

MISIONES BOLIVARIANAS

TRANSFORMACIONES SOCIALES Y LIMITANTES ESTRUCTURALES EN LA VENEZUELA DEL SIGLO XXI

ANDRÉS OTÁLVARO

Realizó estudios en ciencias políticas y relaciones internacionales en la Universidad del Rosario en Bogotá, Colombia, y llevó a cabo trabajos de investigación y docencia entre 2002-2007 en el Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la misma universidad. Desde 2009 se encuentra realizando su investigación de doctorado sobre política social en la Venezuela contemporánea en la Universidad de Colonia, Alemania.

Correo: aotalvar@smail.uni-koeln.de

RESUMEN

El siglo XXI arranca con crisis y desafíos. Las prioridades políticas oscilan entre la redefinición de lo social, lo común y lo humano; el fortalecimiento de los mercados transnacionalizados y del mundo financiero al servicio del capital. La política social juega un papel importante en este escenario de redefiniciones, fortalecimientos, luchas y negociaciones. Este tema enfrenta una problemática especial en América Latina y el Caribe, región históricamente marcada por desequilibrios socioeconómicos, exclusión socio-cultural, mecanismos de dominación (neo)colonial y modelos económicos extractivistas. El siguiente artículo realiza un análisis histórico-político, jurídico-institucional y sociocultural de las «Misiones Bolivarianas», un conjunto amplio de programas sociales que constituyen una novedosa estrategia de política social y de lucha contra la pobreza, implementada en Venezuela desde 2003.

Inicialmente, se explica qué son las misiones sociales, cuáles son sus principales características y en qué consiste su amplio campo de acción y significado: en esta primera parte se realiza una periodización de dicha política social desde su nacimiento hasta la actualidad. A continuación, se describe el contexto de su surgimiento y desarrollo marcado por una profunda polarización sociopolítica e ideológica, para luego precisar los objetivos y líneas de acción de estos programas sociales de cara a una particular «cultura de la pobreza» en Venezuela. Los logros sociales de los últimos 14 años y su relación con las misiones también son analizados con base en relevante información estadística, lo cual exige una mirada crítica sobre estas (macro)representaciones. Seguidamente, se analiza la compleja tarea que conlleva la construcción de una «doble institucionalidad/estatalidad» a través de las misiones como administraciones públicas paralelas. Finalmente, se hace referencia al contrapunteo entre chavismo y oposición en lo tocante a los programas sociales, y se plantean insuficiencias, limitaciones y retos de esta estrategia de política social.

ABSTRACT

The XXI century departs with crises and challenges. The political priorities range between redefining the social, the commons and the human, and strengthening transnationalized markets and the financial world at the service of capital. Social policies play an important role in this scenario in redefining, strengthening, the struggles, and negotiations. This topic confronts a special problematic in Latin America and the Caribbean, a region that has been historically marked by socio-economic imbalances, socio-cultural exclusion, (neo) colonial mechanisms of domination and extractive economic models. The following article is a historical-political, juridical-institutional, and socio-cultural analysis of the «Misiones Bolivarianas», comprised of a broad group of social programs that are part of a new politico-social strategy and struggle against poverty that Venezuela has been implementing since 2003.

It initially explains the social missions, their main characteristics, and its broad action field and meaning. This first part includes the evolution of this social policy from the beginning. Later on, it describes the context of the policy's issuance and development marked by a deep social, political, and ideological polarization; and then it lists the social programs' goals and action plans inside a new specific «culture of poverty» in Venezuela. It also analyzes the social achievements in the last 14 years and their relation with the missions based on the relevant statistical information. This requires a critical view of the (macro)representations. The complex task of building a «double institutionality/statehood» is analyzed through the missions as a parallel public administration. Finally, reference is made to the antagonism between Chávez and his opponents in relation to the social programs, and points out the deficiencies, limitations, and challenges of this political social strategy.

Esas personas, que se ignoran, están salvando el mundo.

Jorge Luis Borges, *Los justos*

Hay que comparar la inversión social en los once años anteriores a este gobierno y en estos últimos once años. La inversión social pasó del 36% al 62%, alrededor de USD 400 mil millones ha invertido este gobierno, cuya política ha estado centrada en el ser humano y dirigida a los sectores de menores recursos.

Elías Eljuri, presidente del Instituto Nacional de Estadística-Venezuela (INE), 13 de enero de 2012

1. ¿Qué son las misiones sociales?

Las Misiones Bolivarianas deben ser entendidas como un «modelo inédito de política social» (Medina, 2006: 16) puesto en práctica desde 2003 en el marco de la heterodoxa revolución venezolana.¹ La así llamada «Revolución Bolivariana» se relaciona directamente con el ascenso de Hugo Chávez al poder en 1999. Los movimientos sociales que impulsan esta revolución tienen una historia más antigua. Hasta la fecha han existido 45 misiones sociales (algunas han desaparecido, otras se han transformado y adquirido nuevos nombres, otras se mantienen desde sus inicios y se multiplican a sí mismas en otros niveles. Ver lista de misiones con sus respectivos espacios sociales en tabla 1).

El conjunto de estos programas sociales pone en presente una política social amplia, heterogénea e integral (Otálvaro, 2009: 132-138). Su marco contempla desde los temas tradicionales de política social (salud, educación, vivienda, alimentación, políticas de trabajo y seguridad social), pasando por un nuevo intento de reforma agraria, hasta procesos innovadores de inclusión de minorías sociales (mujeres pobres cabezas de familia, personas con discapacidad, comunidades indígenas, personas en situación de calle). Preocupaciones contemporáneas en torno a lo energético, lo ecológico, la seguridad ciudadana, la

¹ Se considera pertinente hablar sobre una revolución heterodoxa dadas las características del actual proceso político de transformaciones en Venezuela. Esta revolución busca distanciarse de las experiencias negativas del socialismo real del siglo XX y crear un modelo particular «a la venezolana» bajo el lema «o inventamos o erramos». Se puede hablar de cuatro características propias de una clásica revolución socialista bajo parámetros eurocentristas, en términos del surgimiento de un «poder dual»: el derrocamiento violento del *ancien régime* (poder constituido), el desmantelamiento de la fuerza pública existente (policía, institución militar y servicios de inteligencia), la transformación del modelo sociocultural (a través de reestructuraciones en educación, salud, trabajo y arte, entre otros) y la construcción de una nueva imagen de lo humano —o bien, del ideal heroico— (Chamayou, 2007: 7-39). Cabe decir que las dos primeras características no hacen parte de la historia reciente de la Revolución Bolivariana. Las misiones se relacionan directamente con las dos últimas condiciones de las revoluciones clásicas, aunque también involucran profundas redefiniciones del aparato estatal y las administraciones públicas. En consecuencia, se puede plantear la heterodoxia de la revolución venezolana. En esta línea, otros autores han propuesto las denominaciones de «reforma-revolución» (Zélik, 2004), «revolución-bonsái» (Coronil, 2008) y «socialdemocracia radical» (Ellner, 2010b), para describir la complejidad del proyecto bolivariano.

identidad y el rescate de la cultura popular también son atendidas. A partir de 2006 varias misiones adoptaron denominaciones y objetivos en consonancia con la construcción del «socialismo del siglo XXI».

Las misiones son el resultado más destacado en materia de política social de la actual alianza estratégica cubano-venezolana², y su desarrollo cotidiano recibe el apoyo directo de las comunidades organizadas tanto en espacios urbanos como rurales.³ Esta estrategia de política social es realmente «un paquete de ayuda para la población marginada y empobrecida» en clara contraposición a lo que ocurre hoy en día en Europa, donde los paquetes de rescate van dirigidos a los bancos con miras a estabilizar los mercados financieros. Entre 2004 y 2010 se habían invertido USD 60.000 millones en estos programas sociales, lo que convirtió a Venezuela en el país con mayor inversión social en América Latina. El gasto público social per cápita se triplicó entre 1998 y 2006 (Weisbrot, 2010: 9). La base económica para la puesta en marcha de esta política social ha sido principalmente la de los recursos petroleros venezolanos, comercializados a través de la firma estatal PDVSA (Petróleos de Venezuela S. A.) en los mercados internacionales. Al respecto, afirma Víctor Álvarez:

La inversión social de la renta petrolera es lo que ha permitido saldar la enorme deuda social heredada de la IV República y lograr una notable mejoría de los indicadores sociales. Por eso, Venezuela sobresale en el cumplimiento de las Metas del Milenio, en medio del gran cinismo e hipocresía del capitalismo y sus líderes mundiales sobre el tema de la pobreza y el hambre en el mundo... (Álvarez, 2010).

Las misiones son, asimismo, una medida concreta con respecto a los lineamientos en derechos sociales consignados en la Constitución Bolivariana de 1999, aprobada por referendo ese mismo año. El proceso constituyente que acompañó la elaboración de esta Constitución fue especialmente dinámico y contó con una nutrida participación de distintos actores, movimientos sociales y organizaciones políticas (Azzellini, 2010: 8-31; López Maya, 2008: 55-82; Guillén y García, 2006: 69-98; Lander, 2004: 1-29): varias ONG (pro derechos humanos, ecologistas y en favor de la igualdad de género), comunidades campesinas, indígenas, afrodescendientes y otros movimientos de base, fueron incluidos dentro de este proceso. Diversas corrientes desarrollistas, socialdemócratas, socialistas, comunistas y nacionalistas convergieron en las discusiones que definieron los temas de esta nueva Constitución. Principios constitucionales innovativos y valores que se derivan de ellos han ofrecido una plataforma para el accionar de las misiones, a saber: democracia

2 El 30 de octubre de 2000 fue firmado un acuerdo marco de cooperación entre los gobiernos de Cuba y Venezuela. Este ha sido el instrumento jurídico base para el desarrollo de la cooperación e intercambio en diferentes campos; entre ellos, el de la política social. En la práctica, ello ha permitido un incremento considerable del intercambio de bienes, servicios y conocimiento entre ambos países. Venezuela ha otorgado montos crecientes de petróleo a Cuba (100.000 barriles por día en 2010); como contraparte, Cuba ha brindado capital humano y *know how* a Venezuela, lo cual se traduce en un contingente elevado de educadores, agrónomos, técnicos, médicos y personal en el área de la salud. En 2009 el intercambio comercial entre ambos países alcanzó los USD 3.000 millones (Brower, 2011: 81). En 2010 esta cifra se duplicó, alcanzando los USD 6.027 millones (Oficina Nacional de Estadística de Cuba, 2012).

3 En efecto, ha existido un sólido componente popular en el funcionamiento de las misiones que involucra y beneficia a la población tradicionalmente excluida. En las ciudades venezolanas, las misiones han obtenido un soporte fundamental en la organización de comités (de salud, educación, vivienda, tierras y trabajo, entre otros) y en las asambleas populares. Los consejos comunales, como nuevas formas de organización comunitaria y participación «desde abajo», brindan desde 2005 otro soporte clave para el avance de estos programas sociales. En las zonas rurales, las misiones también funcionan de la mano de consejos comunales, así como de cooperativas campesinas y comités de tierra.

protagónica y participativa (exposición de motivos y preámbulo de Constitución Bolivariana), ciudadanía social (vinculación entre ciudadanía y derechos sociales como parte de una concepción normativa universalista), seguridad alimentaria (art. 305), comunidades organizadas (art. 166), sociedad organizada (arts. 182, 185, 211), corresponsabilidad (art. 4.) y justicia social (preámbulo, art. 299).

Las misiones fundacionales fueron concebidas en 2003 como medidas de emergencia dentro de la lucha contra la pobreza, y buscaban salidas a la aguda problemática social del país. El Estado social renacía con el propósito de garantizar los derechos sociales de la población y atender sus necesidades humanas básicas a través de servicios públicos gratuitos y de calidad. Sobre esta base nacieron los primeros programas sociales (Mercal, alimentación; Barrio Adentro, salud; Robinson, alfabetización). Las siguientes misiones hacían referencia a personalidades y eventos destacados de la historia venezolana, por ejemplo: Ribas y Sucre (educación secundaria y universitaria), Vuelvan Caras (formación técnica y desarrollo de cooperativas) y Zamora (reforma agraria). De esta manera se ponía énfasis en aquello que ha sido considerado como «heroico» por la historiografía venezolana así como en la relevancia del componente militar. Ello ratifica, entre otras cosas, el carácter nacionalista del proyecto político bolivariano con miras a la «refundación de la Patria» («V República»), lo cual conlleva un interesante proceso de revisionismo histórico. La unión cívico-militar, cuya importancia ha sido destacada por Hugo Chávez desde los noventa, también es un elemento constitutivo de las Misiones Bolivarianas. Huelga decir que existen misiones con una profunda marca religiosa. Ese es el caso de la Misión Cristo, cuyo objetivo es la erradicación de la pobreza en 2021. Puede observarse que la historia, la idiosincrasia y la religiosidad del pueblo venezolano tienen un reflejo importante en la heterogeneidad nominal y normativa de estos programas sociales.

A partir de 2005, las misiones comenzaron a ser llamadas «socialistas» en razón de la declaración pública del presidente Chávez en favor del «socialismo del siglo XXI», el 30 de enero de ese mismo año en el Foro Social Mundial de Porto Alegre. Desde entonces han surgido misiones con claras referencias en ese sentido (Che Guevara, con miras a transformar el modelo productivo, y 13 de Abril, para la construcción de las comunas socialistas). En 2008, a raíz de la agudización de la crisis económica global, los precios del petróleo cayeron en los mercados internacionales, lo cual afectó negativamente la inversión social y el desarrollo de algunas misiones (Azzellini, 2010a: 184-185). La misión bandera del proceso bolivariano, Barrio Adentro, entró en una crisis marcada por la continuidad de prácticas centralistas y asistencialistas, su desarticulación frente a la inexistencia de un sistema unificado de salud, la insostenibilidad presupuestaria y el cierre de cerca de 2000 módulos de salud primaria (Social Watch, 2010: 180-181; D'Elia y Quiroz, 2008: 3-40). Gracias al ascenso de los precios mundiales del petróleo, al «blindaje económico» que hasta la fecha ha mostrado la región latinoamericana y caribeña ante la crisis mundial y la consecuente recuperación económica de Venezuela, fue posible estabilizar de nuevo el curso de las misiones y preparar el terreno para el surgimiento de nuevos programas.

Venezuela es parte de las festividades en torno al «Bicentenario», acontecimiento que incluye a diferentes países latinoamericanos 200 años después de los alzamientos que culminaron en las independencias formales de sus respectivos territorios. A través del Bicentenario se conmemoran en Venezuela la revolución del 19 de abril de 1810 y la firma del Acta de la Declaración de Independencia del 5 de julio de 1811. En este contexto se han lanzado desde 2010 las llamadas «Misiones Bicentenarias» o «Grandes Misiones Socialistas». El foco de este nuevo conjunto de políticas sociales es la erradicación de la pobreza

extrema, la superación de la crisis de vivienda y el robustecimiento del aparato socioproductivo y alimenticio.

La primera creación en este sentido fue la Misión AgroVenezuela, a comienzos de 2010, con el objetivo de fortalecer la agricultura y el proceso de seguridad alimentaria, así como para disminuir la histórica dependencia de las importaciones dentro del rentismo petrolero (el país todavía importa entre 60-70% de sus alimentos, lo cual está directamente relacionado con los altos niveles de inflación). Ese mismo año se puso en marcha la Misión Vivienda para paliar el déficit habitacional. Seguidamente, en 2011, tres nuevas misiones fueron puestas en pie: la Misión Hijos de Venezuela (subsidio y capacitación para madres en condición de pobreza extrema), la Misión En Amor Mayor (otorgamiento de pensión a trabajadores tanto formales como informales) y la Misión Saber y Trabajo (capacitación socioproductiva). En junio de 2012 el gobierno bolivariano lanzó la más reciente misión, A Toda Vida, con el propósito de enfrentar la delicada situación de criminalidad, violencia y seguridad ciudadana en el país, así como buscar la mejoría del sistema de justicia.

Una última aclaratoria en este primer aparte se refiere al nombre de las «Misiones Bolivarianas». El adjetivo «bolivarianas» hace alusión a Simón Bolívar (24 de julio de 1783, Caracas - 17 de diciembre de 1830, Santa Marta). El llamado «Libertador» es reconocido por la historiografía como un líder decisivo dentro de las luchas por la independencia en contra del dominio colonial español, libradas entre 1810-1830. Su papel político y militar fue determinante para la independencia y el nacimiento de los actuales Estados de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. En el caso venezolano se han desarrollado históricamente un culto (religión estatal-civil) y un mito en torno a Bolívar (Zeuske, 2011; Lombardi, 2008: 176-187; Carrera Damas, 1983: 107-145). Actualmente hay una explosión simbólica de lo «bolivariano» en el contexto oficial-popular que va desde lo particular-cotidiano a lo general-macro (Revolución Bolivariana, Constitución Bolivariana, Misiones Bolivarianas, Satélite Simón Bolívar, entre otros). Estas manifestaciones y procesos deben entenderse dentro de un complejo marco histórico, político, religioso y cultural de vieja data.

2. Nacimiento de las misiones

Las misiones nacieron en 2003 en medio de una crisis estructural (político-institucional, socioeconómica, ética-normativa, ecológica y epistemológica-científica). Esta crisis adquirió características particularmente agudas en Venezuela desde finales de 1970, cuando el modelo de democracia pactada de 1958 y el sistema petrolero rentista que lo soportaba mostraron los primeros síntomas graves de inestabilidad y agotamiento. La llegada al poder de Hugo Chávez en 1999 es uno de los resultados de esta crisis. La radicalidad de su programa político (refundación institucional de la república y abolición de la corrupta clase política) obtuvo entonces mucha popularidad y apoyo. En 2002 continuó profundizándose la crisis, lo cual se manifestó a través de distintos enfrentamientos violentos entre opositores del gobierno y los llamados «chavistas» (simpatizantes del presidente y del proyecto bolivariano): la intentona de golpe de Estado de abril y el paro-sabotaje petrolero a finales del mismo año (este último, con pérdidas de aproximadamente USD 14.000 millones para el país) fueron episodios especialmente turbulentos, superados por el gobierno bolivariano gracias a un contundente apoyo popular y el papel de las Fuerzas Militares leales. Los años 2003 y 2004 trajeron un pe-

río de fortalecimiento político del gobierno y de crecimiento económico para Venezuela. Ello permitió la puesta en marcha de las misiones como una nueva estrategia de política social.

Después de un 2002 de enfrentamientos políticos muy intensos, la polarización en Venezuela no habría de disminuir. De hecho, esta polarización ha sido una constante en los distintos procesos electorales del país desde 1998. Venezuela es desde entonces una nación profundamente politizada y polarizada. Este antagonismo político-ideológico se ha manifestado a través del 50-60% del electorado venezolano en favor del chavismo, y 40-50% como base electoral de las fuerzas opositoras. Estas últimas impulsaron un referendo revocatorio en 2004 en contra del presidente Chávez. El impacto positivo que produjeron las misiones desde 2003 en la sociedad venezolana explica en buena parte el éxito del mandatario venezolano en estas elecciones.⁴

Con respecto a la polarización intensa que se vive en la Venezuela del nuevo siglo, sostiene Michael Zeuske:

Simbólicamente ambos campos [oposición y chavismo] están representados en Miraflores (el palacio presidencial en el Oeste central de Caracas) y Altamira (también Plaza Francia) en el Este. Ambos campos en la Venezuela polarizada hacen uso de lenguajes diferentes y narran (leen o ven) distintas historias del país, recuerdan sobre todo la historia más reciente de manera distinta, hablan diferenciadamente, consumen diferenciadamente, ven distintos programas de televisión y tienen distintas formas de comportamiento (Zeuske 2008: 178, trad. por AO).

Se han constituido, por tanto, estrategias opuestas de territorialización (en Caracas, por ejemplo, a través de la reapropiación y la resignificación de espacios públicos) así como dos universos de representación muy disímiles. Cada uno de estos universos ofrece visiones, valores, creencias y respuestas propias a preguntas cruciales:

- ¿Cómo debe percibirse y transformarse la realidad sociopolítica, económica y cultural?
- ¿Cómo debe contarse y construirse la historia, y quiénes son los protagonistas de la nueva historia que está siendo construida?
- ¿Es posible configurar una nueva imagen de lo humano con base en innovativas prácticas sociales?
- ¿Cómo funciona una revolución en los albores del siglo XXI?
- ¿Qué tipo de proyecto político nacional, identidad colectiva y nueva hegemonía pueden edificarse en Venezuela?
- ¿Cómo debe redefinirse el campo de lo social, y cuál es la importancia de la política social dentro de un proyecto de transformación nacional?

4 Pese a acusaciones reiterativas de la oposición, el origen de las misiones no es exclusivamente atribuible al oportunismo y al interés electoral del gobierno bolivariano que hubiese hallado la «clave populista del éxito» a través de estos programas sociales. En 1999 ya se había puesto en práctica un programa de política social de emergencia, el «Plan Bolívar 2000» (que para algunos es visto como la primera Misión Bolivariana, lo cual en su momento no fue definido de esa manera), que atribuía tareas importantes a las Fuerzas Armadas (40.000 a 60.000 efectivos involucrados) en operativos de alimentación, salud, educación, desarrollo de infraestructura, recolección de basura y atención a personas en situación de calle. Ineficiencia y corrupción provocaron el fracaso del Plan. Lo que vale resaltar de esta experiencia es el compromiso previo a las misiones del gobierno de Chávez en la lucha contra la pobreza. Desde un primer momento, ha existido por parte de su administración una concentración en la cuestión social y su redefinición como temas prioritarios de su agenda política.

3. Misiones sociales y su foco de acción: erradicación de la cultura de la pobreza a través de la dignificación de los excluidos de la historia

A través de las misiones se construyen nuevas formas de institucionalización («estructuras paralelas») y (re)territorialización (en favor de las «conquistas populares» de los espacios públicos y la ratificación de soberanía nacional dentro de un nuevo bloque histórico) para enfrentar las trabas de la burocracia tradicional, la ineficiencia de las instituciones públicas y los mecanismos de carácter neocolonial. Los objetivos oficiales de las misiones son:

1. Saldar «la histórica deuda social» acumulada en Venezuela debido a un sistema económico injusto acompañado por la negligencia, la incompetencia y la corrupción de las élites políticas (Misiones Bolivarianas, 2005).
2. La universalización de los derechos sociales dentro de un modelo de «democracia protagónica y participativa», acorde con la Constitución de 1999.
3. La implementación de mecanismos de inclusión y participación para la población más pobre.
4. La redistribución de oportunidades, poder, riqueza, conocimiento, tierra y recursos.

Se pueden identificar, en este sentido, líneas concretas de acción de estos programas sociales, enfocadas en:

1. La lucha contra la pobreza. Los datos estadísticos que confirmaban un índice de pobreza del 50-60% en la Venezuela de 1999 revelan una particular «cultura de pobreza» con dramáticas expresiones de exclusión, degradación y violencia en el día a día de vastos sectores sociales. Los programas sociales son una respuesta ante esta situación.
2. La satisfacción de necesidades humanas básicas y la mejoría de la calidad de vida.
3. La promoción de una ciudadanía social (*social citizenship*).
4. La búsqueda de condiciones de vida más dignas para la población venezolana. El crecimiento económico continúa siendo prioritario en la agenda del gobierno venezolano, siempre y cuando sea acompañado por el permanente desarrollo humano de la población.
5. La reivindicación de los intereses y los derechos de los sectores sociales históricamente marginados por una racista sociedad de exclusión (herencia de la antigua sociedad de castas).
6. La construcción de un nuevo modelo productivo y de una nueva cultura del trabajo. El fortalecimiento de la autonomía de las organizaciones comunitarias.

Vale destacar que aunque las misiones poseen un carácter legal universalista, su foco de acción son *de facto* los sectores empobrecidos de la sociedad venezolana (sociedad excluida). En la literatura especializada en política social, se da por entendido que en escenarios de pobreza la focalización temporal y la discriminación positiva son necesarias en una primera fase, con miras a lograr progresivamente una verdadera universalización (Espina, 2008). La estrategia de política social, materializada en las misiones y articulada con los demás procesos del proyecto político bolivariano, deberá producir cambios estructurales en el mediano y en el largo plazo.

Las misiones se sustentan en una visión universalista de la política social, en contraposición a la formulación focalizadora y compensatoria propia del período neoliberal, que produjo resultados socioeconómicos desastrosos en la Venezuela de las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado (Otálvaro, 2009: 126-131; Lander, 2004). Estos programas sociales fomentan la inclusión de la población marginada dentro de un nuevo modelo de bienestar (en conjunto con nuevas modalidades de participación política) que anteriormente les había sido vedado. Las clases privilegiadas no se ven como beneficiarias directas de estos mecanismos, y se perciben como discriminadas o excluidas (lo cual no descarta que, en diferentes momentos, clases medias y altas hayan acudido a las misiones y hayan obtenido beneficios de ellas). La oposición dentro de las clases populares también goza de acceso a los programas sociales. Es preciso subrayar que entre 60%-70% de la población venezolana (en un país con cerca de 29 millones de habitantes) ha accedido a y se ha beneficiado de las misiones.

El factor del clientelismo político (derivado de la afiliación al proyecto bolivariano o a la oposición) no se ha mostrado como la piedra de toque que garantiza u obstaculiza el acceso a las misiones; no obstante, existen denuncias por casos de exclusión en algunas comunidades debido a las inclinaciones políticas, lo cual señala prácticas discriminatorias (San Juan, 2009: 153; Lander, 2010: 16-17; España, 2011: 7-8; Maingón, 2006: 57-99). Esta dinámica de inclusión/exclusión es parte del complejo proceso de polarización que vive Venezuela con especiales características en la última década.

Edgardo Lander retoma las palabras de una luchadora social del Oriente venezolano en relación con las aún existentes modalidades de clientelismo político, de cara a los nuevos mecanismos de organización —Consejos Comunales— y las misiones sociales:

[...] la gran mayoría de los Consejos Comunales se han constituido por el recurso o el financiamiento que les da el gobierno, la gente piensa que un Consejo Comunal es para conseguir proyectos y así ha sido la política de Estado, llaman a la organización del pueblo, pero este al organizarse debe depender del gobierno para satisfacer sus más sentidas necesidades, por ejemplo si necesitas comida a precios solidarios y no tienes un Consejo Comunal registrado, es imposible que logres MERCAL o PDVAL, tampoco puedes acceder a una vivienda, ni a un crédito, ni siquiera a lo más simple, una bombona de gas comunal, entonces me pregunto: ¿de verdad la organización es para el pueblo o es para que el Estado tenga poder sobre lo que el pueblo hace y decide? (Lander, 2010: 16-17).

A manera de contrapunteo, vale la pena incluir la reflexión del columnista Carlos Luna en el portal electrónico *Aporrea*:

En las misiones no se discrimina, nadie puede demostrar que no le vendieron en un MERCAL porque no presentó el carnet del Partido, ni que fue excluido de alguna misión educativa por no estar afiliado a partido alguno, ni menos que no recibió atención médica por su posición ideológica. Sí es cierto que las misiones tienen un contenido ideológico en tanto están identificadas con una propuesta nacida de la Revolución Bolivariana y del presidente Chávez, por tanto no ocultan su propósito de transformar la realidad social y su objetivo de empoderar a los pobres. Esa es la verdad (Luna, 2012).

Ya en la década de 1990 algunos autores reconocían la escandalosa situación social y los déficits democráticos que acarrearía en el conjunto de países de América Latina (O'Donnell, 1996). Aquella situación exigía la puesta en marcha de una estrategia urgente e innovativa de política social como la que representan las Misiones Bolivarianas. En principio, ello de-

nota claridad en cuanto a la responsabilidad, la voluntad y la ética política que los tiempos demandan. El trabajo informal en Venezuela se elevaba a 50% de la población para finales del siglo pasado, la población urbana (gran parte de ella, en condiciones de hacinamiento, insalubridad e indefensión en los barrios) ascendía al 87% y la pobreza oscilaba entre 50 y 60%. Son precisamente estos espacios de pobreza y exclusión (*locus* de la sociedad beneficiaria de los programas sociales) donde se desarrollan las experiencias más interesantes de «una nueva política» (Denis, 2010) y tiene lugar la emergencia de las antes «historias escondidas» (*hidden histories*: Ginzburg, 1993). Los motores de estas dinámicas son el protagonismo y la participación desde abajo de los actuales movimientos sociales venezolanos («comunidades organizadas») en busca de nuevas formas de autonomía, dignidad, autogobierno y democracia.

Mike Davis describe así los panoramas de exclusión urbana y la naturaleza de sus habitantes como parte de una nueva clase social global:

Increíblemente, ni la teoría social clásica, ya pensemos en Marx o en Weber, ni la teoría de la modernización de la época de la Guerra Fría, fueron capaces de anticipar lo que ha ocurrido en la ciudad durante los últimos 30 ó 40 años. Ninguna anticipó la aparición de una amplia clase, mayoritariamente constituida por jóvenes, que vive en las ciudades, que no tiene una conexión formal con la economía del mundo, y que no tiene ni siquiera la posibilidad de consumir esa conexión. Esa clase trabajadora informal no es el *Lumpenproletariat*, el proletariado en harapos, de Karl Marx, y tampoco pertenece a los «barrios pobres con esperanza», como se creyó hace 20 ó 30 años, formados por personas que potencialmente podrían llegar a formar parte de la economía formal. Abandonados en las periferias de las ciudades, habitualmente sin estar demasiado en contacto con la cultura tradicional de esas ciudades, esta clase trabajadora informal global está creciendo a una velocidad sin precedentes, sin que nada de eso haya sido previsto por la teoría (Davis, 2007).

Se entiende entonces cómo los espacios sociales de las Misiones Bolivarianas se convierten en espacios legítimos de inclusión que permiten a miles de personas, antes «invisibilizadas» en la ciudad excluyente, encontrar posibilidades de escapar de la pobreza, la miseria y la violencia que los habría mantenido atrapados en otras circunstancias. Las dinámicas de inclusión en torno al desarrollo de la política social en zonas rurales también deben ser consideradas dentro de este proceso de democratización. En este orden de ideas, las misiones constituyen «espacios de paz» donde convergen prácticas y principios con miras a satisfacer necesidades humanas básicas.

Esta reflexión apunta consecuentemente a preguntarse acerca de la naturaleza del nuevo sujeto de transformación en el marco de la revolución venezolana y las Misiones Bolivarianas, cuyo carácter actual debe ser necesariamente heterogéneo. El actual sujeto histórico de cambio integra entonces a algunos sujetos políticos tradicionales (luchadores sociales, líderes y militantes de izquierda) y a nuevos movimientos sociales —trabajadores(as) tanto formales como informales, campesinos(as), estudiantes, activismo feminista y LGBTQ, asociaciones de mujeres, grupos ecologistas, comunidades indígenas y afrodescendientes, entre otros—. Intereses, consensos y coaliciones en torno a necesidades humanas básicas y derechos sociales son el eje de articulación en medio de la heterogeneidad y las diferencias propias de una amplia gama de actores y movimientos. El conjunto de subjetividades venezolanas en revolución es parte del complejo proceso de construcción de la nueva clase social global (con todos sus matices y antagonismos) que menciona Mike Davis (2007).

4. Estadística como macrorrepresentación y mundos visuales⁵

En 2010 Venezuela alcanzó el coeficiente Gini más bajo de América Latina, posición que ha mantenido hasta la fecha. Este índice disminuyó de 0,49 puntos en 1999 a 0,394 puntos en 2010 (CEPAL, 2011: 18, 52-54). Lo anterior ratifica que Venezuela cuenta hoy con la menor desigualdad social en una región históricamente marcada por enormes brechas entre ricos y pobres.

Varias reflexiones se desprenden de este dato. En primer lugar, que la inequidad social en Venezuela es objetivamente menos marcada que en años anteriores. La presencia de Hugo Chávez no habría sido, como acusan sus críticos y detractores, un catalizador definitivo del conflicto socioeconómico en el país si nos remitimos a este indicador. Además, la pobreza y la conflictividad social que ella conlleva son un problema de vieja data y no aparecieron en Venezuela con la llegada de Chávez al poder. Existe, sin embargo, un componente ideológico y discursivo del proyecto bolivariano que profundiza la polarización, sobre todo en términos subjetivos. Vista en su conjunto, la retórica del presidente Chávez ha oscilado entre el llamado al conflicto y la invitación a la negociación y la conciliación, dependiendo de los eventos políticos específicos de los últimos 14 años.

Es importante, en todo caso, adelantar nuevos estudios sobre la relación entre desigualdad social, polarización y conflictividad en Venezuela. En principio, se entiende que en un país acosado históricamente por la pobreza en el marco de una racista sociedad de exclusión, la implementación de medidas de redistribución de riqueza (como las misiones) provoquen revuelo y rechazo en distintas capas sociales: se trata de un proceso coyuntural de transformación que inevitablemente implica una disminución de los niveles de pobreza e inequidad social, pero al mismo tiempo produce polarización política, social e ideológica.

No obstante, algunos autores sostienen que los nuevos mecanismos de participación e inclusión no han contribuido a aminorar sustancialmente la desigualdad social en Venezuela (Sutherland, 2011; González, 2008: 175-179). Medidas efectivas en la lucha contra la pobreza no han marchado de la mano de una política contundente de redistribución de la riqueza. El gobierno bolivariano ha impulsado mecanismos de política social que han contribuido a mejorar la calidad de vida de millones de personas. Sin embargo, una profunda desigualdad social sigue estando a la orden del día y las clases privilegiadas

5 Los logros sociales de Venezuela en la última década han sido documentados y ratificados por el INE (Instituto Nacional de Estadística de Venezuela), y por distintas instituciones públicas y privadas, así como por personalidades expertas del ámbito internacional. Vale destacar a diferentes organismos de Naciones Unidas (CEPAL —Comisión Económica para América Latina y el Caribe—, UNESCO —Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura—, PAHO —Organización Panamericana de la Salud—, FAO —Organización de las Naciones Unidas para las Alimentación y la Agricultura—), el Banco Mundial y el CEP-PR (Center for Economic and Policy Research). Cuando el premio Nobel de economía Joseph Stiglitz visitó Venezuela en 2006, reconoció el impacto positivo de la política social representada por las misiones. El ex secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, felicitó en 2005 a Venezuela por estar cumpliendo con las Metas del Milenio. En efecto, Venezuela ya ha cumplido con algunas de las Metas del Milenio, incluso antes de la fecha límite para su consecución, en 2015. Aun cuando las cifras estadísticas sean macrorrepresentaciones de la realidad que deben ser asimiladas con cautela y criticadas de ser necesario (ya que en muchos casos ignoran las complejas realidades del día a día), esta información es relevante en términos no solo absolutos sino también comparativos. Sus manifestaciones concretas en la cotidianidad de la cultura de la pobreza exigen paralelamente el desarrollo de estudios de campo, análisis cualitativos y el uso de métodos etnográficos.

han continuado acrecentando fortunas bajo la Revolución Bolivariana (particularmente en el mundo comercial, financiero, de construcción y de los medios de comunicación). Huelga decir que el índice Gini, así como cualquier otro medidor de la realidad social, es un mecanismo estadístico susceptible de crítica, pese a su difundido uso por diferentes Estados, instituciones, actores y medios de comunicación en el escenario global.⁶

El segundo índice que merece ser observado es el Índice de Desarrollo Humano (IDH), de Naciones Unidas. Este índice ha sido implementado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde 1990 con miras a medir el acceso a la educación, el nivel de ingresos y la esperanza de vida al nacer. Este índice puede ser muy alto, alto, medio y bajo. En los últimos cinco años Venezuela ha ascendido notoriamente en este medidor, alcanzando un índice alto de 0,756 puntos en 2011; en 2010 había sido incluso más elevado, con 0,8261 puntos (INE, 2012). El gobierno venezolano sostiene que el PNUD ha incurrido en una medición imprecisa al otorgarle al país 0,735 puntos en 2011 pues el acceso a la educación no fue evaluado adecuadamente. De resolverse esta discusión en favor de Venezuela, el país pasaría a ocupar un mejor puesto a escala global (puesto 65 en lugar del 73).

Un tercer indicador es el de la pobreza, que disminuyó de 49,4% en 1999 a 27,8% en 2010; la pobreza extrema se redujo de 22,2% en 2002 a 10,7% en 2010 (CEPAL, 2011: 17, 47, 50). Es importante dejar en claro que el país experimentó un continuo crecimiento económico de 2004 a 2008, con un promedio del 13,5% por año (Instituto Nacional de Estadística, 2010; Weisbrot y Ray, 2010: 9). Ello explica en parte la mejoría de los índices sociales: un mayor crecimiento económico conlleva en efecto un aumento de los ingresos en la población, sobre todo cuando va acompañado por políticas de redistribución de la riqueza.

Queda en este sentido un cabo suelto: ¿cómo se relacionan concretamente los efectos de las misiones con los índices mencionados? ¿Cuál es la contribución específica de los programas sociales en la lucha contra la pobreza y en la mejora de la calidad de vida en el país? Existe un buen número de estudios, informes oficiales y reportajes sobre los efectos de la política social actual, pero en la mayoría de los casos son parciales, esporádicos y fragmentados. No se han desarrollado hasta la fecha mecanismos sistemáticos de medición y evaluación que permitan precisar el impacto de las misiones sociales en Venezuela (Aponente Blank, 2007: 58-95). Hace falta un sistema nacional de análisis integral del conjunto de estos programas sociales.

Dicha tarea adquiere mucha relevancia dadas las consecuencias positivas que esta política social ha traído para la población más pobre en términos de bienestar colectivo. El panorama social actual explica en gran parte por qué Venezuela es el segundo país latinoamericano (después de Costa Rica) con el mayor índice de felicidad según el informe del *World Happiness Report 2012* (31-57). Según el Latinobarómetro, 80% de la población venezolana se sentía muy satisfecha con su vida en 2011 (Corporación Latinobarómetro, 2011: 36). En esta misma línea, la encuestadora GALLUP sostuvo en un estudio de 2011 que Venezuela ocupa el quinto lugar (junto a Finlandia) con mayores niveles de prosperidad a escala mundial, y el primero con mayor bienestar social en la región latinoamericana (Ray, 2011). La base para este informe son las valoraciones que hacen los habitantes del país sobre su propia vida y sus expectativas.

6 Su creador fue Corrado Gini (1884-1965), personaje de posición política cuestionable por sus afiliaciones ideológicas y teóricas con el fascismo italiano (ver Sutherland, 2011). En 1927, en su condición de director del Instituto Central de Estadística, escribió su obra *La teoría del fascismo*.

El desarrollo de creativas técnicas estadísticas y de otros mecanismos de análisis es un saldo pendiente que debe rectificarse con miras a medir los efectos de una política social que a todas luces ha mejorado las condiciones de vida del pueblo venezolano. Incluso los resultados obtenidos con base en los tradicionales sistemas de medición y los indicadores sociales mencionados con anterioridad sufrirían necesariamente modificaciones en caso de que los efectos de las misiones fueran sistemáticamente contemplados e incluidos en sus correspondientes dimensiones y modelos estadísticos.

La pregunta que surge a partir del conjunto de material estadístico existente y el respaldo de instituciones globales de credibilidad política y científica es: ¿por qué no se habla de estos logros sociales en los *mass media*? La única respuesta posible ante tan dramática y persistente invisibilización reposa necesariamente en lo que ha venido a llamarse guerra psico-ideológica, o de cuarta generación. La «demonización» recurrente del régimen de Hugo Chávez y sus planes de gobierno, así como el silenciamiento de cualquier mejoría social, se han convertido en la regla, incluso cuando en materia de política social Venezuela tendría cosas importantes que enseñar a otros países del mundo. Las estigmatizaciones en torno a la existencia de una «dictadura en ciernes», con reprochable trayectoria en el área de los derechos humanos, distan mucho de la realidad del día a día en Venezuela. La obsesión mediática de desinformación que repite una y otra vez estos estereotipos negativos alarma en un contexto de múltiples mundos visuales por la consecuyente imposibilidad, cada vez más latente, de diferenciar entre lo real y lo que no es real. La comunicación humana, la construcción de tejidos sociales sobre una base de la solidaridad y la puesta en práctica de novedosos mecanismos para enfrentar el día a día en escenarios de pobreza, sufren mucho en estas condiciones de tergiversación, engaño y alienación producidos por la mayoría de los *mass media* y sus contenidos políticos claramente tendenciosos.

5. Construcción de una nueva institucionalidad/estatalidad a través de las misiones

En el contexto de la Revolución Bolivariana, el modelo político heredado de la IV República no ha sido violentamente derrocado ni radicalmente reformado. Hugo Chávez llegó al poder en 1999 a través de elecciones democráticas dentro de la institucionalidad liberal-republicana existente. Las continuas elecciones en los últimos 14 años (15 comicios electorales en total) han mantenido dicha modalidad. En términos generales, los poderes estatales tradicionales se mantienen aun cuando la Constitución de 1999 plantea la conformación de dos nuevos poderes públicos: el Poder Moral o Ciudadano, y el Poder Electoral. Sin embargo, y aun tratándose de algo débil, la construcción de una institucionalidad paralela sí que ha provocado transformaciones relevantes en distintos niveles estatales. Podría afirmarse que las Misiones Bolivarianas son componentes fundamentales de este Estado en transformación y la nueva institucionalidad. De allí se derivan preguntas importantes: ¿cómo se transforma el Estado venezolano a través de la política social representada por las Misiones Bolivarianas? ¿Constituyen las misiones sociales un Estado paralelo en proceso de construcción?

Desde 2006 las misiones son componentes del proceso de edificación del «Estado comunal» que actualmente coexiste con el Estado liberal constitucional y los tradicionales «Poderes Públicos». ⁷ Este último está compuesto por las divisiones verticales-territoriales

7 El Estado comunal se está conformando con base en las «comunidades socialistas», que a su vez están compuestas por los «consejos comunales» (organizaciones comunitarias con 300 a 500 familias en las ciudades, y 20

(niveles nacional, estatal y municipal) y las divisiones funcionales (poderes ejecutivo, legislativo, judicial, moral y electoral). El Estado comunal, por el contrario, estaría cimentado en el «Poder Popular», lo cual exige la configuración de una «nueva geometría de poder». Según la conceptualización de Doreen Massey en torno a las geometrías de poder, el espacio es un resultado de las interacciones humanas (es, por tanto, un producto político) que está en permanente transformación. El espacio contiene, por tanto, múltiples relaciones sociales y está definido al mismo tiempo por esta multiplicidad. Finalmente, debe considerarse la unión espacio/tiempo como algo inevitable, dado que el espacio es dinámico y abierto; nunca una estructura paralizada o definitiva (Massey, 2009: 15-26). En este sentido, las misiones representan un reto importante dentro de la configuración de novedosas cartografías de poder.

No obstante, desde su nacimiento en 2003, las misiones también han estado atadas al poder constituido. Su origen se deriva de decretos presidenciales, lo cual les otorga un carácter marcadamente centralista-presidencialista, ratificado por distintas disposiciones legales como se verá más adelante. Unas misiones han conllevado la creación de «Comisiones Presidenciales o Interministeriales» (órganos del Estado de naturaleza centralizada), mientras que otras se han acompañado por «Fundaciones» (entes estatales de carácter formalmente descentralizado) (Brewer-Carías, 2011).

Si las misiones no son exclusivamente parte del Estado burgués, y simultáneamente se alinean con un Estado comunal en construcción, deben ser analizadas como un «tercer espacio» (Bhabha, 1991: 207-221) entre la formalidad y la informalidad, entre la vieja y la nueva arquitectura estatal: en ese lugar intermedio tienen lugar ingeniosas iniciativas políticas y permanentes redefiniciones de las relaciones de poder. Son, en esta misma línea, el resultado de una «construcción de dos lados» (Azzellini, 2010: 8-12) que incluye las decisiones oficiales del *establishment* («desde arriba») así como las iniciativas políticas de las nuevas comunidades organizadas («desde abajo»). Consecuentemente, estos programas sociales se convierten en una manifestación de poder popular como espacio de intersección entre el «poder constituido» y «el poder constituyente».⁸

Como instituciones paralelas que buscan construir alternativas a la tradicional burocracia y demás mecanismos y prácticas neocoloniales, las misiones contribuyen a la edificación de un nuevo Estado social latinoamericano o *Welfare State*, en momentos en que este importante logro del modelo liberal es echado abajo en otros lugares del mundo, con dramáticas modalidades de destrucción en distintos países de la Unión Europea a través de las llamadas «medidas de austeridad» bajo el paraguas del principio de «disciplina fiscal». El costo de la crisis global está siendo colectivizado entre las poblaciones más vulnerables de estos países aquejadas actualmente por condiciones crecientes de desempleo, pobreza, angustia y desesperanza.

a 40 familias en el campo). Actualmente existen 250-300 «comunidades en construcción»; el carácter permanente de 20 de ellas ha sido reconocido por el Ministerio del Poder Popular para las Comunidades con base en la solicitud de la Red Nacional de Comuneros y Comuneras. Hoy existen paralelamente 40.000 consejos comunales con profundas diferencias en sus logros organizativos. La Ley de las Comunidades de 2010 pone su énfasis en las iniciativas y la toma de decisiones de las «comunidades organizadas».

8 Antonio Negri explica la compleja relación simbiótica entre el poder constituido (expresión de los órganos estatales preestablecidos y las constituciones que los soportan) y el poder constituyente. El poder constituido no existiría sin la fuerza creativa, dinámica y renovadora del poder constituyente, que se caracteriza por estar en permanente movimiento y por su carácter profundamente plural, democrático, ético, expansivo e inacabado (Negri, 1993: 17-59).

En este orden de ideas, señala Slavoj Žižek:

[...] resulta cada vez más claro que lo que Hugo Chávez ha comenzado a hacer en Venezuela difiere notoriamente de la forma liberal estándar de inclusión: Chávez no está incluyendo a los excluidos en un esquema pre-existente liberal-democrático; por el contrario, está tomando a los habitantes «excluidos» de las favelas [barrios] como su base y luego reorganizando el espacio político y las formas políticas de organización, de tal manera que las últimas se «ajusten» a los excluidos. Aunque pueda parecer pedante y abstracto, esta diferencia —entre «democracia burguesa» y «dictadura del proletariado»— es crucial (Žižek, 2009: 102, trad. por AO).

El comentario de Žižek niega el carácter meramente liberal o socialdemócrata del nuevo Estado social venezolano construido con base en las Misiones Bolivarianas. Más allá de encontrarnos frente a un mero Estado progresista, estaríamos acudiendo a lo que podríamos llamar un nuevo Estado-en-revolución (Muhr, 2010: 29, 35 y 38), con múltiples contradicciones en su proceso de construcción.

Como tercer espacio, las misiones surgen en algún lugar en el medio y es así como debe entenderse la nueva institucionalidad que con ellas se configura. Apelando a la caracterización de una *meseta* (Deleuze y Guattari, 2004: 26), las misiones constituyen una nueva institucionalidad que está «entre» (no al principio ni al final, pues son parte de un «proceso en construcción»), en permanente vibración-transformación (como mecanismos «excepcionales» y «experimentales» dentro de la Revolución Bolivariana, lo cual se verá a continuación) y que es penetrada por distintas intensidades (poder constitutivo y poder constituyente desde fuerzas políticas polarizadas, tanto de la oposición como del chavismo).

La propuesta de reforma constitucional de 2007 incluía la definición oficial más completa *bis dato* de las misiones sociales. Allí se hacía clara alusión a la dinámica de la doble institucionalidad estatal en términos jurídico-constitucionales:⁹

Artículo 141. Las Administraciones Públicas son las estructuras organizativas destinadas a servir de instrumento a los poderes públicos para el ejercicio de sus funciones para la prestación de los servicios, se fundamentan en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley. *Las categorías de Administraciones Públicas son: las administraciones públicas burocráticas o tradicionales, que son las que atienden a las estructuras previstas y reguladas en esta Constitución; y las Misiones, constituidas por organizaciones de variada naturaleza creadas para atender a la satisfacción de las más sentidas y urgentes necesidades de la población, cuya prestación exige de la aplicación de sistemas excepcionales e incluso experimentales, los cuales serán establecidos por el Poder Ejecutivo mediante reglamentos organizativos y funcionales (énfasis añadido).*

Este artículo señala claramente la naturaleza de las misiones no solo como mecanismos de política social sino también como «administraciones públicas», es decir, como parte innovadora dentro del aparato estatal con una competencia más amplia. Sin embargo, sus dominios siguen estando determinados por el Ejecutivo, lo cual le resta niveles de autonomía a otras dimensiones que podrían venir de las iniciativas, el trabajo y la toma de decisiones dentro de las organizaciones de base.

⁹ La propuesta de reforma constitucional de 2007 fue rechazada por la mayoría del electorado venezolano en una elección muy reñida (50,70% en favor del no, y 49,29% por el sí) que tuvo lugar el 2 de diciembre del mismo año. El proyecto incluía la reforma de 69 de los 350 artículos de la Constitución de 1999.

Pese a que la reforma constitucional fue rechazada por referendo, unos meses después se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública de 2001. La reforma ratificó, entre otras cosas, la legalidad de las misiones, su carácter de políticas públicas y su objetivo central orientado a satisfacer «necesidades fundamentales y urgentes de la población». La ley reafirma, asimismo, que los programas sociales quedan sujetos a «los lineamientos dictados conforme a la planificación centralizada» (art. 15). Sin embargo, este instrumento legal dejó por fuera una de las características fundamentales de las misiones que, por el contrario, sí era contemplada en la propuesta constitucional de 2007: su carácter tanto excepcional como experimental.

Maryclen Stelling (2005: 9-12) menciona características claves de la nueva institucionalidad venezolana. En primer lugar, se trata de un proceso colectivo que implica profundas redefiniciones de lo político y de lo público (por tanto, del Estado y de su relación con la sociedad). Ello atañe tanto a estructuras como a principios, valores, actores y procesos. Importante es resaltar que la nueva institucionalidad busca superar la «racionalidad técnico-administrativa» con miras a provocar una «racionalidad ético-política enfocada en el cambio social». En contraposición a los baluartes de la vieja institucionalidad (jerarquía, permanencia, estabilidad, recurrencia, preestablecimiento), la nueva institucionalidad promueve la flexibilidad, la continua dialéctica entre la teoría y la praxis, la intensa reciprocidad entre los participantes (horizontalidad en la toma de decisiones), la construcción de códigos y representaciones comunes, y la configuración de espacios democráticos de conciliación e integración. La autora describe también la superposición de distintos niveles institucionales, su composición, sus tensiones y la diferencia de temporalidades de la doble institucionalidad:

La nueva institucionalidad parecería corresponder a una gestión cuya temporalidad estaría por definirse y que se diferencia en sus beneficiarios, pautas de organización, estilos de gestión y condicionamientos contextuales. En ese sentido, aún está por decidirse cómo se resolverá la dicotomía «estructuras permanentes *vs.* programas y proyectos». Permanencia y transitoriedad compiten, dialogan y se funden, para configurar la nueva institucionalidad que comprende tanto las instancias gubernamentales, como las redes de atención social, espacios donde se integran esfuerzos públicos, privados y comunitarios (Stelling, 2005: 11).

En efecto, la coexistencia entre la vieja y la nueva institucionalidad ha provocado conflictos permanentes, que a su vez se multiplican y generan nuevos choques institucionales y otras contradicciones. Las misiones han sido instituciones innovativas que ofrecen en muchos casos soluciones efectivas ante la ineficiencia, la debilidad y el anquilosamiento de las viejas estructuras estatales; sin embargo, no representan una solución definitiva ante el Estado-burocrático y la compleja problemática sociopolítica venezolana. Como mecanismos de (re)territorialización en favor de la sociedad excluida y su participación creciente en la toma democrática de decisiones en el área de la política social, las misiones conllevan inevitablemente la carga del viejo aparato burocrático que reterritorializa también en el sentido contrario con sus prácticas de incompetencia, clientelismo, corrupción, personalismo, estadocentrismo, jerarquización y despotismo. Adicionalmente, las misiones han permitido el surgimiento de nuevas modalidades burocráticas y de corruptos grupos de poder. Este es el caso de la llamada «boliburguesía», una nueva mafia que emerge en el marco del proyecto chavista-bolivariano y que se soporta en todo tipo de actividades corruptas e ilegales. Particularmente, el ensamblaje de las Misiones Bolivarianas así como distintas posibilidades financieras y comerciales, han sido puestas al servicio del enriquecimiento de esta corrupta élite político-empresarial.

Lo anterior no justifica de ninguna manera desestimar las diversas dimensiones y componentes de las Misiones Bolivarianas, que permiten la configuración de nuevas formas de representación, organización y reterritorialización de la realidad político-institucional de vastos sectores populares. En la base de esta reorganización se reivindican valores humanos como justicia social, cooperación, solidaridad, seguridad alimentaria, dignidad, democracia directa, legitimación de derechos sociales y ecología. Se trata de un «trabajo de filigrana» a través del cual se constituyen en el día a día creativas maneras del lenguaje y la comunicación, mentalidades en transformación, ingeniosas prácticas sociales e interesantes usos de la corporalidad. En este mismo sentido, se edifican nuevas geometrías de poder a partir de una redistribución del poder económico, social, político y territorial.¹⁰ Determinados espacios sociales de las misiones apuntan hacia el establecimiento de una «toparquía» —o gobierno del lugar—, en cuyo seno se fortalece el sentido de pertenencia de los hombres con el espacio en que viven y se desenvuelven, luchan por su dignidad, se realizan como personas y se ganan la vida.

Se puede entender entonces el por qué del apoyo y compromiso de los que se consideran a sí mismos como *misionarios* y *misionarias* (miembros activos en la cotidianidad y el avance de las misiones), lo cual conlleva, consecuentemente, el desarrollo de una particular conciencia política. En opinión de Anaís Rodríguez, luchadora social del Barrio La Pastora, en Caracas, y miembro del comité de salud de la Misión Barrio Adentro:

Nosotros estamos siempre listas y firmes para mejorar las misiones sociales y combatir las cosas negativas vengan de donde vengan: sea la ineficiencia dentro de la comunidad o la corrupción burocrática. La Misión Barrio Adentro debe entonces seguir adelante a través de trabajo voluntario. Nuestro objetivo es el nuevo socialismo, en tanto las necesidades humanas básicas estén siendo satisfechas [...]. Antes de la Revolución Bolivariana, nosotras vivíamos en una completa monotonía. Ahora ya no es así. Gracias a las misiones muchísimas oportunidades de participar en política están catapultando nuestra vida cotidiana. Es difícil encontrar a alguien que no esté hablando de política, que ya no es un interés exclusivo de grandes personalidades o de las élites, sino un dominio del pueblo. La política es hoy un mal necesario (Rodríguez, 2009).

Lo que en la Constitución de 1999 se definió como el principio de «corresponsabilidad» entre el Estado y la sociedad venezolana ha arrojado resultados diversos. Legítimos procesos de democratización en determinados espacios de las misiones provocan transformaciones importantes en el tradicional aparato estatal; mientras que viejos vicios de clientelismo, corrupción, personalismo y sectarismo invaden y pervierten el funcionamiento *in situ* de la política social y los procesos de organización de las comunidades locales. Asimismo, distintos órganos de la tradicional estatalidad (alcaldías, gobernaciones, asamblea nacional, cortes, el mismo Ejecutivo y demás subdivisiones del modelo liberal-republicano) se resisten a perder competencias y brindar más autonomía a las comunidades organizadas en la construcción de la nueva institucionalidad. A ello se suman las carencias actuales e históricas en materia de experiencia participativa y organizativa de las comunidades de base en Venezuela

10 Tras el triunfo de Hugo Chávez en las elecciones presidenciales de noviembre de 2006, se planteó la importancia de poner en marcha los Cinco Motores Constituyentes: Ley Habilitante (poderes extraordinarios del presidente para dictar decretos con valor, rango y fuerza de ley por 18 meses); Reforma Constitucional (rechazada por referendo en diciembre de 2007); un nuevo modelo educativo («Jornada Moral y Luces»); una «Nueva Geometría del Poder»; y la «Explosión del Poder Comunal» (enfocada en la construcción de un nuevo Estado socialista en contraposición al Estado burgués). La relación y las fronteras entre el nuevo Estado socialista y el tradicional Estado burocrático-burgués han presentado múltiples tensiones y permanecen indefinidas hasta la fecha.

(Ellner, 2011; Lander, 2007: 73-78). Este disputado escenario político-institucional remite a ejercicios del poder del día a día, toma de decisiones locales-regionales-nacionales, administración de información, asignación de recursos, manejos de presupuestos y políticas de inversiones. En términos generales, se trata de procesos que apuntan al diseño, la ejecución y el control de las políticas públicas.

Aun cuando autores como Hans Jürgen Burchardt (2008: 37-54) apunten a que una de las falencias de la nueva estrategia de política social sea precisamente la ausencia de un marco jurídico general, reglas de juego y procedimientos formales bien definidos y el establecimiento de instituciones sólidas que garanticen la continuidad de las misiones, no pueden desestimarse la espontaneidad, la «experimentabilidad en el aprender haciendo», la excepcionalidad y la transitoriedad propias de estos programas. Estas representan características fundamentales del poder constituyente (y por lo tanto, unas de sus principales fortalezas). En el momento en que las misiones se formalizan y se institucionalizan (siguiendo los estándares tradicionales de organización), corren el riesgo de volverse demasiado rígidas y perder su poder revolucionario. Este tema es harto problemático y formula preguntas abiertas sin respuestas fáciles o soluciones definitivas. Al respecto, plantea Edgardo Lander:

Para hacer un seguimiento de este proceso, es conveniente comprenderlo como una dinámica de experimentación colectiva sobre la base de la cual podría definirse su naturaleza. Quizás el riesgo mayor que confronta este proceso sea el de cerramientos prematuros y definiciones jurídicas que impongan como norma estándar un patrón particular que podría adecuarse muy bien a algunas condiciones específicas, pero que en otras podría ser vivido como una nueva imposición burocrática desde arriba (Lander, 2007: 80).

En mayo de 2012, la bancada opositora, bajo la dirigencia del candidato presidencial Henrique Capriles Radonsky, presentó ante la Asamblea Nacional el proyecto de «Ley de Misiones para Todos por Igual». En su artículo 5, se plantea claramente la disolución de la construcción de la doble institucionalidad:

Las misiones deberán estar y mantenerse articuladas a la institucionalidad del Estado [...], evitando la duplicidad de esfuerzos y gastos al impedir que estructuras paralelas compitan o se solapen en vez de cooperar en beneficio de la atención del pueblo, e impidiendo que puedan ser descuidadas o abandonadas por razones de cálculo político u otros intereses ajenos al pueblo. No incorporarán bajo ninguna circunstancia intervenciones transitorias u operativos, ni generarán estructuras para-estatales ajenas a la rectoría y a la organización administrativa formal del Estado, y estarán integradas dentro de un plan coherente y articulado que acabe con la falta de conexión y fragmentación existente entre ellas.

Si nos remitimos a Lenin (1917) cuando sostiene que el tema del Estado es medular dentro de toda revolución, el «poder dual» que conlleva la nueva creación institucional de las misiones alimenta importantísimas reflexiones. No se trata de dos simples posibilidades en blanco y negro, sino de una compleja y dinámica relación dialéctica. Aun cuando estos programas sociales son el producto de una iniciativa oficial desde arriba a partir del convenio venezolano-cubano, no se pueden ignorar las iniciativas populares que desde abajo (principalmente a través de comités de educación, salud, tierra, trabajo) llenan de contenido el quehacer diario de las misiones. La principal fuente del poder constituyente de las misiones no es una ley preestablecida, sino las iniciativas populares y las experiencias cotidianas

concretas de las comunidades organizadas en los barrios y en zonas rurales. Las prácticas sociales de los misioneros y las misioneras, las efectivas modalidades de acceso para la población beneficiaria, el trabajo de calle de funcionarias y funcionarios públicos, el compromiso ético-académico de estudiantes y profesores, el apoyo de expertos y expertas cubanas, son componentes de esta tupida constelación humana constituyente. No obstante, la burocracia tradicional con su peso implacable y las dificultades que impone la nueva «boliburguesía» frenan el poder organizativo de las bases, la movilización popular y la participación desde abajo. Aquello que, según palabras de Zizek, es manifestación de una dictadura revolucionaria en Venezuela es, en todo caso, débil y por ahora incipiente.

6. Contrapunteo oposición-gobierno y actualidad de las misiones

Diferentes voces de la oposición venezolana han planteado sus críticas y denuncias frente a los problemas de las Misiones Bolivarianas desde su aparición en 2003. Lo que en un comienzo fue una actitud de rechazo total frente a la nueva estrategia de política social (incluso con ataques violentos a instalaciones de las misiones a finales de 2008), poco a poco ha experimentado un giro radical, al punto de que en mayo de 2012 el candidato de la oposición, Henrique Capriles Radonsky, y los diputados de su movimiento político (MUD-Mesa de Unidad Democrática) en la Asamblea Nacional propusieron la «Ley de Misiones para Todos por Igual», para su discusión y eventual aprobación en la Asamblea Nacional. Ello ocurre en un año de mucha importancia para el futuro político venezolano: el próximo 7 de octubre tendrán lugar las llamadas «megaelecciones», evento que determinará quién gobernará el país durante los seis años siguientes. Los candidatos con mejores posibilidades son el actual mandatario, Hugo Chávez, y el ya mencionado opositor.¹¹

La propuesta legislativa de la MUD representa no solamente un parteaguas por parte de los antes detractores de las misiones, sino también un interesante proceso de apropiación del lenguaje, las políticas, las banderas y la simbología del chavismo por parte de la oposición. De cara a la política social, este paso es muy significativo en términos de la pluralidad democrática, pues abre nuevos horizontes discursivos, espacios novedosos para la configuración de jurisprudencia social y una amplia gama de escenarios de debate, que tienen un mismo punto de convergencia: la legitimación normativa y la valoración positiva de las misiones y sus logros sociales. El paso siguiente debe ser el análisis y el tratamiento exhaustivos de sus principales falencias.

Vale recordar que mediante el proyecto de reforma constitucional de 2007 el gobierno bolivariano buscaba, entre otras cosas, darle rango constitucional a las misiones sociales. La oposición mostró su rechazo en ese entonces. El enfrentamiento contra la estrategia de política social del gobierno bolivariano llegó incluso a expresarse de manera violenta después de las elecciones parlamentarias del 23 de noviembre de 2008. Varias instalaciones de las misiones (Barrio Adentro, Mercal, Robinson, Rivas y Sucre) fueron atacadas tras el triunfo electoral de la oposición en distintos estados del país: Carabobo (Valencia), Táchira (Mérida e Independencia), Miranda (Guatire) y Nueva Esparta. Ello trajo como resultado que las misiones se convirtieran, según el discurso oficial, en mecanismos dentro una

11 Al momento de redactar este artículo aún no se conocía que Chávez fue reelecto para un nuevo período presidencial con el 55,07% de los votos. [N. del e.]

lucha de clases en favor de las clases populares.¹² El presidente Chávez aprovechó entonces la oportunidad para reimpulsar constitucionalmente la (re)elección indefinida para cargos públicos. El 15 de febrero de 2009 se aprobó por referendo la enmienda constitucional que permite la postulación continua para los cargos públicos de presidente, gobernadores, alcaldes y diputados de la Asamblea Nacional. La enmienda favoreció especialmente la postulación del presidente Chávez para las megaelecciones de 2012.

La campaña electoral del candidato opositor Capriles Radonsky propone, a través de la Ley de Misiones, la legalización de estos programas sociales con miras a darles continuidad y asegurar el acceso universal de toda la población, independientemente de su color político, y así evitar la aplicación de «criterios excluyentes y discriminatorios». En esta misma línea, se incluyen artículos en el proyecto de ley relacionados con la implementación de estándares, criterios, reglas de juego e indicadores claros que garanticen el acceso a los programas sociales y el cumplimiento de los derechos sociales (arts. 2, 9). Asimismo, el proyecto busca despolitizar la política social (lo cual plantea una contradicción en sí misma) y poner fin a la dependencia de las misiones de la empresa estatal petrolera PDVSA (Petróleos de Venezuela), adjudicándoles mayores competencias a las alcaldías y a las gobernaciones en lo que a la financiación y la administración de estos programas se refiere. El carácter «fragmentario» o «asistemático» propio de estos programas sociales debe abolirse con miras a evitar «solapamiento» y «duplicidad» de recursos, esfuerzos e instituciones (art. 5). El proyecto de ley también contempla el pago regular de un salario para todos aquellos que trabajen para las misiones, así como la mejoría de sus derechos laborales, la contratación colectiva y el derecho de sindicalización (arts. 11-15). Finalmente, y no por ello menos importante, el proyecto pone énfasis en el fortalecimiento de la «contraloría social» y otros mecanismos de control que aseguren la transparencia de estas políticas públicas (art. 4).

Como respuesta a esta iniciativa legislativa de la oposición, el presidente Chávez planteó una vez más la idea de darles rango constitucional a los programas sociales. Vale recordar que toda misión es creada por decreto presidencial (lo cual conlleva valor, rango y fuerza de ley) y, como se explicó anteriormente, su legalidad ya había quedado ratificada en la Reforma de la Ley Orgánica de Administración Pública en 2008. De manera concomitante, el «Plan de Gobierno 2013-2019» del gobierno bolivariano le da cobertura a los tradicionales y actuales programas sociales, y postula entre sus objetivos estratégicos el redimensionamiento, el fortalecimiento y la ampliación del «Sistema de Misiones y Grandes Misiones Socialistas».

12 El presidente Chávez afirmó en su intervención pública del 1 de diciembre con respecto a lo sucedido unos días antes: «[...] porque aquí hay que decirlo, reivindicando a Carlos Marx, ese gran pensador socialista, uno de los más grandes pensadores de la humanidad. Él hizo un análisis científico de la historia [...]. Y hay que releerlo, reinterpretarlo y tratar de hacerlo en función de nuestras particularidades y del tiempo que ha transcurrido [...]. Él, analizando la historia, sacó una conclusión: la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases. Pues yo lo creo firmemente. Aquí en Venezuela nuestra batalla es una expresión de la lucha de clases: el pueblo, las clases populares y los pobres contra los ricos, y los ricos contra los pobres y los sectores populares. Así, visto *grosso modo*; por supuesto que eso tiene sus matices y sus escalas intermedias, que hay que saber apreciar bien, porque tampoco se trata de un mundo en blanco y negro. Pero esto es un principio general de esta batalla, esta es una lucha de clases». La cita es importante porque ratifica en términos discursivos el carácter socialista de las Misiones Bolivarianas, su existencia en el marco de una lucha de clases y su naturaleza como expresión de esta lucha. Desde sus orígenes en 2003, los documentos constitutivos de las Misiones Bolivarianas las presentaban como «políticas revolucionarias» que buscaban «pagar la inmensa deuda social de décadas de capitalismo salvaje» (Misiones Bolivarianas, 2006: 5). En 2005 Chávez alineó oficialmente su proyecto político con el «socialismo del siglo XXI»; de allí en adelante también se habla de las Misiones Socialistas.

7. Insuficiencias, obstáculos y desafíos

En términos generales, la oposición, los medios de comunicación con mayor capacidad de difusión, distintas voces desde la academia y otras posiciones críticas han denunciado el populismo, la ineficiencia, el clientelismo y la corrupción de la política social impulsada por el gobierno bolivariano. Adicionalmente, se objetan los intereses electorales, el asistencialismo y el paternalismo que con ellas se fomenta, así como las graves fallas técnicas propias de su mal funcionamiento (Penfold, 2007: 63-84; Maingón, 2006: 57-99). En este orden de ideas, las misiones se caracterizan por su «desorden» e «inmediatismo». Han representado, por tanto, una «deformación» de las organizaciones administrativas del Estado venezolano, sin una adecuada disciplina administrativa y presupuestaria, lo cual se empeora con propuestas legislativas equívocas y «anticonstitucionales» como la Reforma de la Ley Orgánica de las Administraciones Públicas, que no esclarece los marcos ni las reglas de juego para su buen funcionamiento (Brewer-Carías, 2011).

Según el experto venezolano en política social Luis Pedro España, como estrategia en contra de la pobreza las misiones no han tenido «un impacto social significativo» y han sido básicamente «un truco para ganar elecciones», lo cual representa un modelo desarticulado e ineficiente con insuficientes fundamentos empíricos que ataquen las causas estructurales de la pobreza. Estos programas no han sido masivos como se ha querido hacer creer, y han despertado grandes expectativas que finalmente culminan en frustración dentro de la población por los incumplimientos gubernamentales. Las misiones no han sido entonces determinantes a la hora de explicar la reducción de la pobreza en Venezuela, puesto que esta disminución reposa principalmente en el crecimiento económico de los últimos años (España, 2010, 2008; Rodríguez, 2008: 49-62). Después de unos primeros años con impactos positivos, acompañados por una dinámica movilización popular, las misiones se encuentran en un proceso de decadencia desde 2007, marcado por insostenibles prácticas clientelistas y autoritarias (D'Elia y Quiroz, 2010: 1-11).

Aunque algunos de los argumentos anteriores son francamente exagerados y reposan sobre un modo de pensar marcadamente funcionalista, los problemas señalados por ellos (así como el contenido de la «Ley de Misiones») merecen especial atención. Ellos apuntan a falencias reales de los programas sociales (con diferencias de acuerdo a cada misión, sus distintos niveles, regiones y espacios de implementación) que deben ser tenidas en cuenta para encontrar su solución. Es necesario dejar en claro que los principales problemas de las misiones tienen que ver con la misma cultura política venezolana, que permite su nacimiento y desarrollo. La ineficiencia administrativa, la corrupción, los aparatos clientelares, el estadocentrismo y la improvisación son parte de tradiciones de vieja data, cuya historia se remite a los tiempos coloniales. Se trata, en todo caso, de obstáculos estructurales de difícil superación.

Existe además una gigantesca traba estructural de carácter económico, que se relaciona particularmente con el modelo petrolero rentista venezolano como base material-financiera para la puesta en marcha de la actual política social. La «máquina (neo)colonial de extracción» (Lombardi, 2003: 1-6) en Venezuela reposa desde la década de 1920 en la explotación sistemática y el comercio mundial de petróleo. Este modelo se fortaleció a lo largo del siglo XX. En el marco del proceso bolivariano, el modelo de desarrollo petrolero-rentista le ha permitido al Estado venezolano tener un buen margen de maniobra en términos fiscales y poner en marcha una gama amplia de programas sociales, lo cual trae consigo un proceso de redistribución de la riqueza nacional. El enorme aparato burocrático con sus vicios y disfuncionalidades también se nutre de esta enorme fuente petrolera. Paradójicamente, la continuidad de la política social depende de esta base económica,

y su ejecución fomenta simultáneamente la reproducción de esta modalidad económica de extracción (San Juan, 2009: 140-141). Se trata de un círculo vicioso y es difícil predecir si Venezuela podrá escapar en algún momento de él, en tanto las reservas no se agoten. La concentración en las actividades petroleras ha impedido históricamente una diversificación real de la economía venezolana y el fortalecimiento sostenible de la agricultura. La actual reforma agraria avanza muy lentamente pese a la implementación de distintas misiones creadas con tal fin.

Con respecto a la problemática que conlleva la máquina neocolonial de extracción y la puesta en marcha de la política social en Latinoamérica, afirma Raúl Zibechi:

Las políticas sociales buscan aplacar el conflicto, entonces van elaborando una cantidad de políticas que buscan generar la ilusión de un empleo digno [...], la ilusión de inclusión a través de un montón de mecanismos de participación vigilada desde arriba [...]. Hay un permanente ejercicio de ir tapando los baches que el modelo va produciendo, lo que no se modifica es la estructura de la sociedad. Mientras haya modelo extractivo va a haber exclusión y para emparejar esa situación se necesitan políticas sociales (Zibechi, 2012).

Siguiendo este argumento, la política social actual estaría en último término perpetuando el *statu quo*, atenuando la conflictividad social y, por ende, postergando la urgencia de una verdadera redistribución de la riqueza y del bienestar. Se decreta entonces una lucha frontal contra la pobreza pero no se habla de la necesidad de luchar proporcionalmente contra los niveles desmesurados de riqueza, así que la acumulación de capital continúa su marcha. Además, la presencia de un Estado paternalista con una función controladora «desde arriba» estaría ralentizando formas más contundentes de autonomía, participación y movilización de las organizaciones de base (Zibechi, 2012: 5-15).

Si bien es cierto que el modelo extractivista plantea dificultades perentorias para la transformación estructural del modelo socioeconómico, no pueden ignorarse transformaciones de fondo que tienen lugar en otras dimensiones sociales, políticas y culturales del día a día de las organizaciones populares venezolanas. Asimismo, el lento proceso de la transformación institucional del Estado a través de inusitadas estatalidades paralelas merece ser analizado más a fondo. Los múltiples resultados de la simbiosis entre un Estado en transformación y la nueva participación popular en Venezuela no pueden ser, de ninguna manera, reducidos exclusivamente a la problemática del extractivismo. Se trata de dimensiones mucho más complejas que merecen ser estudiadas científicamente con mayor rigurosidad.

Un paso civilizatorio dado en Venezuela a través de las misiones es haber impulsado procesos de reconocimiento discursivo, político-institucional y normativo de las clases empobrecidas con base en mecanismos de inclusión, dignificación y empoderamiento para sus integrantes. Se trata de la conformación de estructuras y redes colectivas a escala local y nacional en las que se fortalece el sentido y la noción de lo común. El potencial de la organización comunitaria a escala nacional ha mostrado sus fortalezas en distintos momentos (golpe de Estado de 2002 y ataques a las misiones en 2008, por ejemplo); sin embargo, estos procesos de construcción desde abajo siguen siendo débiles ante viejas estructuras mayores de poder constituido. La existencia de un Estado paternalista que da mucho a su población y genera dependencia detiene la profundización de la autonomía de las comunidades de base. Lamentablemente, hay que reconocer que la movilización, la participación, la organización y la conciencia política han mermado con el paso de los años en algunos espacios de las misiones sociales debido a la penetración burocrática (corrupción y clientelismo), y a actividades empresariales ilegales (véase el caso del llamado «Zar de Mercal», actualmente en prisión: Ricardo Fernández). Ello ha provocado desmoralización y estancamiento organizativo.

Por tanto, es menester fortalecer la creación de mecanismos que sistemáticamente evalúen las fortalezas y las falencias de las misiones. En esta línea, se deben desarrollar nuevos modelos científicos para analizar ampliamente los resultados de las Misiones Bolivarianas: la información cualitativa y cuantitativa debe ser mejor recolectada, organizada y estudiada. De ello depende la inteligente sostenibilidad de estos programas sociales. El trabajo conjunto entre la academia (de instituciones universitarias tanto tradicionales como de reciente creación) y las comunidades organizadas promete mucho en este sentido.

Tabla 1

Lista de las misiones según su correspondiente espacio social

| | |
|--|--|
| A. Salud y atención sanitaria: | Barrio Adentro I, II, III, IV; Milagro; Barrio Adentro Deportivo; Sonrisa; Niño Jesús |
| B. Sistema educativo básico (alfabetización, primaria y secundaria): | Robinson I, II, III; Rivas |
| C. Reforma agraria, seguridad alimentaria, autoabastecimiento: | Alimentación (Mercal); Zamora; Misión Vuelta al Campo; Vuelvan Caras, AgroVenezuela |
| D. Política de vivienda y urbanismo: | Hábitat, Villanueva, Vivienda |
| E. Derechos de mujeres cabeza de familia en situación de pobreza: | Madres del Barrio, Hijos de Venezuela |
| F. Derechos de los pueblos indígenas: | Guaicaipuro |
| G. Derechos de personas con capacidades especiales: | José Gregorio Hernández |
| H. Defensa, seguridad y desarrollo: | Miranda |
| I. Política de trabajo y desarrollo de cooperativas: | Vuelvan Caras, Che Guevara, Saber y Trabajo |
| J. Identidad nacional y personal (conformación de nuevas subjetividades legales, políticas y electorales): | Identidad |
| K. Energía y ecología: | Revolución energética; Árbol |
| L. Personas en situación de calle: | Negra Hipólita; Niños y Niñas del Barrio |
| M. Minería: | Piar |
| N. Erradicación de la pobreza en 2021: | Misión Cristo |
| O. Construcción de comunas socialistas: | 13 de Abril |
| P. Cultura, ciencia, música y educación superior: | Sucre, Ciencia, Cultura, Música y Alma Mater |
| Q. Pensión a adultos mayores en condición de pobreza extrema: | En Amor Mayor |
| R. Seguridad ciudadana y fortalecimiento del aparato de justicia: | A toda Vida; Justicia |
| S. Movilización electoral: | Misión 7-O (Megaelecciones 7 de octubre 2012); Misión Fiorentino (rechazo a revocatoria de mandato de Hugo Chávez en 2004) |

Elaboración: AO.

Bibliografía

ÁLVAREZ, Víctor

2010 «La transición al socialismo de la Revolución Bolivariana». En *Aporrea*. Disponible en formato electrónico en: www.aporrea.org/ideologia/n171219.html.

APONTE, Carlos

2007 «Evaluación de impacto y misiones sociales: Una aproximación general». En *Revista Fermentum*, Vol. 17, No. 48: 58-95.

AZZELLINI, Dario

2010a *Partizipation, Arbeiterkontrolle und die Comune. Bewegungen und soziale Transformation am Beispiel Venezuela*. Hamburgo: VSA.

2010b «Constituent Power in Motion: Ten Years of Transformation in Venezuela». En *Socialism and Democracy*, Vol. 24, No. 2: 8-31.

BHABHA, Homi (entrevista con)

1990 «The Third Space». En Jonathan Rutherford, ed. *Identity: Community, Culture, Difference*. Londres: Lawrence and Wishart.

BREWER-CARÍAS, Allan

2011 «Una nueva tendencia en la organización administrativa venezolana: las «misiones» y las instancias y organizaciones del «poder popular» establecidas en paralelo a la administración pública». Disponible en formato electrónico en: www.allanbrewercarias.com.

BROWER, Steve

2011 *Revolutionary Doctors. How Venezuela and Cuba are Changing the World's Conception of Health Care*. Nueva York: Monthly Review Press.

BURCHARDT, Hans-Jürgen

2009 «Un misionero y sus misiones. Progresos y trabas de la nueva política social en Venezuela». En *Politeia*, Vol. 32, No. 42: 79-96.

CARRERA DAMAS, Germán

1983 «Simón Bolívar, el Culto Heroico y la Nación». En *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 63, No. 1: 107-145.

CHAMAYOU, Grégoire

2007 «Presentation». En Karl Marx. *Le dix-huit Brumaire de Louis Bonaparte*. París: Éditions Flammarion.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2011 *Panorama Social de América Latina 2011*. Disponible en formato electrónico en: www.eclac.cl.

2010 «América Latina frente al espejo. Dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar en la región». Disponible en formato electrónico en: www.eclac.org/publicaciones/xml/6/39816/LCG2419e.pdf

CORONIL, Fernando

2008 «Chávez's Venezuela: A New Magical State?». En *Harvard Review of Latin America*. Disponible en formato electrónico en: www.drclas.harvard.edu/publications/revisiononline.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO

- 2011 *Informe anual 2011*. Santiago de Chile. Disponible en formato electrónico en: www.latinobarometro.org.

CHÁVEZ, Hugo

- 2012 *Propuesta del candidato de la Patria Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019*. Mimeo.

DAVIS, Mike

- 2007 «Los suburbios de las ciudades del tercer mundo son el nuevo escenario geopolítico decisivo». En *Revista Pueblos*. Disponible en formato electrónico en: www.revistapueblos.org/spip.php?article547.

D'ELIA, Yolanda y Cristyn QUIROZ

- 2010 «Las Misiones Sociales: ¿una alternativa para superar la pobreza?». Disponible en formato electrónico en: www.ildis.org.ve.
- 2008 «Situación del derecho a la salud en Venezuela». En *Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos - Provea. Informe anual (2008)*. Disponible en formato electrónico en: www.derechos.org.ve.

DELEUZE, Gilles, y Félix GUATTARI

- 2004 *Mil Mesetas. Capitalismo y esquizofrenia*. Valencia: Editorial Pre-Textos.

DENIS, Roland

- 2001 *Los fabricantes de rebelión*. Caracas: Editorial Grupo Creativo.

ELLNER, Steve

- 2010a «Primera década del gobierno de Hugo Chávez. Logros y desaciertos». En *Cuadernos del Cendes*, Vol. 27, No. 74: 27-50.
- 2010b «Chávez Pushes the Limits: Radicalization and Discontent in Venezuela». En *Nacla*. Disponible en formato electrónico en: nacla.org.

ESPAÑA, Luis

- 2011a «Políticas Sociales para Grupos Vulnerables en Venezuela». Disponible en formato electrónico en: www.ildis.org.ve.
- 2008b «The Social Policy of the Bolivarian Revolution. Mission Tricks». En *Harvard Review of Latin America*. Disponible en formato electrónico en: www.drclas.harvard.edu/publications/revistaonline.

ESPINA, Mayra Paula

- 2008 «El Estado y sus roles en la eliminación de la pobreza». En *CLACSO-Cuadernos del pensamiento crítico latinoamericano*, No. 11.

FIGUEROA, Amílcar

- 2009 «¿Reforma o revolución en América Latina? El proceso venezolano». En Germán Rodas, coord. *América Latina hoy: ¿reforma o revolución?* Ciudad de México: Ocean Sur.

GINZBURG, Carlo

- 2011 *Spurensicherung. Die Wissenschaft auf der Suche nach sich selbst*. Berlín: Editorial Klaus Wagenbach.

GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA

- 2009 «Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista». Disponible en formato electrónico en: www.mpd.gob.ve/Nuevo-plan/plan.html.

GONZÁLEZ, Antonio

- 2008 «La desigualdad en la Revolución Bolivariana. Una década de apuesta por la democratización del Poder, la riqueza y la valoración del estatus». En *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 14, No. 3: 175-199.

GUILLÉN, Maryluz, y María GARCÍA-GUADILLA

- 2006 «Las organizaciones de derechos humanos y el proceso constituyente. Alcance y limitaciones de la constitucionalización de la inclusión en Venezuela». En *Cuadernos del Cendes*, Vol. 23, No. 61: 69-98.

GOTT, Richard

- 2006 «Latinoamérica se prepara para ajustar cuentas con su elite blanca colonial». En *Rebelión*. Disponible en formato electrónico en: www.rebelion.org/noticia.php?id=42703.

HELLIWELL, John, Richard LAYARD y Jeffrey SACHS (eds.)

- 2012 *World Happiness Report*. Nueva York: The Earth Institute, Columbia University.

LANDER, Edgardo

- 2010 «¿Quién ganó las elecciones parlamentarias en Venezuela?». En *Transnational Institute*. Disponible en formato electrónico en: www.tni.org/
- 2007 «El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela». En *OSAL*, Vol. 8, No. 22: 65-86.
- 2006 «Venezuela: la búsqueda de un proyecto contrahegemónico». En *Voltairenet*. Disponible en formato electrónico en: www.voltairenet.org.

LENIN, Vladimir

- 1917 «The dual power». En *Pravda*. Disponible en formato electrónico en: www.marxists.org.

LOMBARDI, John

- 2008 «Epilogue: History and Our Heroes: The Bolívar Legend». En David Bushnell y Lester D. Langley, eds. *Simón Bolívar: Essays on the Life and Legacy of the Liberator*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- 2004 «Prólogo». En Steve Ellner y Daniel Hellinger, eds. *Venezuelan Politics in the Chávez Era. Class, Polarization & Conflict*. Londres: Lynne Rienner Publishers.

LUNA, Carlos

- 2012 «¿Para qué una Ley de Misiones?» En *Rebelión*. Disponible en formato electrónico en: www.aporrea.org/actualidad/a142947.html.

MAINGÓN, Thais

- 2006 «Caracterización de las estrategias de la lucha contra la pobreza». En *Fermentum*, Vol. 16, No. 45: 57-99.

MASSEY, Doreen

- 2009 «Concepts of space and power theory and in political practice». En *Documents d'anàlisi geogràfica*, No. 55: 15-26.

- MEDINA, Medófilo, Margarita LÓPEZ y Luis LANDER
2007 *Chávez: una revolución sin libreto*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN
2006 «Las Misiones Bolivarianas». Caracas: Colección Temas de Hoy. Disponible en formato electrónico en: www.gobiernoenlinea.ve.
- MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN
2004 *La educación bolivariana*. Políticas, programas y acciones «cumpliendo las metas del milenio». Disponible en formato electrónico en: www.oei.es/quipu/venezuela/Educ_Bolivariana.pdf.
- MUHR, Thomas
2010 «TINA Go Home! ALBA and Re-theorizing Resistance to Global Capitalism». En *Cosmos and History: The Journal of Natural and Social Philosophy*, Vol. 6, No. 2: 27-54.
- NEGRI, Antonio
1993 *El poder constituyente. Ensayo sobre las alternativas de la modernidad*. Madrid: Libertarias Prodhufi.
- O'DONNELL, Guillermo
1996 «Poverty and Inequality in Latin America: some political reflections». Working Paper No.225. Kellogg Institut: Notre Dame.
- OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICAS DE CUBA.
www.one.cu.
- OTÁLVARO, Andrés
2009 «Una nueva estrategia de política social en América Latina como alternativa al neoliberalismo: el caso de las Misiones Bolivarianas en Venezuela». En *Análisis Político*, No. 66: 123-144.
- PENFOLD-BECERRA, Michael
2007 «Clientelism and Social Funds: Evidence from Chávez's Misiones». En *Latin American Politics and Society*, Vol. 49, No. 4: 63-82.
- SAN JUAN, Ana María
2009 «La esencia social de la Revolución Bolivariana en Venezuela: una mirada preliminar sobre sus fortalezas y debilidades». En Cynthia Arnson y otros autores. *La Nueva Izquierda en América Latina: Derechos humanos, participación política y sociedad civil*. Washington: Woodrow Wilson Internacional Center for Scholars.
- RODRÍGUEZ, Anaís
2009 Entrevista. Parroquia Altagracia (Caracas), 28 de noviembre.
- RODRÍGUEZ, Francisco
2008 «An Empty Revolution. The unfulfilled promises of Hugo Chávez». En *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 2: 49-62.
- RAY, Julie
2011 «High Wellbeing Eludes the Masses in Most Countries Worldwide». Disponible en formato electrónico en: www.gallup.com.

SOCIAL WATCH

- 2010 «A new way to make the same mistakes». Disponible en formato electrónico en: www.socialwatch.org.

STELLING, Maryclen

- 2005 *Modo Gerencial de la Política Social en la Presente Gestión Gubernamental. ¿Nueva Institucionalidad? ¿Nuevo Modo de Gestión Social? ¿Nuevos Sujetos?* Caracas: Fundación Escuela de Gerencia Social.

SUTHERLAND, Manuel

- 2011 «La repartición del ingreso en Venezuela ¿Muy desigual? ¿Los empresarios apropian más riqueza que antes?». En *Rebelión*. Disponible en formato electrónico en: www.rebellion.org/noticia.php?id=140339.

WEISBROT, Mark, Rebecca RAY y Luis SANDOVAL

- 2009 «The Chávez Administration at 10 Years: The Economy and Social Indicators». En *Center for economic and policy research*. Disponible en formato electrónico en: www.cepr.net

WEISBROT, Mark, Luis SANDOVAL y David ROSNICK

- 2006 «Índices de pobreza en Venezuela: En búsqueda de las cifras correctas». En *Center for economic and policy research*. Disponible en formato electrónico en: www.cepr.net.

ZELIK, Raul

- 2006 «Venezuelas „bolivarianischer Prozess“. Mit Gilles Deleuze in Caracas». En *Prokla*, No. 142: 23-48.

ZEUSKE, Michael

- 2011 *Simón Bolívar. Befreier Südamerikas. Geschichte und Mythos*. Berlín: Rotbuch.
2007 *Kleine Geschichte Venezuelas*. Múnich: Editorial C.H. Beck.

ZIBECHI, Raúl

- 2012 *Política & Miseria. Una propuesta de debate sobre la relación entre el modelo extractivo, los planes sociales y los gobiernos progresistas*. Buenos Aires: La Vaca Editora.

ZIZEK, Slavoj

- 2009 *First as Tragedy, then as Farce*. Londres-Nueva York: Verso.