

MARCO GENERAL PARA UNA ESTRATEGIA DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN VENEZUELA*

Maryori Machado/
SOCIÓLOGA

Neritza Alvarado**
IIES, LUZ

Resumen:

Se revisan algunos lineamientos generales necesarios, a manera de prerrequisitos, para el diseño de una estrategia dirigida a la superación de la pobreza en Venezuela. El trabajo es teórico – documental fundamentado en una revisión de literatura seleccionada. El objetivo es recapitular y sistematizar un conjunto de ideas y propuestas, que si bien no son novedosas, se encuentran dispersas en la literatura, pese a su importancia. Se identifican debilidades de la política social que han afectado su ejecución e impacto sobre la pobreza. En la construcción de horizontes alternativos, se enfatiza la necesidad de reestructurar la institucionalidad pública mediante la cual se ejecuta la política social, la implementación de estrategias pensadas desde la pobreza misma que permitan potenciar el capital social, garanticen la participación y el 'empoderamiento' de los pobres; políticas económicas favorables a estos grupos, el fortalecimiento de los gobiernos locales como escenario expedito para la ejecución de las alternativas y la creación de un sistema de seguimiento-evaluación que permita conocer oportunamente los aciertos y desaciertos de las estrategias.

Palabras claves: Política social, pobreza, lineamientos alternativos, Venezuela.

INTRODUCCIÓN

La pobreza es un flagelo que atenta contra los derechos humanos más elementales de las personas, crea inestabilidad en los sistemas democráticos y produce efectos económicos regresivos. Superarla no es una tarea fácil, sin embargo es claro que por su naturaleza y complejidad amerita políticas que trasciendan los usuales enfoques economicistas, que la restringen sólo a un

* Este trabajo deriva de las reflexiones efectuadas en el proyecto de investigación "Pobreza y Política Social: una mirada desde los ciudadanos", coordinado por la Prof. Neritza Alvarado, subvencionado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia, Venezuela.

maryorimachado@hotmail.com

** nalvaradoch@cantv.net; neritzaalvarado@yahoo.es, nalvarado@intercable.net.ve

problema de carencia de recursos económicos o de ingreso, y que apunten hacia el diseño de acciones más sistémicas e integrales, donde el fin último sea el desarrollo de las capacidades humanas y el bienestar social.

En América Latina, donde según distintas fuentes, la pobreza afecta al 50% de la población, superarla no es sólo un imperativo ético sino un requisito fundamental para el desarrollo económico, político y social de los países y como tal debe ubicarse en la agenda de prioridades. Los esfuerzos en este camino señalan la existencia de una serie de obstáculos, que refuerzan estructuralmente la pobreza y la desigualdad. Muchos de ellos tienen que ver con las dificultades derivadas de la inserción a la economía internacional, otras con el funcionamiento de las instituciones y organizaciones vinculadas a lo social y otras con la adopción de políticas que presentan una visión restringida y distorsionada de los problemas sociales y sus causas ((Kliksberg, 2000a y 2002).

En el caso particular de Venezuela, que desde fines de los años '70 atraviesa por una crisis económica y sus secuelas repercuten de manera negativa en la calidad de vida de gran parte de la población, es necesario diseñar e implementar acciones sostenibles que reviertan esta situación, contribuyendo a fortalecer la democracia y a alcanzar un desarrollo social sustentable.

El objetivo de este artículo es reunir y organizar algunas propuestas generales que si bien han sido formuladas por diversas fuentes, no han recibido aún atención suficiente por los factores de poder en quienes ha reposado la toma de decisiones en distintos momentos, por lo cual su pertinencia está cada vez más vigente y podrían servir de orientación para el diseño de una política social dirigida a superar la pobreza en Venezuela, entendida como parte de una política más amplia, de desarrollo social.

Como marco referencial, se revisan brevemente las estrategias de desarrollo instrumentadas en América Latina y en Venezuela a partir del desarrollismo. Asimismo se realiza una breve descripción de la manera como ha sido concebida la política social y el enfrentamiento a la pobreza en el país, señalando los principales obstáculos que han limitado una gestión eficiente en la materia. Finalmente se presentan las propuestas enmarcadas en una visión integral de desarrollo social, a partir de una serie de condiciones que propiciarían un entorno favorable para la implementación de las mismas.

LO SOCIAL EN EL CONTEXTO DE LOS MODELOS DE DESARROLLO

Los continuos cambios generados a nivel mundial, asociados a los cambios tecnológicos, la globalización, la difusión de nueva información y conocimientos,

el envejecimiento de la población, entre otros, se constituyen en factores que inciden considerablemente y transforman el panorama del desarrollo, obligando a las autoridades involucradas a afrontar nuevos retos tanto a nivel mundial como local.

Alcanzar un nivel de desarrollo que posibilite a los países de América Latina incrementar al máximo sus niveles de producción para incorporarse y competir en la economía internacional y lograr que la población pueda vivir en un contexto de justicia y equidad, ha sido el ideal que ha impulsado a organismos como la CEPAL y el Banco Mundial, entre otros, a diseñar políticas y programas de desarrollo, los cuales han sido instrumentados en diferentes momentos del desarrollo histórico latinoamericano, a saber: 1) la estrategia de crecimiento hacia fuera, 2) la estrategia desarrollista, 3) la estrategia neoliberal y 4) la estrategia neoestructural (Cárdenas, 2002).

Mucho se ha discutido sobre los aciertos y los desaciertos de estas estrategias. El balance más notorio es que la mayoría de los países de la Región Latinoamericana no han logrado alcanzar el crecimiento económico y social esperado y la población, lejos de mejorar su calidad de vida, ha experimentado serios deterioros, evidenciándose en los altos niveles de pobreza, desigualdad, exclusión e inequidad.

¿Cuáles han sido los errores? ¿por qué se ha registrado este saldo social desfavorable? Una respuesta a estas interrogantes deriva del hecho de pretender implementar recetas uniformes sin tomar en cuenta la heterogeneidad y las particularidades que presentan los países latinoamericanos. También ha incidido la óptica según la cual se han abordado el desarrollo y la pobreza, a partir de lecturas con un marcado tinte economicista, donde lo social es relegado a un segundo plano y se ha presentado como resultante directo del desarrollo económico.

Según esta perspectiva (teoría del derrame), los beneficios del crecimiento económico se vierten automáticamente sobre la población y elevan su bienestar, siendo indispensable, a los fines de crear y mantener el capital humano requerido para la acumulación del capital físico, invertir recursos en las áreas de salud, educación, vivienda, seguridad y asistencia social, mediante la implementación de programas sociales de cobertura universal que posibiliten a toda la población el acceso libre a estos servicios sociales. En ello, el Estado juega un papel fundamental en la fijación y conducción de los objetivos a través de la asignación de recursos financieros. El fracaso de esta tesis se hace evidente en la generalización de la pobreza y la agudización de los déficits sociales.

En la década de los ochenta, como producto de la crisis del endeudamiento y la recesión global, se implementó en América Latina, bajo el auspicio del Fon-

do Monetario Internacional, el programa de ajuste estructural con crecimiento, a través del cual se desarrollaron medidas dirigidas a lograr que los países de la Región pudieran superar su condición de subdesarrollados e incorporarse al sistema económico mundial. Bajo este enfoque se le otorgó al mercado un rol fundamental, dadas las debilidades exhibidas por el Estado como interventor en el desarrollo; al mismo tiempo, se implementó un conjunto de políticas económicas recesivas fiscales, monetarias, arancelarias y tributarias fundamentalmente de corto plazo, descuidando los factores estructurales, institucionales y políticos.

Bajo el modelo neoliberal, cambian los esquemas tradicionales según los cuales se venía ejecutando la política social en América Latina, siendo uno de los rasgos más significativos la implementación de una serie de programas focalizados hacia los grupos más vulnerables de la población, con la finalidad de menguar el impacto de las medidas económicas en aquellos sectores menos favorecidos por éstas: niños, mujeres embarazadas, ancianos. Desde esta perspectiva, el desarrollo social es considerado como “el proceso de asistencia social a los excluidos y aquellos sectores impactados regresivamente por los ajustes económicos. Su objetivo será neutralizar la exclusión y pobreza para impulsar las reformas económicas. Se considera a la política social como un instrumento de neutralización, mitigadora de los impactos regresivos del ajuste económico y paliativo de sus disfuncionalidades” (Cárdenas, 2002: 24).

La implementación del modelo neoliberal propició, entre otras cosas, la fragmentación de la política social y al mismo tiempo, al abogar por el corto plazo, descuidó los factores estructurales. No obstante sus limitaciones, esta estrategia generó redefiniciones significativas en el modo como se venía asumiendo la política social, poniendo de relieve la necesidad de otorgarle mayor racionalidad técnica, de identificar y evaluar los impactos generados por los programas sociales ejecutados, mejorar la institucionalidad y fortalecer las capacidades de los gerentes sociales, puntualizado en las múltiples fallas que han limitado una gestión eficiente en este sector social.

Un balance de los logros alcanzados en los diferentes momentos del proceso de desarrollo latinoamericano, lleva a pensar que ningún modelo “per se” se traduce en mayor desarrollo. No es un problema de más o menos Estado o mercado, del corto o el mediano plazo, de universalismo o focalización; se trata más bien de evaluarlos a la luz de una visión equilibrada y compartida de desarrollo y de incorporar aspectos vitales, descuidados o relegados por ambos esquemas, sin dejar de reconocer los logros relativos de cada uno.

Los avances y retrocesos del pasado han servido de aprendizaje, dando pie a otras lecturas sobre el concepto de desarrollo. Los nuevos enfoques apuntan hacia políticas humanistas, sistémicas e integrales, donde lo económico, social,

cultural, ambiental y político, se complementan en una visión orgánica, con el fin de lograr mejoras en la calidad de vida de todas las personas y no sólo de uno u otro sector social. Bajo este paradigma, el desarrollo social aparece como una dimensión esencial, junto a lo económico, con el objeto de procurar mayor bienestar colectivo, donde el ser humano y su entorno inmediato aparecen como los ejes centrales del desarrollo.

En este sentido, organismos internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, con su tesis sobre el Desarrollo Humano) y el Banco Mundial han propuesto un amplio concepto de desarrollo, que trasciende los habituales enfoques economicistas e incorpora importantes metas sociales como: reducir la pobreza, elevar la calidad de vida, aumentar las oportunidades de acceso a mejores servicios de educación y salud, entre otros. Se ha venido enfatizando que se trata de un proceso “de”, “para” y “por” la gente, el cual involucra: 1) la ampliación de las opciones para elegir y lograr la aspiración de tener una determinada clase de vida, 2) las oportunidades que debe tener la persona para poder elegir y ejercer sus opciones: educación, empleo y salud entre otras; 3) las capacidades para que la gente tenga salud, educación, acceso a los recursos necesarios para un nivel de vida decente y opciones para ser creativo y productivo (OCEI, PNUD, 2000:20).

Esta estrategia, inspirada en los aportes teóricos de Amartya Sen (Premio Nóbel de Economía, 1998), procura el fortalecimiento de las poblaciones pobres y de los actores locales para que, a través de diversas estrategias y mecanismos, puedan integrarse al proceso de desarrollo y participar activamente en las decisiones relacionadas con su presente y futuro. Desde esta perspectiva, el “concepto de desarrollo es sinónimo de libertad y la pobreza es vista como un asunto de carencia de poder, que se explica como la imposibilidad de la gente de dar rienda suelta a sus capacidades, de aprovechar al máximo sus opciones y oportunidades y de ejercer sus derechos ciudadanos” (Alvarado, 2004a).

Este proceso de reflexión y análisis sobre la concepción de lo social en los diferentes modelos de desarrollo ejecutados en América Latina, plantea la necesidad de entender cómo se ha implementado la política social y cuáles han sido las estrategias de enfrentamiento a la pobreza en Venezuela, especialmente en un contexto de continuos cambios y ajustes como los que ha venido atravesando el país, el cual demanda la ejecución de políticas y programas acordes con enfoques amplios e integrales como los debatidos actualmente a nivel internacional.

POLÍTICA SOCIAL Y POBREZA EN VENEZUELA

La política social es el instrumento fundamental a través del cual se promueve el desarrollo social, no sigue un camino único, siempre responde a un modelo de desarrollo, a un contexto, a una coyuntura, a una relación de fuerzas sociopolíticas y es producto de una estrategia pensada a partir de la situación social, económica y política existente; cumpliendo importantes funciones de legitimación, reproducción y acumulación, mediante la implementación de una serie de programas que pueden ser de carácter promocional, compensatorio, sectorial, o estructural, con el fin de incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

En el caso particular de Venezuela, según las intervenciones oficiales correspondientes al período democrático, es posible identificar, básicamente, el predominio de dos modelos de política social, en los cuales se han inscrito las estrategias de atención a la pobreza: el universalismo y la focalización. El primero, el modelo universalista, implementado en el período 1958-1988, se caracterizó por la aplicación de subsidios indirectos dirigidos a garantizar el acceso de los sectores de bajos ingresos a los alimentos básicos, igualmente, los programas tradicionales del Estado en materia de salud, educación, vivienda y seguridad social, estaban diseñados para brindar asistencia libre y universal a la población en general, sin discriminar a los sectores de altos, medianos o bajos ingresos (Alvarado, 1997).

Como consecuencia de la crisis económica de la década de los ochenta, la política social universalista se vio gravemente comprometida al pretender continuar con menos disponibilidad de recursos programas masivos, lo cual condujo al deterioro generalizado de los servicios sociales fundamentales, como la educación y la salud.

El segundo modelo, el de focalización, aplicado en el país a partir de la implementación del programa de ajuste económico, entre los años 1989-1998, se caracterizó por la puesta en marcha de un conjunto de programas compensatorios, especialmente a través de la red escolar y de salud. Este tipo de política se orientó hacia mecanismos de transferencia directa a la población más vulnerable para compensar los costos sociales, hasta tanto las consecuencias negativas del ajuste se superaran.

El criterio universalista, hasta ese momento en vigencia, es sustituido por el de focalización de la atención, partiendo de las premisas de que los subsidios indirectos no eran eficientes ni equitativos y que las intervenciones tradicionales

del Estado habían sido incapaces de enfrentar y resolver la problemática social (Alvarado, 1993; Alvarado, 2003)¹. No obstante, al no constituirse en una intervención de los factores estructurales de la pobreza (sus causas) y concentrarse sólo en sus consecuencias más acuciantes, y al excluir otros sectores de la población que a causa de la crisis también vieron deterioradas sus condiciones de vida, la focalización y el asistencialismo compensatorio multiplicaron y agudizaron la pobreza.

A partir del año 1999, con el gobierno del presidente Hugo Chávez Frías, puede ubicarse la política social del país en una suerte de transición, donde se combinan elementos del modelo vigente durante el período desarrollista con otros cercanos a las políticas de corte neoliberal aplicadas durante los años '80, y otros que tienden a un esquema alternativo al neoliberalismo, razón por la cual no es posible identificar un modelo específico.

En este período, la política social se ha desenvuelto en medio de una serie de cambios políticos sustanciales generados en el país desde el año 1999, tales como un nuevo marco institucional, a partir de la reestructuración y legitimación de los poderes públicos y una nueva Constitución nacional, permeados por un ambiente de polarización, confrontación y conflictividad política, influyendo algunos eventos de este tipo en la orientación de la política dirigida hacia la pobreza y la exclusión social. En este sentido es posible identificar dos grandes momentos en la política social: uno ubicado entre los años 1999 y 2002 (correspondiente a programas sociales de tipo compensatorio-asistencial) y otro a partir del año 2003, después del paro petrolero iniciado en diciembre 2002, que abarca otro tipo de programas, representados en las llamadas "misiones sociales" (Alvarado, 2004b).

Puede señalarse, de acuerdo a los principios plasmados en documentos oficiales (la Constitución Bolivariana, la propuesta de la Revolución Social de la V República, etc.), que la política social en este período gubernamental, al menos en su filosofía, es cónsona con la tesis y objetivos del desarrollo humano, fundamentados en la integración social, corresponsabilidad, cohesión social, participación social, intersectorialidad, entre otros principios.

¹ No es objetivo de este artículo, analizar la dinámica de la política social y estrategia de enfrentamiento a la pobreza correspondiente a ambos modelos de desarrollo, toda vez que se ha realizado en otros trabajos. Puede consultarse al respecto: Alvarado (1997) y Alvarado (2003).

No obstante, en el análisis del primer momento (1999-2002)², en general, la prioridad oficial fue el ajuste macroeconómico (la estabilidad del PIB y el abatimiento de la inflación), racionalidad economicista que en el ámbito de la política social se tradujo en una estrategia cortoplacista, efectista y centralizante, especialmente de los programas de atención a la pobreza y de las nuevas instituciones encargadas de su financiamiento y ejecución (Fondo Único Social; Ministerio de Educación, Cultura y Deportes; Ministerio de Salud y Desarrollo Social). En consecuencia, la tendencia fue conservar las estrategias asistenciales-compensatorias-focalizadas anteriores, pese a su oposición frontal a ellas en el discurso, por responder a un esquema neoliberal y pese a su insuficiencia para mitigar la pobreza y la exclusión social.

A partir de la crisis política del 2002 (después del golpe de Estado de abril), si bien se debía cambiar parcialmente algunos aspectos de la política económica se deja incólume la orientación de la atención a la pobreza. Las medidas de este tipo se limitaron a incrementar el presupuesto destinado a los principales programas sociales asistenciales para ampliar su cobertura, en un intento de contrarrestar los efectos de las medidas dirigidas a disminuir el déficit fiscal³.

Es lógico suponer que en ese momento post-golpe, muy delicado para la gobernabilidad, se haya procurado mantener la adhesión de los sectores populares por vía de los programas compensatorios, de alta aceptación entre la población, según encuestas sociales realizadas en los gobiernos de Pérez y Caldera. Desde el golpe de abril, la necesidad gubernamental de lograr mayor legitimidad y de recuperar o mantener el control político, ha reforzado factores estratégicos como por ejemplo la injerencia de los grupos políticos dominantes y la continuidad del sector militar en la ejecución de los programas de asistencia social⁴.

Después del paro petrolero iniciado en diciembre 2002, es decir en los años 2003 y 2004, el gobierno introdujo modificaciones parciales a la estrategia anti-pobreza y anti-exclusión social que venía ejecutando, diversificándola con la

² Véase Alvarado (2003), Mujica y Alvarado (2004).

³ La información puede ampliarse en Alvarado (2003), Mujica y Alvarado (2004).

⁴ En los dos subperíodos diferenciados destaca el nivel de injerencia adquirido por la Fuerza Armada en la toma de decisiones y acciones públicas vinculadas al sector social, que han perfilado cierto protagonismo de dichos actores, marcando diferencia respecto del rol que la FAN había venido desempeñando en la historia democrática del país. Este tema, por su importancia, amerita un tratamiento específico y aparte por lo cual no es considerado en este espacio.

incorporación de otros programas, sin abandonar los de tipo asistencial-compensatorio del subperíodo 1999-2002. Las nuevas iniciativas del gobierno (mejor conocidas como *misiones sociales*) giran en torno a: 1) el fortalecimiento de la seguridad alimentaria (Plan Nacional de Abastecimiento Alimentario: Programas MERCAL, Megamercados Populares, PROAL, entre otros; 2) enfrentar la exclusión social (rural, educativa, productiva-laboral, sanitaria a través de las estrategias de economía social-cooperativismo; la famosa trilogía de misiones educativas: Robinson, Ribas y Sucre; la Misión "Vuelvan Caras"; y los Programas de Atención Primaria en salud, especialmente la Misión "Barrio Adentro". También se habló de la Misión "Cristo" (o megamisión que englobaría a todas las misiones, con el lema "pobreza cero en el 2021")⁵.

Dichos planes, programas y misiones, desde el punto de vista normativo, lucen más compatibles con los principios u orientación teórica de la política social (intersectorialidad, participación social, cogestión, corresponsabilidad, inclusión social, democratización, etc.) que las estrategias del primer período (1999-2002), especialmente porque enfatizan en el precepto constitucional de la inclusión y participación como un derecho social y político.

Sin embargo, aunque los objetivos formales son atacar las causas de la pobreza y de la exclusión social, su carácter es aún muy asistencial-focalizado. Las misiones no están integradas en una política social universal e integral, presentan fallas de articulación, de planificación y ejecución, especialmente porque no se ha creado la nueva institucionalidad pública requerida para incrementarles efectividad, se dismanteló la existente y algunos canales no son aprovechados por los ejecutores (especialmente por los militares). Estas iniciativas siguen siendo insuficientes ante los problemas sociales que atienden, de origen básicamente estructural.

En resumen: pese a los éxitos parciales del actual gobierno en materia de gestión social, aún no se ha diseñado una estrategia de largo plazo, universal, sistemática y coherente, para atacar el problema de la pobreza y de la exclusión, de la distribución del ingreso, garantizar equidad, participación ciudadana efectiva y profundización de la democracia⁶.

⁵ Véase en Alvarado (2004b) una definición y caracterización de estas misiones, así como datos del presupuesto asignado y ejecutado.

⁶ En Alvarado (2004b) puede ampliarse el análisis correspondiente a las misiones y programas sociales enmarcados al subperíodo 2003-2004.

A pesar de los matices de la política social en cada período gubernamental, existen elementos que denotan continuidad en factores institucionales, organizativos, gerenciales y políticos, que a lo largo de los años han estado presentes en el desarrollo de la política social y han obstaculizado una gestión eficiente, convirtiendo a lo social en un entorno complejo de gestionar.

DEBILIDADES EN LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA SOCIAL VENEZOLANA

Sobre los obstáculos que limitan la implementación de la política social, además de los factores políticos como el interés por el logro de legitimidad y gobernabilidad, especialistas como Machado (2003), Gómez y Alarcón (2003), Márquez y Lima (2000), entre otros, han señalado problemas de orden metodológico y técnico-organizativo que han repercutido desfavorablemente en la gestión de la política social venezolana. Entre ellos destacan:

1. *Débil Integración entre la política económica y la política social*, evidenciada en la escasa relevancia otorgada a lo social como requisito para el desarrollo. El interés de la acción estatal ha estado centrado fundamentalmente en lo económico, en tratar de alcanzar equilibrios en los indicadores macroeconómicos y no en desarrollar una política dirigida a enfrentar la pobreza y lograr mayor equidad, siendo lo social concebido como un instrumento dirigido a compensar los efectos indeseables de la política económica.

Existe consenso en que ambas políticas deben articularse estrechamente, sin embargo la lógica economicista aún prevalece, a pesar de que la experiencia de países tanto industrializados como subdesarrollados ha demostrado que el incremento en las variables macroeconómicas por sí solo no lleva al desarrollo y bienestar social, por el contrario en ocasiones se evidencia la ampliación de la brecha entre ricos y pobres.

2. *Debilidad organizativa del sector social para garantizar una gestión eficiente*, expresada por un lado, en el crecimiento desmesurado e irracional de las instituciones del Estado y por otro, en la vulnerabilidad de las dependencias vinculadas a lo social (fundaciones, ministerios, otras) cuando hay cambios a nivel gubernamental; esto genera un ambiente propicio para el uso ineficiente de los recursos, la desorganización, la no continuidad en los programas y proyectos, amén del bajo impacto en la población beneficiaria.

3. *Inexistencia de una política orgánica de acción compartida para el desarrollo social*, evidenciada en la presencia de un diverso conjunto de instituciones (ministerios, oficinas, institutos, otros), que trabajan de manera aislada y descoordi-

nada en la ejecución de programas similares, ocasionando la duplicidad de esfuerzos y recursos, además del bajo impacto en la población beneficiaria.

4. *Insuficiente recurso humano calificado para gerenciar la política social.* Según Machado (2003), uno de los rasgos que ha caracterizado a la política social en Venezuela, es que su administración ha estado bajo la tutela de un personal cuya formación no está vinculada al área social, señala que la mayor parte del personal que labora en la administración pública no reúne el perfil y las capacidades técnicas para gestionar la política social -sin profundizar en la politización de las instituciones y el predominio de intereses particulares-, lo que aunado a la carencia de objetivos y procedimientos rigurosos de contratación, despido, ascenso y remuneración de personal; tornan más complicado el escenario para la administración de la política social.

5. *Desarticulación entre los distintos niveles territoriales de gobierno: nacional, estatal y municipal.* Uno de los avances logrado en la gestión de la política social en el escenario altamente neoliberal de los años 90, fue el relacionado con la descentralización de la administración pública, fundamentado en la necesidad de diseñar e implementar acciones cónsonas con las particularidades regionales y locales; sin embargo, una de las debilidades de este proceso fue la proliferación de estructuras organizacionales (instituciones, fundaciones, otros) creadas por los gobiernos estatales y municipales que persiguen objetivos comunes: “este conjunto de organizaciones públicas además de cabalgar competencias, consumir burocracia, son agencias públicas que compiten entre si por los recursos cada vez más limitados que se le asignan al área social” (Márquez y Lima, 2000:27).

6. *Escasa participación de la comunidad y la ciudadanía en la gestión social.* Teórica y jurídicamente se reconoce la importancia de la participación comunitaria en las distintas fases de la política social (diseño, ejecución, control y evaluación) como elemento clave para el mejoramiento de la calidad de vida, pero su intervención en la práctica ha sido escasa y desarticulada. Generalmente el proceso de planificación es realizado por los gerentes sociales desde el escritorio, sin tomar en cuenta la opinión ni las potencialidades de los usuarios lo cual propicia la formación de ciudadanos dependientes del Estado, con pocas posibilidades de mejorar sus condiciones de vida desde sus propios medios.

7. *Desvalorización de la política social como elemento fundamental que potencia el desarrollo,* pues se ha considerado a los recursos invertidos en esta área como simple gasto corriente y no como una inversión con retornos positivos para el crecimiento económico, mejoras en la capacidad productiva de la fuerza de trabajo y fortalecimiento de la democracia; situación que la hace susceptible a los continuos recortes financieros, en comparación a cualquier otro sector.

8. *Carencia de un sistema de seguimiento, control y evaluación* que permita conocer oportunamente el nivel de cumplimiento de las metas previstas y la ausencia de indicadores de gestión. Técnicamente la política social adolece de herramientas que permita hacer seguimiento y evaluación a las acciones realizadas, ello dificulta la posibilidad de obtener información relevante y oportuna, que permitan alimentar la toma de decisiones, aplicar los correctivos necesarios en cuanto al funcionamiento de los programas sociales, conocer los impactos generados en la población beneficiaria y propiciar una inversión eficiente de los recursos en el área social.

Ante un panorama de cambios constantes y gran incertidumbre como el que actualmente atraviesa Venezuela, donde las condiciones de vida de la población demandan constantemente la implementación de acciones que reviertan favorablemente su situación, y en el marco de nuevas lecturas o enfoques sobre el desarrollo y de nuevas iniciativas gubernamentales, surgen las siguientes interrogantes: ¿cuáles serían las estrategias idóneas que conducirían a mejorar las condiciones de vida de la población y, por ende, a superar la pobreza? ¿qué elementos debe contener una *política social para la enfrentar la pobreza*? ¿cuál es el contexto más favorable para la superación de la pobreza?

Responder estas interrogantes resulta difícil por diversas razones, entre ellas: no existe una salida única para superar la pobreza, se trata de un problema estructural, complejo y multidimensional cuya naturaleza amerita la acción de múltiples actores y estrategias simultáneas.

Sin embargo, y con la finalidad de contribuir al debate, además de estimular el interés sobre la seriedad e implicaciones de esta problemática, se presentan a continuación algunos lineamientos que pudieran servir de orientación general para el diseño de una política social dirigida al enfrentamiento de la pobreza, que además contribuya a fortalecer la democracia y alcanzar un desarrollo social sostenible.

Muchos de estos lineamientos se acoplan a las propuestas que actualmente se vienen debatiendo a nivel internacional, las cuales plantean que el desarrollo de una política dirigida a la superación de la pobreza debe cimentarse en un escenario caracterizado por:

- *Un entorno favorable en el cual coexistan equilibrios* no sólo en las variables macroeconómicas, sino también en las sociales, políticas, culturales, demográficas, entre otras, las cuales en su conjunto desempeñan un papel trascendental para alcanzar el desarrollo social y por ende superar la pobreza.
- *Voluntad política* para dar prioridad, tanto en el discurso como en la acción, a la reducción de la pobreza, tomando en cuenta que dichas estra-

tegias, por su integralidad y complejidad, ameritan trascender los diferentes periodos gubernamentales.

- *Un marco de viabilidad político-democrática*, cimentada en un acuerdo entre los diferentes actores (gobierno, empresarios, universidades, sociedad civil, grupos comunitarios, población, entre otros), donde la concertación de intereses y esfuerzos deberán estar enrumados a la superación de la pobreza.
- *Una institucionalidad sólida y la necesaria coordinación* entre las diferentes instancias encargadas de la ejecución de políticas y programas dirigidos a la superación de la pobreza, lo cual pasa por una profunda revisión de las instituciones que integran el Estado y su necesaria modernización (OCEI / PNUD; 2000).

Lo anteriormente expuesto dibuja un panorama idóneo para impulsar estrategias que coadyuven con el objetivo de superar la pobreza; en este orden, se presentan a continuación algunas orientaciones que pudieran servir de apoyo al diseño e implementación de una política social pensada con ese propósito.

ALGUNOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA SOCIAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN VENEZUELA

1. Inserción en una política de Desarrollo Social

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

El diseño de una política dirigida al enfrentamiento de la pobreza lleva intrínseca la necesidad de establecer prioridades en el tiempo, atacando en primer lugar los problemas más graves y con consecuencias más irreversibles, con el fin de no dispersar los escasos y debilitados recursos institucionales y presupuestarios que existen. En el corto plazo continuará siendo inevitable ejecutar programas compensatorios, dirigidos a aquella población que se encuentra en situación de pobreza extrema, que por su condición de vulnerabilidad ameritan atención inmediata.

En tal sentido, se propone reemplazar los enfoques tradicionales de asistencia o beneficencia pública propios del Estado –traducidos en jornadas médico

asistenciales, entrega de bolsas de comida, otras- por verdaderas políticas de asistencia social, concebidos como “prácticas de acción social que aplican procedimientos técnicos para atender, ayudar, asistir y apoyar a los sectores vulnerables en su estado de necesidad comprobado, para que logren desarrollarse, competir y funcionar (Cárdenas, 2002:126).

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

2. Reestructuración de la institucionalidad en la cual se ejecuta la política social

Unido a lo anterior, y como plataforma para la implementación de políticas dirigidas al enfrentamiento de la pobreza, es indispensable realizar reformas en el plano institucional, las cuales implican, entre otras cosas, la necesaria superación de aquellas deficiencias que a lo largo de estos años han obstaculizado el desempeño de la política social. Uno de los grandes desafíos a afrontar está relacionado con “la necesidad de superar los problemas de tipo organizacional que afectan la gestión social; el nudo central que debe romperse es el de la hipertrofia institucional, la burocratización y la descoordinación del aparato público del sector social” (Márquez y Lima, 2000:57).

En este contexto se plantea la necesidad de redefinir el número de organismos del Estado que ejecutan programas con objetivos similares y dirigidos a la misma población beneficiaria, propiciar la coordinación de programas sociales a los fines de unificar criterios y recursos, la coordinación entre los diferentes ámbitos de gobierno (nacional, estatal y local), entre otros aspectos importantes⁷.

⁷ A causa del colapso de las instituciones del sector social que hacen parte de los grandes ministerios, los nuevos programas y misiones sociales del actual gobierno se han planteado crear una institucionalidad paralela, más vinculada a las comunidades, que sume efectividad social más directa y en menor tiempo. No se profundizan los comentarios al respecto por tratarse de procesos de reciente data, que aún no han sido evaluados.

3. Estrategias que permitan potenciar y aprovechar el Capital Social

En el marco del análisis sobre el desarrollo, en los últimos años, uno de los temas que ha venido ganando terreno, dada su contribución a los objetivos de la política social y por ende a la reducción de los problemas de pobreza y exclusión, lo constituye la noción de capital social, que apunta hacia una revalorización de aspectos vinculados con la cotidianidad de la gente, al conjunto de normas y valores que orientan las relaciones al interior de una sociedad.

Según Durston (CEPAL, 2002:144) el capital social “podría entenderse como la capacidad efectiva de movilizar productivamente y en beneficio del conjunto, los recursos asociativos que radican en las distintas redes sociales a las cuales tienen acceso sus miembros”. Estos recursos asociativos, según refiere el mismo autor, son: la confianza, vínculo que combina la aceptación del riesgo con un sentimiento de afecto o identidad ampliada; la reciprocidad –cimentada en una lógica que supera la del mercado ya que, supone intercambios basados en obsequios, en el dar- y la cooperación, como una acción complementaria orientada al logro de objetivos compartidos de una actividad en común.

Experiencias desarrolladas en varios países del mundo -entre ellos los de América Latina- señalan los aportes que puede generar este tipo de capital en la plataforma económica, política, social, entre otros, incluyendo la superación de la pobreza. De ahí la importancia de desarrollar estrategias que permitan aumentarlo o potenciarlo. En este sentido, la CEPAL en el informe “Panorama social de América Latina 2001-2002” sugiere: 1) La necesidad de establecer políticas de promoción del enfoque de capital social para que los investigadores, agentes y promotores sociales se capaciten tanto en la teoría como en la metodología del capital social; 2) establecer una plataforma de políticas culturales y desde ellas impulsar experiencias precursoras de capital social; 3) la acción estatal debe enfocarse en las políticas de creación y fortalecimiento del capital social como forma de intervención directa en la comunidad y 4) impulsar políticas de coordinación de capital social entre el Estado, organismos internacionales, sociedad civil, sector privado y los mismos pobres, de manera que se generen sinergias favorables para el objetivo de superar la pobreza (CEPAL: 2002).

Lo esencial de este enfoque es que busca fortalecer las capacidades y potencialidades de los grupos en situación de pobreza, hacerlos conscientes de ellos y transformarlos en protagonistas en la lucha por el desarrollo; como un factor importante para aumentar la eficacia de las actividades económicas y sociales y por ende para la superación de la pobreza, aspectos que anteriormente no eran muy considerados dada la importancia que se ha otorgado a lo económico y al capital financiero.

4. Políticas dirigidas al enfrentamiento a la pobreza desde la pobreza

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

Se trata de un término muy en boga en los análisis actuales sobre la pobreza y está referido a la posibilidad de otorgarle a la población en esa situación, herramientas que le permita desde su mismo entorno, tomar decisiones en asuntos concernientes a sus vidas, dentro de un proceso para obtener el control sobre los recursos físicos, humanos, intelectuales, financieros e ideológicos que poseen las comunidades y que no han sido aprovechados al máximo. Poverynet (2004) señala que existen cuatro elementos claves que respaldan el *empoderamiento* de los pobres:

1. *Acceso a la información*: los ciudadanos informados están mejor preparados para aprovechar las oportunidades, obtener servicios, velar por sus derechos, negociar eficazmente y controlar las acciones del Estado y de los actores no estatales. Sin una información relevante, oportuna y presentada en forma fácilmente comprensible, es imposible que los pobres puedan actuar.
2. *La inclusión y participación de los pobres* y de otros grupos tradicionalmente excluidos en el establecimiento de prioridades y en la toma de decisiones, es fundamental no sólo para asegurar que los escasos recursos públicos se inviertan en las prioridades locales, sino también para construir un compromiso hacia el cambio.
3. *Responsabilidad o rendición de cuentas*: se refiere a la potestad de llamar a los funcionarios oficiales, empleados públicos, o actores privados a rendir cuentas a los usuarios y clientes depositarios de sus actos, requiriendo que se hagan responsables de sus políticas, sus acciones y del uso de los fondos.
4. *Capacidad local de organización*: tiene que ver con la habilidad de la gente para trabajar en forma conjunta, organizarse y movilizar recursos para solucionar problemas de interés común.

Todos estos elementos permitirían a los pobres desarrollar sus propias capacidades, incrementar sus activos y por ende hacer frente a la pobreza.

5. Mecanismos que garanticen la participación

Una de las condiciones básicas para la construcción de capital social y para el empoderamiento de los pobres, lo constituye un escenario que permita a la población que se encuentra en esta situación, no solo debatir diferentes asuntos, sino también participar directa o indirectamente en el establecimiento de prioridades locales o nacionales, en el diseño del presupuesto y en la provisión de servicios básicos.

Según Poverynet (2004), la participación a nivel local puede tomar varias formas: a) directa; b) representativa de grupos y asociaciones; c) política, pro medio de representantes electos o d) mediante la recolección de información, con datos agregados y reportados directamente o a través de intermediarios a los responsables de la toma de decisiones a nivel local y nacional; y e) la participación puede llevarse a cabo a través de mecanismos competitivos de mercado, por ejemplo removiendo restricciones y otras barreras, incrementando las opciones de los agricultores y vendedores, no sólo sobre lo que pueden sembrar, sino también a quienes pueden vender. Asimismo, se debe permitir escoger el tipo de pago de los servicios seleccionados y recibidos.

La participación de la comunidad en forma cada vez más activa en la gestión de los asuntos públicos surge como una exigencia: los programas sociales hacen mejor uso de los recursos, logran mejor sus metas y crean autosostenibilidad, si las comunidades pobres a las que se desea favorecer participan desde el inicio y a lo largo de todo su desarrollo. En este contexto es necesaria la creación de espacios e instrumentos que permitan una participación activa de la población en la definición de su propio desarrollo, que permitan la negociación y la defensa de sus derechos. Según Kliksberg (2000,33) "...sólo se puede construir capital social si hay participación genuina, solo en condiciones de participación crece la confianza, mejora la asociatividad, crece la conciencia civil, porque el ser humano nació para participar".

6. Políticas económicas favorables a los pobres

Otro requisito indispensable para la superación de la pobreza es la necesidad de contar con una plataforma económica que estimule la inversión, la generación de empleos productivos y el crecimiento económico, dirigidos fundamentalmente a aquellos sectores que demandan fuerza de trabajo poco calificada, que es la más abundante dentro de los sectores populares a través de microempresas, cooperativas, entre otros.

Las organizaciones de los pobres pueden ser altamente efectivas para satisfacer las necesidades de supervivencia, pero estas organizaciones suelen estar limitadas por la falta de recursos y de conocimiento técnico. En este marco resulta indispensable que el Estado propicie condiciones que permitan a la población mejorar su capacitación, construir sus propias riquezas y por ende mejorar su calidad de vida, siendo necesario para ello eliminar -en la medida de lo posible- las restricciones que entranan la actividad productiva, procurar la superación de los desequilibrios a nivel económico, la implementación de políticas redistributivas y de empleo productivo, que hagan posible que el crecimiento sea favorable para los pobres.

Esto permitirá democratizar la generación de riqueza, la posibilidad de que la gente cubra de manera autónoma sus necesidades básicas, estimularía una cultura ligada al trabajo, tendería a crear una sociedad de productores y propietarios, además que contribuiría a garantizar la sostenibilidad de las acciones realizadas.

7. Fortalecimiento del gobierno local como escenario propicio para la implementación de estrategias dirigidas a enfrentar la pobreza

Lo local constituye el escenario idóneo para el diseño e implementación de políticas y programas dirigidos a enfrentar la pobreza, toda vez que permite facilitar su adecuación a la problemática social en función de las demandas y expectativas de la población beneficiaria, además de favorecer su ejecución y control.

En este sentido, es indispensable profundizar la descentralización y la transferencia de competencias desde el nivel central hacia los estados, colocando especial énfasis en el desarrollo de la municipalización. Por otro lado, en el marco de la Ley de Participación recientemente promulgada en Venezuela, es importante materializar los mecanismos institucionales para la promoción de la participación comunitaria y el estímulo a los programas locales de desarrollo social a nivel local, permitiendo un acercamiento del ciudadano a la toma de decisiones respecto a las situaciones que le afectan.

8. Implementación de un sistema de seguimiento y evaluación permanente

Resulta indispensable el desarrollo de sistemas de información suficientemente desagregados a los fines de conocer los avances y los resultados de las acciones implementadas, los cambios en los niveles y perfiles de la pobreza así como el impacto de los programas. Para ello, debe promoverse el desarrollo de un conjunto de indicadores que han de ser generados con la suficiente periodicidad y desagregación para determinar líneas de base de los programas y realizar

un seguimiento adecuado. En este sentido, la OCEI y el PNUD en el “Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela 2000”, proponen “seleccionar un conjunto reducido de indicadores vinculados a las diversas dimensiones del desarrollo humano, es decir, indicadores de las fallas de capacidades y brechas de oportunidades que sean sensibles a las variaciones de corto plazo, en el contexto económico y social y realizar un seguimiento con base en ellos, para realizar la evaluación del impacto de las estrategias y programas y la determinación de las áreas en las cuales es necesario incidir. Estos indicadores deben incluir:

La identificación de quiénes son los grupos y/o cuáles son las zonas con peores resultados y monitorear el efecto de las políticas sobre ellos.

Indicadores que respondan a medidas normativas, para que los resultados contribuyan a la evaluación del desempeño del gobierno en relación con los objetivos fijados (OCEI / PNUD; 2000.71).

Por otra parte, es importante incorporar el seguimiento, el control y la evaluación, como parte integrante en el proceso de planificación-ejecución de las políticas y programas dirigidos al enfrentamiento de la pobreza y no como una actividad aislada, pues permitirá alimentar la toma de decisiones y realizar a tiempo los correctivos que sean necesarios, tomando en cuenta, como variable fundamental, el impacto social que pueda ser directamente imputado a los programas ejecutados.

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

CONCLUSIONES

El logro de una política de desarrollo que tenga como norte enfrentar de manera decidida y permanente la pobreza, requiere superar los esquemas reduccionistas de atención, mediante la incorporación de estrategias que definan el rumbo en el corto, mediano y largo plazo en materia social con objetivos claros y precisos con una visión orgánica e integral, que incorpore diferentes actores, no solo el Estado, sino también la sociedad civil, empresa privada, la comunidad (los pobres mismos), organismos internacionales, entre otros, en los niveles territoriales: nacional, estatal y local, de manera coordinada.

El diseño y ejecución de acciones dirigidas a enfrentar la pobreza ha de constituirse en una prioridad de Estado, toda vez que su magnitud y las secuelas que genera comprometen el presente y el futuro de la población y, en general, el desarrollo de un país, razón por la cual es un asunto que no se debe ni postergar ni intervenir con políticas únicamente asistenciales-compensatorias.

En el caso venezolano, la experiencia en la materia y las recomendaciones asociadas al desempeño de la política social, podrían puntualizarse en los siguientes planteamientos, a manera de resumen conclusivo de lo expuesto en este trabajo:

- En Venezuela no ha existido una política social dirigida decididamente al enfrentamiento de la pobreza como un problema multidimensional, multicausal, heterogéneo, complejo y estructural. Se ha orientado básicamente, en las últimas dos décadas, a la mitigación del impacto de las medidas económicas, en los sectores más sensibles a éstas. Ha prevalecido un enfoque economicista sobre el desarrollo y sus problemas, entre ellos la pobreza. Incluso las estrategias sociales más recientes, no han superado el esquema asistencial-focalizado y hay aún un camino por transitar hacia la articulación de una política orgánica e integral de desarrollo social, con énfasis en el combate de la pobreza y de la exclusión.
- Por lo tanto, cualquier estrategia social alternativa ha de comenzar por superar los esquemas reduccionistas de atención, mediante la incorporación de acciones encarnadas en programas sociales que permitan aprovechar al máximo las capacidades y oportunidades de los pobres (y en general de la población, mediante esquemas universales) de manera que puedan tener una vida digna, desarrollarse plenamente como personas y ejercer sus derechos ciudadanos.
- En sus diferentes momentos, el diseño y desarrollo de la política social en el país han sido afectados por una serie de factores metodológicos, organizacionales y políticos (desvinculación entre la política económica y la social, hipertrofia institucional, carencia de recursos humanos formados para las tareas, desarticulación en los diferentes niveles territoriales, carencia de un sistema de evaluación y seguimiento, preocupación por la gobernabilidad y mantenimiento del poder político, entre otros) que han incidido en la ejecución y en los resultados alcanzados.
- Para el diseño de una política social integral son indispensables algunas condiciones que propicien un entorno favorable: un contexto macroeconómico propicio, voluntad política, consenso nacional sobre lo que es la pobreza y cómo enfrentarla, una institucionalidad sólida, un contexto que de cabida a

la participación de diferentes actores, un proceso sostenido de descentralización y municipalización, entre otros.

- Entre los lineamientos que se recomiendan para la orientación de las iniciativas, destaca la necesidad de tener presente que las estrategias para la superación de la pobreza no pueden concebirse y gestionarse aisladamente, sino insertarse en el marco de un modelo de desarrollo y de una política de desarrollo social que se preocupe por potenciar el capital social, establecer mecanismos que hagan factible el enfrentamiento de la pobreza (o una parte importante de ella) desde la pobreza misma, fomentando mecanismos que garanticen la participación comunitaria; la formulación de políticas económicas favorables para los pobres, el fortalecimiento de los gobiernos locales como escenario propicio para la ejecución de estrategias dirigidas a enfrentar la pobreza; un sistema de petición y rendición de cuentas que favorezca la contraloría social y en general el *empoderamiento* de los pobres; además de una institucionalidad pública adecuada para el cumplimiento de los nuevos retos y un sistema de seguimiento-evaluación que de cuenta oportunamente de los resultados e impacto social de las estrategias desarrolladas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alvarado, Neritza (2004a), *“La Atención a la pobreza en Venezuela. Perspectivas 2004”*, *Excátedra*, órgano divulgativo de la Asociación de Profesores de la Universidad del Zulia, Enero-Febrero, pp.10-13, Maracaibo.
- (2004b), *“Pobreza y Exclusión e Venezuela a la luz de las Misiones Sociales”*, *Fermentum, Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, Universidad de Los Andes, Año 14, No. 39, Enero-Abril, Mérida.
- (2003), *La Atención de la Pobreza en Venezuela: del Gran Viraje a la Quinta República*, 1999-2002, *Cuadernos de Investigación*, No. 21, Septiembre, Ediciones de la Fundación Escuela de Gerencia Social, (versión impresa del trabajo de ascenso a profesora titular, del mismo título, elaborado en el año 2002), Caracas.
- (1997), *Evaluación del Impacto el Gasto Social sobre la Pobreza en Venezuela*, EDILUZ, (trabajo elaborado en 1993, publicado en 1997), Maracaibo.
- Cárdenas, Nersa (2002), *Conceptualización, factores y procesos del desarrollo social y la política social en América Latina hoy*, Vicerrectorado Administrativo y La División de Estudios para Graduados de la Universidad del Zulia, Maracaibo.
- CEPAL (2002), *“Panorama Social de América Latina 2001-2002”*, Cap IV, Capital Social: Sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales”, *CEPAL*, pp. 141-155.

- Kliksberg, Bernardo (2000a), *Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina*, Washington, D. C., 20577 documento en línea (http://www.chorlavi.cl/opinion/diez_falacias.html)
- (2000), *El Capital Social. Dimensión Olvidada del Desarrollo*, Panapo – Universidad Metropolitana, Caracas.
- (2002), *Hacia una Economía con Rostro Humano*, Universidad del Zulia, Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) y el Fondo de Cultura Económica, Ediciones Astro Data S.A, Maracaibo.
- Gómez, Irey y Alarcón, Luis (2003), “Los nudos críticos de la política social Venezolana”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 9, No. 2, Mayo – Agosto, pp.14-35, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Machado, Clemy (2003), “Política y Programas Sociales, (1989-2002)”, *Revista Gaceta Laboral*, Vol.9. No. 2, Mayo-Agosto, pp. 165-189, Centro de Investigaciones y Estudios Laborales y de Disciplinas Afines, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- Márquez, Trino y Lima, Boris (2000), “Venezuela: Estado y Política Social (nudos críticos y propuestas para desatarlos)”, *Cuadernos Cátedra Abierta de Gerencia Social*, No. 12, Fundación Escuela de Gerencia Social, Caracas.
- Mujica, Norbis y Alvarado, Neritza (2004), “Pobreza y Política Social en Venezuela hoy: reflexiones sobre su concepción y praxis”, *Revista “Foros 10”*, Banco Central de Venezuela, Abril, pp.145-163, Caracas.
- OCEI y PNUD (2000), *Informe sobre el Desarrollo Humano*, Caminos para superar la pobreza.
- Poverty.net (2004), Un mundo sin pobres, documento en línea <http://www.worldbank.org/wbp/spanish/empowerment/>, consultado el 23-09-2004.