



CAPITULO V

LA PROMOCION SOCIAL: PLATAFORMA ESTRATEGICA PARA AVANZAR HACIA LA EQUIDAD Y EL DESARROLLO HUMANO



LA PROMOCION SOCIAL: PLATAFORMA ESTRATEGICA PARA AVANZAR HACIA LA EQUIDAD Y EL DESARROLLO HUMANO

Durante las dos últimas décadas la promoción del desarrollo social y la búsqueda de la equidad se han convertido en ejes de la intensa discusión que en el ámbito mundial pretende dar respuesta sobre el sentido y el fin último del desarrollo. De manera notable y por encima de la discusión misma, la práctica y las acciones emprendidas por los organismos y las agencias internacionales, por los gobiernos y los estados nacionales, por las organizaciones no gubernamentales a toda escala y por las organizaciones gubernamentales nacionales, regionales y locales al interior de cada país expresan una creciente preocupación por la *dimensión social del desarrollo*.

El hito constituido por la Cumbre Social Mundial, convocada y reunida en Copenhague en el año 1996 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), expresa el grado de importancia e interés a escala planetaria que ha adquirido lo social como fin último del desarrollo. En correspondencia con ello, agencias multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) u organismos regionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) entre otros representativos ejemplos, han reorientado profundamente el sentido de sus preocupaciones y la naturaleza de sus análisis y ofertas a fin de estimular precisamente, la promoción del desarrollo, desde la perspectiva de buscar la equidad y estimular la promoción social. En pocas palabras, eso significa para América Latina, para Venezuela y obviamente, para el Estado Mérida, enfrentar con medidas racionales, integrales, eficientes, participativas y permanentes los elevados niveles de pobreza que caracterizan el estilo de vida de crecientes sectores populares, frecuentemente mayoritarios.

En Venezuela hay solamente una década de reacción y enfrentamiento al severo y creciente problema social, a partir de 1989 y al influjo de los tres periodos presidenciales transcurridos y de sus medidas en el ámbito económico y social tendientes a la conformación, aún en mora, de una Política Social, integral, institucionalizada y consistente.

Localmente hay una experiencia en curso, la cual tiene valor pese a sus limitaciones e insuficiencias, pero que puede ser aprovechada como base para una estrategia de mayor alcance y de mayor coherencia con las otras dimensiones de la acción estatal y ciudadana. En este sentido, a pesar de que en el Plan se han discriminado áreas que conforman un



todo indivisible de lo social, como salud, educación, seguridad e institucionalización, entre otras; se optó por distinguir y diferenciar la promoción del desarrollo social y la búsqueda de la equidad de manera expresa para proponer: una visión estratégica de la misma, resaltando sus fortalezas, sus oportunidades, sus limitaciones y las amenazas que se ciernen sobre ella; igualmente, proponer algunas líneas estratégicas que pretenden mejorar su situación, identificando programas específicos, acciones necesarias y responsables institucionales que garanticen su puesta en práctica y su consecuente desarrollo, a fin de evidenciar posibilidades reales de superación de los niveles de pobreza que constatamos en el diagnóstico previamente realizado sobre la situación social del Estado Mérida.

LA SITUACION DE LA POBREZA EN EL ESTADO MERIDA

LA SITUACION GENERAL

Los hogares del Estado Mérida presentan a febrero de 1999 y con base en el método de la línea de pobreza, una *pobreza extrema* igual 20.4%, una *pobreza total o crítica* del 27.4% y el 52.2 % de los hogares están *fuera de la pobreza*. Al sumar *pobreza extrema* y *pobreza total o crítica* se debe reconocer un 47.8 % de pobres en el Estado. Este porcentaje confirma al Estado Mérida como uno de los que se encuentra por debajo del promedio nacional (según el Mapa de Pobreza de la OCEI) sin embargo, si se analiza el comportamiento de los porcentajes de la pobreza en cada una de las cinco regiones en las que se ha dividido el Estado se tiene que para la Región Panamericana los porcentajes representan: *pobreza extrema* 26,3%, *pobreza total* 30 % y *fuera de la pobreza* 43,7%, ello representa entonces un 56,3 % de pobreza en esa región. En la Región Mocotíes se tiene un 21,4% de *pobreza extrema*, un 27,2% de *pobreza total* y un 51,4% *fuera de la pobreza*, lo que representa 48,6% de pobreza ahí. En la Región Metropolitana se tiene 14% de *pobreza extrema*, 23,5% de *pobreza total* y 60,7% *fuera de la pobreza*, lo cual arroja entonces un 39,3% de pobreza en la Ciudad Capital y su área de influencia. En la Región del Páramo se tiene 28% de *pobreza extrema*, 33,5% de *pobreza total* y 38,5% *fuera de la pobreza* lo cual arroja un 61,5% de pobreza en dicha Región. Finalmente en la Región Pueblos del Sur se tiene un





43.4% de pobreza extrema, un 26,6% de pobreza total y un 30,1% fuera de la pobreza lo cual arroja un 70% de pobreza en los Pueblos del Sur.

CUADRO N° VI-1
NIVELES DE POBREZA EN HOGARES DEL ESTADO MERIDA ENERO 1999

REGIONES	NIVELES DE POBREZA (% DE HOGARES)			
	POBREZA EXTREMA	POBREZA CRITICA	POBREZA	FUERA DE LA POBREZA
PANAMERICANA	26,3	30,0	56,3	43,7
MOCOTIES	21,4	27,2	48,6	41,4
METROPOLITANA	14,0	25,3	39,3	60,7
PARAMO	28,0	33,5	61,5	38,5
PUEBLOS DEL SUR	43,4	26,6	70,0	30,0
ESTADO MÉRIDA	20,4	27,4	47,8	52,2

Fuente: Encuesta Socioeconómica. Estado Mérida. Feb. 1999, IIES – Convenio ULA – PDVSA. Cálculos propios.

La pobreza en el Estado Mérida se encuentra como promedio general en 47.8% de su población, frente a ello en la Región Metropolitana con solo un 39,3% (8,5% por debajo del promedio) constituye el lugar del Estado con menor porcentaje de población pobre, siendo por supuesto el lugar que concentra la mayor cantidad de población (lo cual implica mayor cantidad de pobres en términos absolutos pero menor en términos relativos) y de inversión y cuyo efecto sobre el promedio resulta el más significativo. En cambio Mocotíes esta solo a 0,8 % sobre el promedio (48,6% vs el 47,8% general), mientras que la región Panamericana esta a 8,5% por encima del promedio (56,3% vs.47, 8%), el Páramo se encuentra 13,4% por encima del promedio (61% vs. 47,6%) y Pueblos del Sur a 22,4% sobre el promedio (70% vs. 47,6%) resultando la Región del Estado con mayor nivel de pobreza. Esta secuencia tiende a demostrar en la práctica como los mayores niveles de pobreza están asociados al mayor grado de ruralidad y a la inversa altos niveles de urbanización suponen menores niveles relativos de pobreza. Estas apreciaciones son de extremo interés para cualquier intento de desarrollo del Estado pues muestran las regiones más críticas desde el punto de vista social y que requerirán atención prioritaria.



POBREZA Y ESTRATIFICACION SOCIAL

Igualmente se tiene que, en todo el Estado la clase baja representa el 59.5% de todos los hogares (86.080 de 144682) de los cuales un 28.7% representa hogares en pobreza extrema y un 37,1% hogares en pobreza total, lo que da un total de 65.8% de hogares bajos pobres en general. En el caso de la clase media, ella constituye el 32,3% del total de hogares donde 10.2% son pobres extremos y 16,5% son pobres totales lo cual representa un 26.6% de pobreza general entre los hogares medios; de los hogares altos, solo el 8.2% del total no presenta ningún porcentaje de pobreza. Esta categorización se presenta en las regiones, del siguiente modo:

CUADRO N° VI-2

POBREZA Y ESTRATIFICACION SOCIAL EN REGIONES DEL ESTADO MERIDA (% DE HOGARES)

ESTRAT O SOCIAL	REGION PANAMERICANA				REGION MOCOTIES				REGION METROPOLITANA				REGION PARAMO				REGION PUEBLOS DEL SUR			
	% TOTAL	PE	PC	POBREZA	% TOTAL	PE	PC	POBREZA	% TOTAL	PE	PC	POBREZA	% TOTAL	PE	PC	POBREZA	% TOTAL	PE	PC	POBREZA
CLASE ALTA	4,8	-	-	-	4,3	-	-	-	12,5	-	-	-	1,7	-	-	-	2,0	-	-	-
CLASE MEDIA	20,8	6,0	14,5	20,5	35,4	12,1	16,3	28,4	40,7	11,0	16,6	27,6	19,2	6,5	18,2	24,7	15,1	10,0	28,3	38,3
CLASE BAJA	74,5	33,6	36,2	69,8	60,3	28,3	35,8	59,1	46,8	20,3	39,6	59,9	79,0	33,9	38,0	71,9	82,9	50,5	27,1	77,6
TOTAL	100	26,2	30,0	56,3	100	21,4	27,2	48,6	100	14,0	25,3	39,3	100	28,0	33,5	61,5	100	43,4	26,6	70,0

Donde se evidencia que la clase alta no tiene pobreza en ninguna de las regiones y las clases medias y bajas se distribuyen porcentajes variados, donde se destaca que en las clases bajas se presentan los más altos niveles en todos los tipos la pobreza, es decir, en la extrema, total y general.



POBREZA Y DESEMPLEO

Es muy significativo el hecho que de todos los hogares pobres del Estado, el 47.9% de sus jefes laboran en el sector informal de la economía (24% de los de pobreza extrema y 23.9% de los de pobreza crítica. Así como también el que 71.8% están cesantes (desempleados. Estas dos estadísticas se superponen pero tienden a confirmar lo que ya se suponía en el ámbito nacional (según la OCEI la mitad de la fuerza laboral es informal y hay de un 15 a un 20% de desempleo formal).

Los estudios sobre la pobreza evidencian una estrecha relación de esta con los ingresos del grupo familiar y nada afecta más a los ingresos que la calidad del tipo de empleo y más aún, la falta del mismo. En el Estado Mérida existen 13.5% de hogares con desempleados (19.603), de ellos, un 35,6% están en pobreza extrema, un 27,1% están en pobreza crítica y un 37,3% se encuentran fuera de la pobreza. La pobreza alcanza entonces al 62,7% de los hogares con desempleados del estado, lo cual ilustra la incidencia del desempleo en el fenómeno de la pobreza. En la práctica 17,8% de todos los hogares pobres en el Estado son hogares con desempleados.



POBREZA Y EDUCACION

El analfabetismo, como una de las variables educacionales importante, es un antecedente que sirve para dar una idea sobre la relación entre pobreza y educación y además puede dar luz acerca de la magnitud de dicha relación. En el caso del Estado Mérida se estima que hay 27.436 hogares con analfabetos, lo que representa un 18,9% del total de hogares. De estos hogares, hay un 69,1% (18.960) que se encuentra en la pobreza. Esta cifra indica que el 27,4%, del total de hogares en situación de pobreza del estado (69.161), se encuentran también afectados por el analfabetismo de algunos de sus miembros. Es decir que el analfabetismo tiene una incidencia del 27,4%, en la pobreza del estado Mérida.



La incidencia del analfabetismo es aún mas fuerte en la pobreza extrema del estado, puesto que afecta al 33,8% de los hogares que se encuentran en dicha situación de pobreza extrema.

En cuanto a la incidencia del analfabetismo en la pobreza crítica, ella se manifiesta con menor intensidad, ya que su presencia se manifiesta en el 22,7% de los hogares en pobreza crítica. Sin embargo, esto no deja dudas para apuntar que la relación entre el analfabetismo y la pobreza es muy estrecha e importante.

Hay que señalar también, que en solo un 11% de los hogares fuera de la pobreza hay analfabetas, lo cual es una evidencia de que el analfabetismo es producto de un complejo proceso social que se traduce en el mantenimiento aún de carencias básicas de la población.

Al analizar los porcentajes por región se tiene que en la Panamericana la incidencia es de 42,8% en los hogares de pobreza extrema, 20% en los hogares de pobreza crítica y 13% en los hogares fuera de la pobreza, en Mocotíes es de 38%, 22% y 13% respectivamente, en Metropolitana es de 19%, 23% y 8% respectivamente, en Páramo es de 34%, 25% y 24% respectivamente, en Pueblos del Sur es de 46%, 24% y 19.9% respectivamente. Cuando se diferencia por regiones, la incidencia del analfabetismo sobre la pobreza resulta más dramática.

POBREZA E INGRESO FAMILIAR EN HOGARES

Es importante analizar el comportamiento de la pobreza en los hogares, según los tramos del ingreso familiar, con el objeto de establecer la magnitud general de la incidencia del ingreso en la pobreza.

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, los pobres se concentran evidentemente entre aquellos hogares en los que el ingreso familiar mensual se dé menos de Bs.250.000. En el tramo siguiente, que va de Bs.200.001 a Bs.250.000 de ingreso mensual (9,72% de los hogares del Estado Mérida) hay 4,8% de pobreza extrema y 41,7% de pobreza crítica lo que significa un 46,5% de pobres en esta escala. La escala que va de Bs.150.001 a Bs.200.000 (12,27% de hogares del





Estado) tiene 9,9% de pobreza extrema y 47,3% de pobreza crítica, lo que representa un 57,2% de pobres. La escala que va de Bs.100.001 a Bs.150.000 de ingreso mensual (14,4% de los hogares del Estado) tiene 35,7% de pobreza extrema y 45,7% de pobreza crítica, lo cual representa 81,4% de pobres.

CUADRO N°VI-3
INGRESO FAMILIAR DE ENERO DE 1999 Y NIVELES DE POBREZA EN EL ESTADO MERIDA (% DE HOGARES)

TRAMOS DE INGRESO FAMILIAR MENSUAL EN Bs. (Enero.99)	POBREZA EXTREMA	POBREZA CRÍTICA	POBREZA	FUERA DE LA POBREZA
Hasta 50.000	87,9	7,1	95,0	5,0
50.001 – 100.000	51,9	31,1	83,0	17,0
100.001 – 150.000	35,7	45,7	81,4	18,6
150.001 – 200.000	9,9	47,3	57,2	42,8
200.001 – 250.000	4,8	41,7	46,5	53,5
250.001 – 300.000	1,3	35,0	36,3	63,7
300.001 – 350.000	1,6	26,2	27,8	72,2
350.001 – 400.000	0,0	20,5	20,5	79,5
400.001 – 700.000	0,0	11,7	11,7	88,3
700.001 y más	0,0	0,0	0,0	100,0

Fuente: Encuesta Socioeconómica. Estado Mérida. Feb. 1999, IIES – Convenio ULA – PDVSA. Cálculos propios

La escala que va de Bs.50.001 a Bs.100.000 mensuales (13,01% de los hogares del Estado) tiene un 51,9 % de pobreza extrema y 31,1% de pobreza crítica lo cual representa en esta escala un total de 83% de pobres. Finalmente, en el tramo menor de Bs.50.000 y menos (5,69% de los hogares del estado) presenta un 87,9% de pobreza extrema y un 7,1% de pobreza crítica, lo cual representa 95% de pobres y aquí se presenta el segmento social donde se ha concentrado sin ninguna duda la pobreza y que exige de manera evidente, atención privilegiada de cualquier plan de desarrollo.



En las otras escalas, según se puede verificar en el cuadro, los pobres se reducen crecientemente según se reduce el ingreso, así entre los hogares que ganan mensualmente entre Bs.250.001 a Bs.300.000 mensuales (10,02% de los hogares de Mérida), los pobres sólo representan el 36,3% del total (con solo 1,3% de pobreza extrema y 35% de pobreza crítica. Los de la escala que obtiene Bs.300.001 a Bs.350.000 mensuales (5% del total de hogares en Mérida) los pobres solo son el 27,8% (1,6% de pobreza extrema y 26,2% de pobreza crítica.) En la escala de los que alcanzan ingresos que van de Bs.350.001 a Bs.400.000 mensuales, (5.1% de los hogares de Mérida), hay 20,5% de pobres y no hay presencia de pobreza extrema, todos corresponden a pobreza crítica únicamente. A partir de este punto, y agrupando el ingreso en una categoría más amplia, los que ganan de Bs.400.001 a Bs.700.000 mensuales, (16,85% del total de hogares de Mérida), no se presentan casos de pobreza extrema y solo hay 9,2% de pobreza crítica. Del nivel superior a los Bs700.000 mensuales (que corresponde al 7,33% del total de hogares del estado), desaparece también la pobreza crítica, y el 100% de dichos hogares están fuera de la pobreza.

La situación expuesta deja en evidencia que los empleos bien remunerados son la única superación sostenible de la pobreza tal y como lo demuestran los estudios realizados en los últimos diez años. Asociada a la problemática del ingreso familiar, se expone la situación que se plantea con la distribución del ingreso familiar, lo cual queda de manifiesto en el siguiente cuadro:

CUADRO N° VI-4
PERCENTILES DEL INGRESO FAMILIAR DE ENERO DE 1999 (EN BS.)

PERCENTILES	ESTADO	PANAMERICANA	MOCOTIES	METROPOLITANA	PARAMO	PUEBLOS DEL SUR
PERCENTIL 25	121.000	110.000	120.000	150.000	100.000	79.300
PERCENTIL 50	230.000	200.000	209.600	270.000	169.400	135.100
PERCENTIL 75	400.000	349.200	350.000	475.000	300.000	218.650

Fuente: Encuesta Socioeconómica. Estado Mérida. Feb. 1999, IIES – Convenio ULA – PDVSA. Cálculos propios

La realidad de la situación del deterioro del ingreso se aprecia en forma absoluta en el cuadro de arriba, por cuanto en el queda de manifiesto las grandes dificultades de la población para alcanzar los niveles de subsistencia económica. Se resalta en dicho cuadro la dramática situación de la población de los Pueblos del Sur, en materia del ingreso.

Finalmente, para resumir la situación social del Estado Mérida, hay concluir que desde el punto de vista de la desigualdad social, es evidente la existencia de profundos desequilibrios en la sociedad merideña, especialmente en el ingreso, educación y pobreza, que obviamente son elementos bases del complejo tejido del desarrollo social. Hay que



señalar aquí que si la distribución del ingreso se mantiene sin mayores cambios, la disminución de la pobreza será poco menos que imposible, es decir, no se avanzará en el logro de la equidad, esto incluso será así aunque se lleguen a tener tasas de desarrollo elevadas.

LA VISION DE LA PROMOCION SOCIAL Y DE LA EQUIDAD EN EL ESTADO MERIDA

Considerando la Visión Estratégica del Estado, el diagnóstico social con especial referencia a la situación de la pobreza en las distintas zonas del Estado y algunas ideas propuestas previamente como estímulo para la discusión, se propuso la siguiente visión compartida para el área de la Promoción Social y la Equidad:

Un estado conformado por una ciudadanía que realiza, con autoría e independencia, proyectos sociales tendientes a la constitución de una sociedad más equitativa, solidaria y autogestionaria; Ello en adecuada correspondencia con políticas públicas sociales integrales, coordinadas y consistentes. La acción estatal y la participación ciudadana logran disminuir los niveles de pobreza de manera planificada, progresiva y concertada.



LA PROMOCION SOCIAL: SUS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

La Promoción Social, cuenta con fortalezas internas y oportunidades en su entorno, lo cual debe hacer posible el control y cambio de las debilidades existentes como también la neutralización de las amenazas presentes. Esto solo puede ser posible si se implementan acciones que surjan de un análisis estratégico permanente por parte de todos los entes involucrados con la Promoción Social.

FORTALEZAS

- ◆ Un sector social que pese a sus limitaciones y dificultades, posee una escala comparativamente manejable y contiene ya iniciativas oficiales y experiencias civiles en la dirección requerida.
- ◆ La existencia de un conjunto de instituciones: La Universidad con sus centros de investigación y desarrollo, las instituciones educativas y la concentración de talento que conforma un potencial desde el punto de vista de la inteligencia, el recurso humano y las posibilidades de la formación, el análisis y la promoción.
- ◆ Valores y calidad de sus habitantes.
- ◆ Medio ambiente pródigo en recursos y bellezas naturales.

OPORTUNIDADES

- ◆ Una experticia internacional en desarrollo social, conformada por experiencias exitosas documentadas, organismos oficiales y organizaciones privadas (Naciones Unidas, UNESCO, PNUD, CEPAL, Hongos, Fundaciones entre muchas otras) así como los organismos multilaterales de financiamiento (BM, BID, FMI, CAF, entre otros) que acumulan, promueven y proponen acciones, programas y estrategias de desarrollo social que, junto al creciente acervo bibliohemerográfico de origen académico, científico y universitario sobre el tema, constituyen información y orientación de extrema utilidad.
- ◆ La Zona Libre Cultural, Científica y Tecnológica de Mérida entendida como externa a lo social pero generadora de oportunidades con posible impacto social.



- ◆ El actual ambiente nacional de propensión a los cambios políticos e institucionales que buscan propiciar una mayor participación de la sociedad civil.
- ◆ El proceso de apertura económica y la globalización.
- ◆ Una creciente presión internacional a favor de los derechos humanos y de preocupación por la lucha contra la pobreza.

DEBILIDADES

- ◆ La existencia de “Políticas Sociales”, programas y acciones nacionales y regionales de corte asistencial y paternalista que promueven valores y conductas opuestas al propósito de fomentar ciudadanos autónomos, participativos y autogestionarios.
- ◆ El sector social no ha sido inventariado, ni existe en la práctica una coordinación funcional que integre y genere las acciones, programas e iniciativas existentes, ni determine las acciones requeridas que no se están dando.
- ◆ La Universidad tiene una débil vinculación con el entorno. El Desarrollo Social no forma parte de sus prioridades institucionales.
- ◆ Las iniciativas privadas, civiles o mixtas operan aisladas y sin visión de conjunto. Hay una evidente ausencia de coordinación.
- ◆ La promoción social que se practica responde a diversas interpretaciones sin que prive la que asume a la misma como estrategia para el desarrollo.
- ◆ Lo social esta separado conceptual e institucionalmente de lo económico.
- ◆ Poca organización social, baja participación ciudadana, débil institucionalidad.
- ◆ La promoción social depende en exceso del Estado.
- ◆ Hay déficit de recursos humanos en promoción y desarrollo social.
- ◆ Dificultades de financiamiento y baja capacidad para realizar proyectos por parte de las organizaciones del área (desde diseñarlos hasta gestionarlos.)



AMENAZAS

- ◆ El creciente deterioro de la situación socioeconómica del país: expresada entre otros índices por los de recesión, desempleo, déficit, etc. Se está profundizando el deterioro social lo cual complica de hecho la toma de decisiones y de medidas para enfrentarlo.
- ◆ El clima de incertidumbre y de parálisis que genera el ambiente de cambios institucionales y políticos que se promueven en la actualidad. De manera concreta existen ya amenazas manifiestas contra la descentralización (caso FIDES), hay, de facto, una reducción neta de la inversión social, paralización de programas, ausencia de continuidad, etc.
- ◆ La situación colombiana dadas sus implicaciones fronterizas, con relación a una creciente inseguridad, al traslado de refugiados, al incremento del narcotráfico y a la amenaza cierta de una escalada de la violencia.

LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS DE LA PROMOCION SOCIAL DEL ESTADO MERIDA

La determinación de la visión compartida privilegió a futuro que desde el punto de vista del desarrollo social SE debe propender a una sociedad conformada por una ciudadanía participativa, solidaria y ocupada en proyectos que promuevan el desarrollo del bienestar colectivo, entendido este último de manera general como el desarrollo de la calidad de vida es decir, contar con empleo remunerado adecuadamente, educación, vivienda, salud, recreación, ambiente limpio, servicios públicos eficientes, posibilidades de desarrollo personal, seguridad, deporte, cultura, libertades públicas: de asociación, de expresión, de culto, de autogobierno; entre muchas implicaciones, pero de manera específica y prioritaria el bienestar social de Mérida en las dos próximas décadas tiene que significar librar a fondo una lucha que permita disminuir la pobreza de manera significativa.

Deliberadamente se habla de una disminución significativa de la pobreza y que no se pondera en términos precisos aún porque estamos conscientes que la superación de la pobreza requerirá un esfuerzo y una inversión de recursos y tiempo que trasciende el horizonte de los veinte años y también excede el área de promoción social y equidad sin embargo, en ese tiempo se debe poder avanzar en un cambio de actitud, en un cambio de valores y en poner las bases organizativas e institucionales que propendan a transformar la situación social, lentamente quizás pero, sin pausa.



Cuando se cruzan los elementos de la FODA en el área social, resulta evidente que las acciones, programas y políticas a desarrollar al respecto, deben privilegiar en primer lugar la institucionalización de la acción promotora del desarrollo social, es decir, sin negar la necesidad de ejecutar actividades concretas frente a situaciones concretas, como por ejemplo: la niñez abandonada, el consumo de drogas, la baja calidad de la educación formal o cualquier otro frente específico; lo cierto es que lo social entendido como promoción del desarrollo social requiere la constitución de una identidad, de un espacio y sobre todo de una institucionalidad completamente adhoc, que asuma la coordinación, la definición de estrategias integradoras, la formación de recursos humanos especializados, el aprovechamiento de todo el legado internacional existente para ponerlo a la disposición de los actores, el entrenamiento de las organizaciones en gerencia, gestión, planificación, evaluación, seguimiento y permanencia de las organizaciones y de los programas que se ejecutan.

Por su propia naturaleza y porque las visiones compartidas del Estado y del área apuntan hacia la construcción de ciudadanía, esta instancia de coordinación, integración y promoción del desarrollo social no puede ser oficial o gubernamental en su esencia, es decir, la instancia de coordinación debe situarse en una suerte de espacio intermedio entre lo público y lo privado, entre lo oficial y lo civil, entre los que gobiernan y los que son gobernados; en este sentido, se propone que desde su propio origen esa institucionalidad se ubique en el espacio de la sociedad civil, ajena por tanto a la rigidez de lo oficial, pero sin abjurar de él, al contrario, en perfecta sintonía y coordinación con los entes públicos, pero desde una dinámica que privilegia la participación, la autogestión, la autonomía, la independencia, la iniciativa propia.

Paralela a esta construcción de una institucionalidad de nuevo tipo el Estado esta obligado a reorientar profundamente su visión de lo social como política pública. No se puede seguir aceptando una concepción de lo social como asistencialismo y como caridad pública, independientemente de la concreta justificación que algunos de esos programas específicos tienen y que probablemente seguirán teniendo durante un buen tiempo. El Desarrollo Social debe ser asumido como complemento y consecuencia práctica del desarrollo económico y como estrategia integradora de lo cultural, lo educativo, lo vinculado a la salud, a la seguridad o al ambiente, por citar solo algunas implicaciones. De hecho, la política social local no puede seguir a la saga de los programas nacionales, adolecidos estos de similares deficiencias, ni puede resumirse a “ocuparse dadivosamente” de los desamparados.

Finalmente, ¿se pueden seguir desarrollando iniciativas, públicas y privadas de manera aislada e inorgánica sin que se halla evaluado y contabilizado el sector de manera precisa, completa y científicamente? identificando sus actores, identificando sus organizaciones, identificando sus potencialidades y sus más claras necesidades. Estableciendo líneas



de desarrollo, priorizando iniciativas, generando un marco que integre, coordine y posibilite las acciones más adecuadas, oriente la inversión, destaque oportunidades, asigne responsabilidades, establezca racionalidad.

Por ello se propone de manera central determinar las hacer los siguientes lineamientos para el logro de la visión compartida del área:

LINEAS ESTRATEGICAS

1. Resulta indispensable construir un espacio de coordinación, identidad, información, formación y promoción del desarrollo social del estado Mérida que se sitúe desde la sociedad civil pero que permita interactuar y combinar los programas y la política oficial nacional, estatal y municipal con las iniciativas, programas y experiencias de la sociedad civil merideña.

Este espacio puede iniciarse con una organización promovida por el Programa de Proyectos Institucionales Comunitarios (PIC) del Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico de la Universidad de Los Andes (CDCHT-ULA), cofinanciado desde él y con el gobierno regional y los gobiernos municipales, a partir del cual se aproveche la iniciativa de una Fundación Merideña (FUNDASER) que propuso desde 1996 crear una organización que centralice información internacional, nacional y estatal sobre Desarrollo Social, recoja y promueva ofertas de financiamiento locales, nacionales e internacionales, ofertas de formación y que realice el censo, el seguimiento y la comunicación entre las instituciones, actores y programas de desarrollo social en el Estado Mérida. Esto es la creación, desde la sociedad civil local de una organización que actúe como un interfaces entre los entes estatales, oficiales responsables de elaborar y desarrollar la Política Pública de lo Social y las organizaciones no gubernamentales que actúan en el área. Deliberada y estratégicamente se propone tal instancia como constituida desde fuera de lo estatal y desde dentro de lo ciudadano a fin de priorizar y privilegiar una institucionalidad trans-oficial y quizás trans-civil, una nueva dimensión entre lo público y lo privado, de tipo autogestionario.

Esta estrategia, es de hecho la creación de una instancia de intermediación entre lo público y lo privado promovida por la Universidad, los gobiernos regionales y municipales y una fundación privada que genere una organización mixta pero determinada hacia la participación de la sociedad civil autogestionada para informar, promover, comunicar, coordinar, orientar y apoyar todas las iniciativas tendientes a promover desarrollo social, la cual deberá asumir centralmente el objetivo de disminuir progresiva y concertadamente los índices de pobreza del estado.



2. La segunda línea estratégica se refiere al papel de la Política Pública de lo Social, cuya responsabilidad central deriva de las instancias gubernamentales regionales, en concreto la Comisionaduría para el Desarrollo Social pero que involucra inevitablemente todos los Programas sociales nacionales (con oficinas subsidiarias en Mérida, tipo Ministerio de la Familia, INN, INAM, INAVI, Fundacomun, etc.) y locales (las instancias creadas en las Alcaldías).

Este conjunto diverso de organismos oficiales debe ser sometido a una evaluación institucional exhaustiva y a un diseño profesional desde la perspectiva estrictamente técnica que permita construir una verdadera Política Pública Social Estatal (coordinada con la nacional si esta llega a sufrir similar arreglo o independiente pero con una coordinación mínima con como mínimo) que supere el sesgo asistencialista y sea capaz de integrarse a la Política Económica, Cultural, Educativa, de Salud, de Desarrollo Institucional, etc. del Estado local, con expresión regional y municipal.

Esta iniciativa debería ser desarrollada por La Comisionaduría de Desarrollo Social de la Gobernación pero, como ello supone un esfuerzo autoevaluativo y autocrítico de su desempeño de los últimos seis años, proponemos la contratación de la Fundación Escuela Gerencia Social a fin de asumir la evaluación institucional de manera externa a fin de fundamentar sus bases.

Se trata de evaluar lo hecho y relanzar una gestión que superando todo paternalismo y asistencialismo exprese unos objetivos acordes con lo propuesto en el ámbito de las otras políticas públicas. Es decir, que la labor social (promoción del desarrollo social) este articulada a la labor educativa, de salud, de seguridad, de deporte, de recreación, de cultura en primera instancia pero, igualmente en coordinación con las estrategias económicas, de creación de infraestructura, de empleo, etc. En otras palabras, la Gobernación asume la evaluación de su gestión social para definir una política pública de promoción del desarrollo social, considerando todas las dimensiones de su gestión pública a fin de alcanzar coherencia y coordinación por un lado pero, de igual manera, a fin de conectarla con las iniciativas de la sociedad civil, potenciándolas y apoyándolas y así retroalimentando su propia gestión.

3. Desarrolladas las dos anteriores líneas estratégicas de manera organizada y simultánea, se propone declarar expresamente la lucha contra la pobreza de manera privilegiada, coordinada y a largo plazo, con programas por áreas que expresen continuidad, permanencia y desarrollo autogestionario, que promuevan la participación y el desarrollo de CIUDADANIA. Que integren lo oficial y lo civil actuando en adecuada coordinación y con fines comunes. De manera expresa y concertada se deben plantear metas quinquenales de disminución específica de los índices de pobreza, cifras que no dependen exclusivamente de lo que se haga en desarrollo social sino también en desarrollo económico, entre otros, adecuando la meta bianualmente, lo cual podría ponderarse inicialmente como



que al cabo de los veinte años transcurridos hasta el 2020 la pobreza neta del Estado debería disminuir no menos del 15% en el promedio estatal y en mayor proporción en aquellas zonas donde los índices son mayores y quizás en menor proporción donde estos son menores.

En el marco de esta tercera línea estratégica, es que tiene más sentido definir la focalización de poblaciones específicas, y no en el tratamiento de la condición de víctimas principales que requieren atención especializada, como por ejemplo: la infancia abandonada (niños de la calle), tercera edad (ancianos indigentes), madres jefas de hogar solas, consumidores de drogas, víctimas de violencia doméstica, etc. Del mismo modo dentro de esta tercera estrategia adquiere sentido discriminar geográficamente los niveles de pobreza para advertir que los elevados índices de pobreza existentes, por ejemplo en los Pueblos del Sur y/o el Páramo, requieren prioridad y atención particular.

PROMOCION SOCIAL: LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS Y PROYECTOS

LINEAMIENTO 1

Propiciar la generación de un espacio para la coordinación, identidad, información, formación y promoción del desarrollo social del estado Mérida, emplazado en la sociedad civil, pero que permita interactuar y combinar los programas y la política oficial nacional, estatal y municipal con las iniciativas, programas y experiencias de la sociedad civil merideña.

Proyecto SP1.1. La creación de una instancia de intermediación entre lo público y lo privado promovida por la Universidad, el gobierno regional, los gobiernos municipales y las organizaciones privadas o gubernamentales, para conformar una fundación privada que genere una organización mixta, pero determinada hacia la participación de la sociedad civil autogestionada, para informar, promover, comunicar, coordinar, orientar y apoyar todas las iniciativas tendientes al desarrollo social; la cual deberá tener como el objetivo central, la disminución progresiva y concertada de los índices de pobreza del estado.



LINEAMIENTO 2

Evaluar exhaustivamente el papel de la Política Pública de lo Social, y rediseñarla profesionalmente desde la perspectiva estrictamente técnica de forma que se pueda construir una verdadera Política Pública Social Estatal, cuya responsabilidad central radique en las instancias gubernamentales regionales, pero que involucre a todos los Programas sociales nacionales.

Proyecto SP2.2. Realizar una evaluación institucional externa, a cargo de la Fundación Escuela de Gerencia Social, de todos los programas sociales nacionales, estatales y municipales, de carácter oficial, que sirva de base para definir una nueva política pública social concertada.

Proyecto SP2.3. Elaboración concertada entre la sociedad civil y los entes públicos, de una Política Pública Social Estatal basada en la promoción articulada con la labor educativa, de salud, de seguridad, de deporte, de recreación, de cultura, y en coordinación con las estrategias económicas, de creación de infraestructura, de empleo, etc.

LINEAMIENTO 3

Proclamación urgente de la lucha contra la pobreza, de manera coordinada y a largo plazo, con programas por áreas que expresen continuidad, permanencia y desarrollo autogestionario, que promuevan la participación y el desarrollo de CIUDADANIA. Que integren lo oficial y lo civil, actuando en adecuada coordinación y con fines comunes.

Proyecto SP3.4. Localizar las poblaciones específicas que en el marco de su condición de víctimas principales requieren atención especializada, tales como: infancia abandonada (niños de la calle), tercera edad (ancianos indigentes), madres jefas de hogar solas, consumidores de drogas, víctimas de violencia doméstica, etc.

Proyecto SP3.5. Elaborar un estudio para el seguimiento permanentemente el comportamiento de los niveles de pobreza en la geografía del estado Mérida, para establecer las prioridades que los índices de pobreza señalen en los diferentes municipios y regiones.

Proyecto SP3.6. Asociación entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales en un plan estatal de 20 años para disminuir la pobreza, con el establecimiento de poblaciones focalizadas y priorizadas geográficamente.



CUADRO RESUMEN DE PROYECTOS DE PROMOCION SOCIAL

CODIGO	IDENTIFICACION	OBJETIVOS	LOCALIZACION	PLAZOS			INVERSION ESTIMADA (MILLONES DE BS) A PRECIOS DE 1999	ENTES RESPONSABLES	INDICADORES
				2005.	2010	2020			
SP1-1	LA CREACIÓN DE UNA INSTANCIA DE INTERMEDIACIÓN ENTRE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO PARA CONFORMAR UNA FUNDACIÓN PRIVADA QUE GENERE UNA ORGANIZACIÓN MIXTA, PERO DETERMINADA HACIA LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL AUTOGESTIONADA	- Coordinar, informar, promover, comunicar, orientar y apoyar todas las iniciativas para el desarrollo social. - Disminuir los índices de la pobreza	En todos los municipios del Estado	X	X		1000	Gobernación, Desarrollo Social ULA, Sociedad Civil: CEDES y FUNDASER	- Evaluación de logros proyectos y acciones anualmente - Inversión hecha en los diferentes programas en los municipios
SP2-2	REALIZAR UNA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EXTERNA, A CARGO DE LA FUNDACIÓN ESCUELA DE GERENCIA SOCIAL, DE TODOS LOS PROGRAMAS SOCIALES NACIONALES, ESTATALES Y MUNICIPALES, DE CARÁCTER OFICIAL, QUE SIRVA DE BASE PARA DEFINIR UNA NUEVA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL CONCERTADA.	- Para elaborar políticas de asistencia social seguras, precisas y bien focalizadas y en el contexto de la política social nacional. - Llevar adelante políticas sociales concertadas	Municipio Libertador	X	X		200	Gobernación, Ministerio de la Familia Alcaldías Sociedad Civil	- Análisis de documento de evaluación externa



SP2-3	ELABORACIÓN CONCERTADA ENTRE LA SOCIEDAD CIVIL Y LOS ENTES PÚBLICOS, DE UNA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL ESTATAL BASADA EN LA PROMOCIÓN ARTICULADA CON LA LABOR EDUCATIVA, DE SALUD, DE SEGURIDAD, DE DEPORTE, DE RECREACIÓN, DE CULTURA, Y EN COORDINACIÓN CON LAS ESTRATEGIAS ECONÓMICAS, DE CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURA, DE EMPLEO, ETC.	-Llevar adelante políticas sociales concertadas - Mejorar las condiciones de vida y la inserción social de los grupos más vulnerables	En todos los municipios del Estado	X	X		500	Gobernación, Fundación creada Alcaldías Sociedad Civil,	- Evaluación de nueva política surgida, en base a indicadores de logros y metas a alcanzar.
-------	--	--	------------------------------------	---	---	--	-----	---	---

CUADRO RESUMEN DE PROYECTOS DE PROMOCION SOCIAL

Continuación

CODIGO	IDENTIFICACION	OBJETIVOS	LOCALIZACION	PLAZOS			INVERSION ESTIMADA (MILLONES DE BS) A PRECIOS DE 1999	ENTES RESPONSABLES	INDICADORES
				2005.	2010	2020			
SE3-4	LOCALIZAR LAS POBLACIONES ESPECÍFICAS QUE EN EL MARCO DE SU CONDICIÓN DE VÍCTIMAS PRINCIPALES REQUIEREN ATENCIÓN ESPECIALIZADA, TALES COMO: INFANCIA ABANDONADA (NIÑOS DE LA CALLE), TERCERA EDAD (ANCIANOS INDIGENTES), MADRES JEFAS DE HOGAR SOLAS, CONSUMIDORES DE DROGAS, VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA, ETC.	- Focalizar la acción de la promoción social en los grupos y zonas más vulnerables del Estado	En todos los municipios del Estado	X	X	X	500	Gobernación, Fundación creada Alcaldías Sociedad Civil,	-Evaluación de estadísticas específicas y parámetros geográficos



SE3-5	ELABORAR UN ESTUDIO PARA EL SEGUIMIENTO PERMANENTEMENTE EL COMPORTAMIENTO DE LOS NIVELES DE POBREZA EN LA GEOGRAFÍA DEL ESTADO MÉRIDA, PARA ESTABLECER LAS PRIORIDADES QUE LOS ÍNDICES DE POBREZA SEÑALEN EN LOS DIFERENTES MUNICIPIOS Y REGIONES.	- Priorizar la acción de las políticas sociales .	En todos los municipios del Estado	X	X		200	Gobernación, Fundación creada Alcaldías Sociedad Civil,	-Evaluación de estadísticas específicas y parámetros geográficos
-------	--	---	------------------------------------	---	---	--	-----	---	--



CUADRO RESUMEN DE PROYECTOS DE PROMOCION SOCIAL

Continuación

CODIGO	IDENTIFICACION	OBJETIVOS	LOCALIZACION	PLAZOS			INVERSION ESTIMADA (MILLONES DE BS) A PRECIOS DE 1999	ENTES RESPONSABLES	INDICADORES
				2005.	2010	2020			
SE3-6	ASOCIACIÓN ENTRE LAS ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES EN UN PLAN ESTATAL DE 20 AÑOS PARA DISMINUIR LA POBREZA, CON EL ESTABLECIMIENTO DE POBLACIONES FOCALIZADAS Y PRIORIZADAS GEOGRÁFICAMENTE.	- Disminuir la pobreza - Mejorar la eficiencia de los programas sociales	En todos los municipios del Estado	X	X	X	2000	Gobernación, Fundación creada Alcaldías Sociedad Civil,	- Elaboración y análisis de índices de pobreza según poblaciones y factores geográficos