasa de crecimiento del PIB per cápita para un lapso determinado, sino acuerdos de intención sobre la misma, ya que logros como ese no dependen exclusivamente del cumplimiento de tales obligaciones.

En segundo término, hay que establecer metas razonables, tanto en los compromisos de implementación como en los acuerdos de intención referidos a los objetivos estratégicos. No se gana nada fijando metas cuyo logro, por razones técnicas o económicas, sea difícilmente alcanzable.

En tercer lugar, es indispensable que las partes cuenten con información certera que les permita juzgar los beneficios y costos que enfrentarán en cada temática a negociar.

### **Un seguimiento del *Pacto* por la sociedad civil, independiente del Gobierno**

Finalmente, para que el *Pacto* mantenga su vigencia política y su legitimidad, debe ser actualizado, sus compromisos deben ser renovados por ciclos razonables y su ejecución debe tener un seguimiento real por parte de la sociedad civil.



En función de ello proponemos que el seguimiento y la preparación de propuestas para la actualización sean asumidos por un *Consejo del Pacto*, conformado como un cuerpo, del más alto nivel político, independiente de los organismos encargados de la implementación, el cual deberá estar integrado por representantes del Estado y de la sociedad civil, entre ellos delegados de las organizaciones de trabajadores y empresarios, de las universidades nacionales, de las iglesias y de organizaciones no gubernamentales.

### **Los objetivos estratégicos y su seguimiento en el Pacto**

La agenda de cinco temas que hemos propuesto abarca algunas acciones dirigidas a crear capacidades en todos los venezolanos sin excepción y otras que favorecen la superación de las principales limitaciones que tienen los pobres para salir de su precariedad, reformas y políticas que contribuyen a romper las *trampas de la pobreza* (Miquilena, 2013).

Los objetivos estratégicos a alcanzar han sido definidos en torno a cada uno de esos cinco ámbitos, pero llamamos la atención sobre el hecho de que algunas de las reformas y políticas influyen en los logros de varias esferas y por eso se encuentran mencionadas en varias ocasiones.

### **Asegurar un acceso efectivo a la educación de calidad<sup>4</sup>**

La educación es la vía más importante para la creación de capacidades humanas, es indispensable para insertarse en la economía y progresar materialmente y es un sustento fundamental para la convivencia ciudadana en paz (Delors, 1997). Una inmensa mayoría de los ciudadanos comparte la idea de que todos deben tener acceso a oportunidades para una buena educación, como un medio central para su realización en todo sentido.

Pero el sistema educativo venezolano no está cubriendo estas expectativas ni está ofreciendo oportunidades de educación de excelencia a todos por igual. Existe en general un déficit de calidad en la educación pública, desde el nivel inicial hasta la escuela secundaria, el cual se muestra más grave en los planteles que sirven a las zonas populares. Se trata de dos situaciones que es necesario resolver para que la educación sea un instrumento para el progreso de todos y la superación de la pobreza. Hay que elevar la calidad y hay que

<sup>4</sup> Las propuestas en materia de educación inicial, primaria y secundaria se inspiran en gran medida en las ideas de Bartolotta (2017) y en las propuestas de Bruni Celli, de Herrera, de Juárez y de Ramírez, presentadas en artículos de esos autores en la compilación coordinada por Ugalde (2012).

superar la desigualdad referida, porque ambas situaciones contribuyen a perpetuar, generación tras generación, la situación de pobreza en la que vive la mayoría de nuestros hogares.

Los objetivos estratégicos del *Pacto* en el campo educativo deben ser expresados en términos de la cobertura y la calidad en los subsistemas públicos de educación inicial, primaria y secundaria en todo el país, incluyendo los municipios y la población asentada en zonas populares.

Son varias las políticas y reformas en las cuales fijar la atención para lograr estos objetivos. Se trata de las siguientes líneas: las dirigidas a elevar la permanencia de los alumnos en el sistema escolar; las que plantean la valorización de los educadores, su excelencia y la calidad del trabajo de aula; las que apoyan el mejoramiento de la gerencia escolar y de los sistemas de supervisión y planificación de redes de escuelas; las de implantación de nuevos currículos y ofertas educativas, incluyendo la formación en valores y la creación de una nueva oferta de educación técnica profesional;<sup>5</sup> y las referidas a la ampliación y diversificación de la oferta de educación pública a través del funcionamiento de escuelas más autónomas.

Para lograr una gran ampliación de la oferta de educación de calidad, será necesario innovar organizativamente. Los padres y el Estado, a través de órganos regulatorios *ad hoc* deben supervisar la calidad de toda la oferta educativa, pero la oferta de educación pública, gratuita o de muy bajo costo para las familias, no tiene que ser monopolizada por el *Estado Docente*, figura que tiene limitaciones administrativas muy serias para asegurar simultáneamente cobertura y calidad.

Entre otras opciones, la ampliación de la oferta educativa de calidad debe considerar la incorporación de escuelas autónomas gestionadas por maestros que se organicen en forma de cooperativas u otras entidades similares, la extensión de las figuras de convenios entre la educación privada y el Estado, como las de la Asociación Venezolana de Educación Católica AVEC, y la participación masiva de iniciativas de solidaridad social apoyadas en escuelas privadas que amplíen su matrícula de pago con matrículas gratuitas o de muy

<sup>5</sup> Es de destacar, además, que el éxito que pueda alcanzarse en la cobertura y la calidad de la educación no solo dependerá de políticas y reformas que se desplieguen como programas sectoriales educativos. Dependerá también en alguna medida de los avances que se logren en otras políticas, particularmente de que sea retomado el proceso de descentralización que hace factibles los programas de mejora de la gerencia escolar y la diversificación de la oferta a través de escuelas autónomas, y de que se avance en los programas de mejoramiento del hábitat en las zonas populares, los cuales incluyen dotación de escuelas.

bajo costo a los alumnos, financiadas parcialmente con subsidios estatales y del sector privado.

### **Propiciar una inserción favorable en la economía**

Una inserción plenamente favorable en la economía implica que los miembros de la fuerza de trabajo gocen de ingresos estables y suficientes para adquirir los bienes y servicios que requieren sus familias para su funcionamiento cotidiano, y además para ahorrar. Ello a su vez involucra asegurar empleos o el ejercicio de emprendimientos autónomos que sean duraderos y tengan condiciones de trabajo decente, es decir, que gocen de estabilidad, de remuneraciones reales que crezcan, o que en todo caso no decrezcan, y del apoyo de un sistema de seguridad social que provea auxilio en situaciones extraordinarias como enfermedades graves o desempleo, tema que tratamos en la próxima sección.<sup>6</sup>

La principal causa de la pobreza crónica de muchos hogares venezolanos es que sus miembros no son capaces de lograr el tipo descrito de inserción en la economía. Por más de treinta años apenas un tercio o menos de la población económicamente activa ha mantenido un empleo formal; menos de un 20 por ciento goza de seguro de desempleo y los salarios reales de los trabajadores tienen cuarenta años disminuyendo sin parar.

Para que el *Pacto* incida en procesos relevantes para la inserción de los adultos en la economía, debe establecer compromisos con tres clases de objetivos estratégicos. En primer lugar debe incorporar objetivos que impliquen la elevación de la oferta de puestos de trabajo formales, de la productividad media y de los salarios reales; en segundo lugar debe incluir objetivos asociados al mejoramiento de los atributos de la fuerza de trabajo; y por último, debe perseguir objetivos referidos al progreso del sistema de seguridad social, lo que tratamos en la próxima sección.

*En referencia a los objetivos estratégicos del primer tipo, asociados a la elevación de la oferta de puestos de trabajo, la productividad y los salarios reales, el Pacto debe tener entre ellos la realización de las reformas regulatorias y la implementación de las políticas macroeconómicas que son necesarias para propiciar altas tasas de inversión privada en general y muy bajas tasas de inflación, y otras que fomenten un comportamiento de los mercados laborales*

<sup>6</sup> El funcionamiento de un nuevo sistema de seguridad social y cuidados de salud completaría los atributos de la condición de trabajo decente y los objetivos estratégicos de una inserción favorable en la economía.

favorable al empleo formal. Además, debe incluir metas específicas de progreso para los programas de construcción de infraestructuras, incluyendo los de mejora del habitat de los barrios populares que se tratan en secciones posteriores de este ensayo, y para los programas de fomento de la economía privada popular (EPP) y la economía solidaria (ES).

La EPP y la ES están formadas por actividades que realizan miembros de los grupos populares fuera de relaciones de dependencia laboral con empresas privadas o entes públicos. Atendiendo a generar «victorias tempranas» de la recuperación económica a corto plazo y en favor de los grupos de menores ingresos, se propone implementar, para un primer horizonte de 7 a 10 años, un programa que fortalezca la EPP y la ES, combinándolo con los programas de construcción de infraestructuras mencionados.

*En cuanto a los objetivos del segundo tipo*, es decir, los asociados a mejorar los atributos de la fuerza de trabajo, el Pacto debe establecer compromisos sobre el cumplimiento de programas específicos de capacitación, pertenecientes a las políticas educativas. En el corto plazo, el rol más importante entre ellas lo tendrían los programas que implemente el Estado a través de organismos como el INCE, aquellos público-privados dedicados al entrenamiento de jóvenes desempleados y los asociados a la capacitación dentro de la EPP y la ES. Como políticas permanentes, de largo aliento, el rol más relevante lo tendrán todas las políticas dirigidas a elevar la cobertura y la calidad de la educación, particularmente las referidas a líneas de educación técnico-profesional.

Finalmente, al definir *objetivos referidos al sistema de seguridad social*, las negociaciones del *Pacto*, que discutiremos en la próxima sección, deben considerar los efectos que podrían tener sus distintas opciones sobre el comportamiento de los mercados laborales, algunas de las cuales pueden ser más favorables que otras al empleo formal de la economía en general.

### **Un nuevo sistema de seguridad social y atención de salud**

La vulnerabilidad ante sucesos inesperados es también un factor importante en el reforzamiento de los círculos viciosos que reproducen la pobreza a nivel familiar. No tener acceso a un sistema de seguridad social que facilite atención de salud de calidad, que ofrezca auxilio en situaciones de desempleo y que provea pensiones cuando se arriba a la edad de retiro o se sufre de incapacidad, es una expresión de esa fragilidad social ante los riesgos.

Los venezolanos, en su inmensa mayoría, no cuentan en la práctica con los apoyos de un sistema de seguridad social, por lo que suplir esa deficiencia debe hacerse prioritario. En consecuencia, proponemos incluir en los objetivos estratégicos del *Pacto*, los referidos a los servicios públicos de salud, a las pensiones de invalidez y vejez, y a un seguro de desempleo.

En relación con los servicios públicos de salud, deben ser objetivos estratégicos elevar sus estándares de prestación y simultáneamente ampliar la cobertura hasta universalizar su acceso, independientemente de la capacidad de pago, la condición social o la situación laboral de los usuarios. Este modelo reúne las propuestas de los más reconocidos expertos venezolanos en la materia (Castro, 2012; González 2006, 2008; Oletta, Walter y Orihuela 2009).

El seguimiento de las reformas en materia de salud debería ser hecho con base en indicadores cualitativos que reflejen la implementación de las mismas, incluyendo la puesta en vigor de nuevas leyes y reglamentos, así como la entrada en funcionamiento de los nuevos roles del ente rector, la coordinación gradual de los subsistemas nacional, estatales y municipales, y el logro progresivo de la combinación de las diversas fuentes de financiamiento del sistema.<sup>7</sup>

En lo que respecta a las pensiones y el seguro al desempleo, debe ser un objetivo estratégico del *Pacto* el logro de un *subsistema de pensiones y auxilio al desempleo* sujeto a un desarrollo progresivo de la cobertura y las prestaciones, y organizado en tres pilares; este sería un modelo inspirado en el sistema suizo (Swissinfo, 2016) y en experiencias de reformas exitosas llevadas a cabo en otros países de América Latina (OIT, 2012; Tittelman, 2000; Uthoff, 2016). El primer pilar, asistencial y solidario, sería implementado de inmediato al aprobar las reformas, mientras que los otros dos entrarían en operación más adelante y funcionarían fundamentalmente sobre la base de la capitalización individual de los asegurados.

El primer pilar debe garantizar a todos los ciudadanos, hayan o no cotizado al *subsistema*, unos ingresos mínimos que les permitan vivir después de superar la edad de retiro o de resultar incapacitados para trabajar. El segundo pilar, basado en capitalización individual, pretendería complementar los beneficios del primero, acercando los niveles de las pensiones a los ingresos que el afiliado percibía al retirarse.

<sup>7</sup> Se trata de fondos provenientes del fisco a nivel nacional, recursos del situado constitucional asignado a estados y municipios, y dineros provenientes de los aportes de trabajadores y patronos a través del sistema de seguridad social que sustituiría al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS).

Dos de los temas más álgidos en las negociaciones del subsistema de pensiones van a ser, con toda seguridad, los aportes patronales y la decisión acerca de si se acepta la participación de agentes privados en la administración de los fondos de pensiones, asuntos que han enfrentado a las partes en todos los países en los que han sido implementadas reformas de este tipo.

### **Mejorar ampliamente la calidad del hábitat de los grupos populares**

La seguridad física de los asentamientos, así como la calidad y la confiabilidad de los servicios públicos en los barrios donde habitan las familias pobres de Venezuela (más del 60 por ciento del total) han sido desde siempre muy menguadas, mucho más bajas que en las zonas de desarrollo regulado de las ciudades.

Los barrios urbanos donde habitan las familias populares tienen una conexión vial y de transporte muy precaria con el resto de la ciudad a la que pertenecen, lo que dificulta la prestación de servicios en pro de la seguridad ciudadana en su interior, así como el acceso de sus residentes a los lugares de trabajo, a los centros asistenciales y, en general, a los servicios especializados urbanos, incluyendo el esparcimiento.

En los barrios, los espacios públicos para los núcleos comunitarios son muy precarios e inseguros; el suministro de agua potable a los hogares está lejos de tener una cobertura universal y, donde existe, se interrumpe reiteradamente y no es sanitariamente confiable; en muchos casos no hay redes de recolección de aguas servidas ni servicio domiciliario de aseo urbano; el suministro de electricidad se suspende con alta frecuencia y por períodos que en los últimos tiempos se han hecho cada vez más largos; y el transporte público es de muy bajos estándares y altamente inseguro para la integridad de los usuarios.

Las escuelas primarias de los barrios y los liceos que sirven a la población que vive en ellos, tienen déficits graves de instalaciones básicas, son frecuentemente azotados por malhechores y sufren índices de repitencia, deserción y violencia mucho más altos que los planteles de la ciudad regulada.

Como respuesta a esta situación, la propuesta para el *Pacto* plantea como meta que las diferencias comentadas entre los barrios y la ciudad formal se reduzcan progresivamente hasta casi desaparecer en unos lapsos cortos: no mayores de 7 años en lo relativo a la calidad y la cobertura de los servicios de educación y salud, y en un lapso comprendido entre 20 y 25 años en lo

referido a infraestructuras, mediante la ejecución de un vasto programa de reordenamiento y de dotación de los barrios populares de todo el país.

La producción de viviendas para hogares de bajos ingresos podría añadirse al *Pacto* una vez que la recuperación económica de Venezuela haya creado condiciones para el funcionamiento de un mercado habitacional amplio, lo que implica, entre otras cosas, un nivel estable del empleo formal superior a la mitad de la ocupación y niveles de inflación ubicados en el orden de un dígito bajo, para que las tasas de interés de los créditos inmobiliarios sean accesibles a todas las familias.

La mejora del ordenamiento de los barrios debe incluir la regularización de la tenencia y el reconocimiento de derechos de propiedad sobre el suelo y una conexión orgánica del barrio a la trama urbana regular. También debe generar una reordenación urbanística interna que proteja a la población ante riesgos de desastres, que mejore los espacios y equipamientos destinados a los servicios públicos y privados –incluidos el comercio y otras actividades económicas– y que retome y dé un nuevo aire a espacios y equipamientos para el disfrute de toda la comunidad.

Por su parte, la dotación de equipamientos y redes debe apuntar a elevar los estándares de los barrios a niveles similares a los que disfruta la ciudad formal y asegurar la prestación regular de los servicios de agua y saneamiento, de telefonía celular e internet de banda ancha, de gas, de electricidad residencial y alumbrado público, de disposición de desechos sólidos, de atención primaria de salud, de educación inicial y primaria, y de seguridad ciudadana.

Con relación a los servicios de salud y de educación, el programa de mejora del hábitat debe construir equipamientos para prestar servicios en las comunidades hasta el nivel primario.

El avance que logre la implementación en cada uno de los diversos rubros del programa también debe ser objeto de supervisión, a través de indicadores que muestren sus respectivos niveles de progreso y las sumas invertidas en cada uno de ellos, por período y por sector institucional.

El programa de mejora del hábitat del *Pacto*, que proponemos, como todas sus políticas y reformas, merece la mayor prioridad política, porque beneficiará a la mayoría de la población que ha vivido por demasiado tiempo con un acceso muy limitado a los servicios urbanos. Por otra parte, junto a otros programas de inversión en infraestructuras, este programa de mejora del hábitat contribuirá a dinamizar la economía y a elevar los niveles

de ocupación en los horizontes de corto y mediano plazo. De hecho, sería de esperar que en los primeros diez años de la recuperación económica de Venezuela, la ejecución de este programa contribuya en una alta proporción a la generación de empleos.

No obstante, un programa ambicioso como el propuesto requerirá invertir sumas muy altas de recursos que el Estado no podrá financiar en proporciones altas en los primeros años de la citada recuperación. Por esa razón, no pudiendo dejar de lado la ejecución del programa ni estando planteado reducir sus objetivos hasta hacerlo social y políticamente irrelevante, su concepción deberá considerar diversas opciones para el financiamiento, que complementen las inversiones corrientes del Estado.

Evidentemente, se deberá recurrir en alguna proporción a fuentes crediticias nacionales e internacionales para financiar la inversión pública del programa, e incluso será útil explorar la viabilidad de establecer contribuciones parafiscales de la población y las empresas para apoyar exclusivamente el programa. Pero el mayor potencial para el financiamiento no fiscal del programa está en los beneficios que podrían producirse del eventual desarrollo comercial de espacios y edificaciones, que podrá llevarse a cabo como parte del reordenamiento urbanístico de los barrios. En función de ello, el *Pacto* debe incorporar formas diversas de alianzas público-privadas para realizar esos desarrollos.

Las ideas que antes comentamos nos llevan a concluir que las negociaciones relacionadas con el programa de mejora del hábitat solo podrán realizarse cuando los representantes de los actores cuenten con información que les permita estimar costos y evaluar las opciones de financiamiento. En función de ello, antes de que comience la transición a la democracia, o tan pronto como ella se inicie, deberán realizarse estudios que permitan dimensionar índices de inversión e imaginar diversas formas para la intervención pública y privada.

### **Elevar el disfrute efectivo de los derechos ciudadanos**

Las limitaciones en el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos por parte de los pobres constituyen en sí mismas una trampa, porque no solo les impiden influir en decisiones de lo público que podrían dar origen a mejoras en sus situaciones, sino también porque restringen su acceso a la justicia y por lo tanto imposibilitan la solución de conflictos o la reparación de los perjuicios y las privaciones de los cuales pueden ser víctimas.



Los pobres han estado históricamente excluidos de la participación política y al menos por cuatro décadas han sido víctimas del populismo clientelar que los manipula, pero en la última década del siglo XX, con el proceso de descentralización, se habían abierto mecanismos que prometían elevar el ejercicio real de su derecho a participar. Lamentablemente, a partir de 2002 esos avances fueron cancelados como resultado del ataque *neopopulista* a las instituciones, que se expresó en la muerte de la descentralización y en una serie de leyes referidas al Poder Comunal que desconocieron al municipio como base del sistema político.

En cuanto a la falta de acceso a la justicia, hay dos problemas distintos que describen la mayor parte de las situaciones que consideramos más relevantes para los venezolanos pobres, a los cuales planteamos dar respuesta a través del *Pacto*.

Uno de estos problemas se centra en una situación social que es común a los pobres de muchos países. Una persona de escasos recursos puede no visualizar el sistema de justicia como posible receptor de sus conflictos o para ella el contacto con la organización judicial se da con la justicia penal a través de la policía; no acude al sistema, sino que la llevan a él (Salanueva y González, 2011).

El otro de los temas complejos está en la situación política común en la Venezuela de las últimas dos décadas, en donde una persona pobre es víctima de violación de derechos humanos por la policía, por un cuerpo militar u otro órgano del Estado; ella identifica al violador con la justicia y desiste del reclamo de sus derechos, o efectivamente el sistema se abstiene de brindar justicia cuando esos cuerpos están involucrados en las violaciones.

En atención a estas situaciones de exclusión, el *Pacto* debe tomar en cuenta dos objetivos estratégicos referidos al ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos. El primero de ellos es maximizar las oportunidades de participación política y el otro es ampliar el acceso real a la justicia. Los mecanismos a considerar en el logro de ambos objetivos son un conjunto de reformas legales, por una parte, y por la otra un programa de apoyo que otorguen organizaciones no gubernamentales (ONG) a todas las comunidades en materia de derechos humanos.

Con relación al objetivo estratégico de maximizar las oportunidades de participación, el *Pacto* deberá hacer seguimiento a la revisión de un grupo de leyes dirigido a fortalecer el poder municipal y a revertir las desviaciones y limitaciones a la participación que introdujo el régimen socialista desde el año

2003.<sup>8</sup> El seguimiento de los logros referidos a este objetivo debería hacerse mediante indicadores cualitativos que califiquen el grado de avance de las reformas por grupos afines de leyes.

Algo similar se propone con respecto al progreso de la reinstitucionalización del sistema de justicia (Duque y Morles, 2011; Duque y Sosa, 2017), cuyos fines incluyen ampliar el acceso a la justicia, particularmente en lo referido a los jueces de paz, a los procesos penales, al sistema penitenciario y al subsistema de protección de derechos humanos. También el seguimiento de estas reformas deberá hacerse mediante indicadores cualitativos que califiquen su grado de avance.

Finalmente, y considerando que la puesta en vigor de las reformas legales no es suficiente para que se logren los objetivos planteados, el *Pacto* debe comprender un programa de apoyo a las comunidades a través del cual se las incentive a participar políticamente y a emplear los mecanismos de la justicia dentro de los cauces que sean abiertos por las reformas.

### **A manera de epílogo**

Después de haber considerado el *Pacto* que proponemos, que es ambicioso, sin duda, invitamos al lector a que deje entrar en su espíritu la imagen de las penurias que han vivido más de las dos terceras partes de las familias venezolanas desde la década de 1980.

Pretendemos con esta invitación que el lector considere cómo la mayoría de los niños de los hogares pobres han estado excluidos de una educación de calidad y por eso han sido condenados a heredar la pobreza de sus padres; que piense que varias generaciones de los jóvenes de esas familias no saben lo que es tener un empleo de calidad y que imagine cómo, cada año, muchas madres de esos niños y jóvenes pierden sus modestas casas en derrumbes e inundaciones que se producen cuando llega algo tan natural en cualquier parte del mundo como es una temporada de lluvias.

Al intuir por esa reflexión las frustraciones que debe haber vivido por años la mayoría de las familias de Venezuela, será más fácil entender por

<sup>8</sup> Comprende las 26 leyes dictadas bajo el régimen habilitante de 2008 que violan competencias del ámbito municipal; la Ley Orgánica de Planificación, la Ley de Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas, la Ley de Consejos Locales de Planificación, la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley Orgánica del Poder Ciudadano; y las relacionadas que entraron en vigor en 2010, entre ellas la reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, la Ley de Contraloría Social y la Ley de Participación Ciudadana y del Poder Popular.

qué a finales del siglo XX tuvo entre ellas un clamoroso éxito el proyecto *neopopulista* que más tarde secuestró las libertades de todos.

... Será más claro entonces por qué *el progreso de todos y la superación de la pobreza* deben ser compromisos ineludibles de la nueva democracia y el nuevo estilo de desarrollo que se planteen para la reconstrucción de Venezuela.

## Referencias bibliográficas

**Adelman, Irma** (1999). «Fallacies in Development Theory and Their Implications for Policy»; working paper n° 887; Department of Agricultural and Resource Economics and Policy; Berkeley University of California.

**Adelman, Irma** y **Cynthia Taft-Morris** (1997). «Development History and Its Implications for Development Theory». *World Development*, vol. 25, issue 6, pp. 831-840. [are.berkeley.edu/~adelman/WORLDEV.DOC](http://are.berkeley.edu/~adelman/WORLDEV.DOC).

**Barder, Owen** (2012a). «What Are the Results Agenda?». Disponible en <http://www.owen.org/blog/5228>.

**Barder, Owen** (2012b). «All That Glisters: The Golden Thread and Complexity». Disponible en <http://www.owen.org/blog/5808>.

**Barder, Owen** (2012c). «If Development Is Complex, Is the Results Agenda Bunk?». Disponible en <http://www.owen.org/blog/5872>.

**Bartolotta, Susana A.** (2017). «Cuarta revolución industrial y educación en el tercer milenio: retos para una escuela de calidad». Buenos Aires: Ibercencia. Disponible en <https://www.oei.es/historico/divulgacioncientifica/?Cuarta-revolucion-industrial-y-educacion-en-el-tercer-milenio-retos-para-una>.

**Beinhocker, Eric** (2006). *The Origin of Wealth: Evolution, Complexity, and the Radical Remaking of Economics*. Cambridge: Harvard Business Press.

**Bruni Celli, Josefina** (2012). «Políticas públicas para el financiamiento de la educación», en Ugalde, coord., *Educación para transformar el país*. Caracas. Cerpe-UCAB.

**Castro Hoyos, Carlos E.** (2012). «Salud y seguridad social: un breve comparativo de cinco países de América Latina». Bogotá: Fundación Friederich Eberts de Colombia Fescol. Disponible en [http://www.academia.edu/23065647/Salud\\_y\\_seguridad\\_social\\_un\\_breve\\_comparativo\\_de\\_cinco\\_pa%C3%ADses\\_de\\_Am%C3%A9rica\\_Latina](http://www.academia.edu/23065647/Salud_y_seguridad_social_un_breve_comparativo_de_cinco_pa%C3%ADses_de_Am%C3%A9rica_Latina).

**Cordián** (1995). «Un proyecto de país, Venezuela en consenso». Documentos del IX Plan de la Nación. Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República. Caracas: Talleres de la Imprenta Nacional y Gaceta Oficial.

**Corrales, Werner** (2010). «¿Son confiables las cifras del Gobierno Revolucionario sobre la reducción de la pobreza y el desempleo?». Caracas. Disponible en <http://www.observatorio-arendt.org/wp/?p=1330>.

**Corrales, Werner** (2017). «Perspectiva conceptual y sistema de indicadores para evaluar el desarrollo de Venezuela». Trabajo de incorporación como individuo de número de la Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat. Caracas, disponible en [http://www.acading.org.ve/info/publicaciones/TRABAJOS\\_INCORPORACION/TI\\_WERNER\\_CORRALES.pdf](http://www.acading.org.ve/info/publicaciones/TRABAJOS_INCORPORACION/TI_WERNER_CORRALES.pdf).

**Corrales, Werner y Tanya Miqulena** (2013). «Una Visión Compartida de País: ¿cómo nos serviría para el desarrollo y la superación de la pobreza?». *Revista SIC* aniversario, Centro Gumilla. Centro Gumilla. Disponible en [http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/SIC2013760\\_468-473.pdf](http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/SIC2013760_468-473.pdf).

**Chan, Serena** (2001). «Complex Adaptive Systems». Paper presented to the MIT ESD.83 Research Seminar in Engineering Systems; october 31, 2001/november 6, 2001. Cambridge: Mass.

**Delors, Jacques** (1997). «Los cuatro pilares de la educación», en *La educación encierra un tesoro*. México: Correo de la Unesco, 1997.

**Duque Corredor, Román J. y Alfredo Morles Hernández** (2011). «La reconstrucción institucional del país», en *Academias Nacionales de Venezuela*, Caracas: Italgráfica.

**Duque Corredor, Román J. y Cecilia Sosa Gómez** (2017). *Proyecto de reinstitucionalización del sistema de justicia de Venezuela*. Caracas: Bloque Constitucional y Fundación Alberto Adriani.

**González, Marino J.** (2006). «¿Cuáles son los acuerdos que requiere el sistema de salud?», en *Acuerdo Social (2006)*. Acuerdo Social UCAB. Caracas.

**González, Marino J.** (2008). «Las políticas de salud en Venezuela: Alternativas para su mejoramiento». Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis). Disponible en [http://ildis.org.ve/website/p\\_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=131](http://ildis.org.ve/website/p_index.php?ids=7&tipo=P&vermas=131).

**Herrera, Mariano** (2012). «Gerencia escolar y calidad de la educación», en Ugalde, coord., *Educación para transformar el país*. Caracas: Cerpe-UCAB.

**Juárez, José F.** (2012). «Educación en valores», en Ugalde, coord., *Educación para transformar el país*. Caracas: Cerpe-UCAB.

**Luhmann, Niklas** (1998a). *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*. España: Anthropos-UIA-CEJA.

**Luhmann, Niklas** (1998b). *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*. Madrid: Trotta.

**Luhmann, Niklas** (2006). *Organización y decisión: autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*. Barcelona: Anthropos-UIA-Pucch.

**Miqulena, Tanya** (2011). «Los 7 consensos de la Venezuela que todos queremos». Ponencia presentada en el simposio «Objetivos y estrategias de desarrollo para Venezuela, elementos para la construcción de una visión compartida». Cendes, UCV. Caracas 26-28 de septiembre.

**Miqulena, Tanya** (2013). «Las trampas de la pobreza, posibles salidas y visión de país». Lecturas del curso «Cambio Social y Desarrollo del Diplomado en Liderazgo Social y Político» de la Universidad Metropolitana.

**Miqulena, Tanya** (2015). «Las trampas y las vías para superar la pobreza. Un pacto para superar la pobreza y asegurar el progreso de todos». Presentación en el Diplomado de Liderazgo Social y Político de la Universidad Metropolitana. Caracas.

**Miqulena, Tanya y Werner Corrales** (2013). «Conceptos sobre libertad, desarrollo y visión de país». Apuntes del Diplomado de Liderazgo Social y Político. Mimeo. Caracas: Universidad Metropolitana.

**Moreno, Alejandro** (1993). *El aro y la trama. Episteme, modernidad y pueblo*. Caracas-Valencia: CIP-UC.

**Moreno, Alejandro** (2002). «Superar la exclusión, conquistar la equidad: reformas, políticas y capacidades en el ámbito social», en Edgardo Lander, comp. *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: Clacso/Unesco.

**Morin, Edgar** (2014). *La Méthode 1: La nature de la nature*. Paris: Points.

**Oletta, José Félix, Carlos Walter y Ángel Rafael Orihuela** (2009). «El sistema de salud que necesita Venezuela. Ideas para reconstruir un sistema de salud sustentado en el desarrollo y protección social para combatir la pobreza y la exclusión en salud». Ponencia presentada ante la LXIV Reunión Ordinaria de la Asamblea de la Federación Médica Venezolana. Barinas, octubre de 2009. Disponible en [https://piel-l.org/blog/wp-content/uploads/2009/12/ponencia\\_central\\_barinas.pdf](https://piel-l.org/blog/wp-content/uploads/2009/12/ponencia_central_barinas.pdf).

**OIT** (Organización Internacional del Trabajo) (2012). «Seguridad social para todos, establecimiento de pisos de protección social y de sistemas integrales de seguridad social». Ginebra. Disponible en [http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS\\_SECSOC\\_34193/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_SECSOC_34193/lang--es/index.htm).

**Ramírez, Tulio** (2012). «Una agenda para la valorización de nuestros educadores», en Ugalde, coord., *Educación para transformar el país*. Caracas: Cerpe-UCAB.

**Salanueva, Olga y Manuela González** (2011). «Los pobres y el acceso a la justicia», artículo en «Los pobres y el acceso a la justicia» de Salanueva y González, com., 2011. Buenos Aires: Editorial de la Universidad de La Plata,.

**Sen, Amartya** (1985). «Wellbeing, Agency and Freedom». *Journal of Philosophy*, 82.

**Sen, Amartya** (2000). *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.

**Sen, Amartya** (2006). *El valor de la democracia*. Barcelona: Ediciones de Intervención Cultural.

**Swissinfo** (Sistema de Información de la Confederación Helvética) (2016). «Aportaciones a la seguridad social». Disponible en <https://www.swissinfo.ch/spa/aportaciones-a-la-seguridad-social/29746916>.

**Titelman, Daniel** (2000). «Reformas al sistema de salud en Chile: desafíos pendientes». Santiago de Chile: Cepal. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5081-reformas-al-sistema-salud-chile-desafios-pendientes>.

**Ugalde, Luis**, coord. (2012). *Educación para transformar el país*. Caracas: Cerpe-UCAB.

**Urteaga, Eguzki** (2008). «La teoría de sistemas de Niklas Luhmann», en revista *Contrastes*. Disponible en <http://www.uma.es/contrastes/pdfs/015/contrastesxv-16.pdf>.

**Uthoff, Andras** (2016). «Aspectos institucionales de los sistemas de pensiones en América Latina». Santiago de Chile: Cepal. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40869-aspectos-institucionales-sistemas-pensiones-america-latina>.

**Van Parijs, Philippe** (1996). *Libertad real para todos*. Madrid: Paidós.