



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

RINA GUEVARA MENDOZA

**AS POLÍTICAS SOCIAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO NA
FRONTEIRA DO ALTO APURE - VENEZUELA:
INFLUÊNCIA DO CONFLITO ARMADO COLOMBIANO SOBRE
AS POLÍTICAS SOCIAIS VENEZUELANAS DE SAÚDE E
EDUCAÇÃO NA REGIÃO DA FRONTEIRA DO ALTO APURE-
VENEZUELA**

Londrina
2016

RINA GUEVARA MENDOZA

**AS POLÍTICAS SOCIAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO NA
FRONTEIRA DO ALTO APURE - VENEZUELA:
INFLUÊNCIA DO CONFLITO ARMADO COLOMBIANO SOBRE
AS POLÍTICAS SOCIAIS VENEZUELANAS DE SAÚDE E
EDUCAÇÃO NA REGIÃO DA FRONTEIRA DO ALTO APURE-
VENEZUELA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

Orientador: Prof. Dr. Evaristo E. Colmán Duarte

Londrina
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Mendoza, Rina Guevara.

As políticas sociais de saúde e educação na fronteira do Alto Apure – Venezuela : influência do conflito armado colombiano sobre as políticas sociais venezuelanas de saúde e educação na região de fronteira do Alto Apure – Venezuela / Rina Guevara Mendoza. - Londrina, 2016.
85 f. : il.

Orientador: Evaristo Emígdio Colmán Duarte.

Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, 2016.

Inclui bibliografia.

1. Política da saúde - Tese. 2. Educação e Estado - Tese. 3. Guerra e sociedade - Tese. 4. Venezuela - Tese. I. Duarte, Evaristo Emígdio Colmán . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. III. Título.

RINA GUEVARA MENDOZA

**AS POLÍTICAS SOCIAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO NA FRONTEIRA
DO ALTO APURE - VENEZUELA: INFLUÊNCIA DO CONFLITO
ARMADO COLOMBIANO SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS
VENEZUELANAS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO NA REGIÃO DE FRONTEIRA
DO ALTO APURE VENEZUELA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social e Política Social.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Evaristo E. Colmán Duarte.
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Jolinda de Moraes Alves
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Valdir Anhucci
Universidade Estadual do Paraná - UNESPAR

Londrina, 11 de agosto de 2016.

Com todo meu amor:

Meus pais: Egidio e Carmen, por seu apoio, exemplos de luta, perseverança, amor incondicional e estar presente em meus acontecimentos diários.

Meus filhos: Luis Alonso, Luis Jesus e Shamara, eles são meu estímulo maior e mais forte.

Miguel Angel: Meu esposo, por seu amor e paciência, ele foi sempre meu apoio, ficando ao meu lado sem quebrar e me levantar quando a adversidade e reveses ocorreram.

Meu Neto: Luis Carlos, como exemplo para sua educação e seu futuro.

Meu irmão: Egidio Vicente e minhas irmãs, Retna, Rinalda e Lisbeth, embora distante, eles ficaram sempre atentos para me apoiar, sem atrasos, mais com muita consideração, para que pudesse completar este mestre.

Meus sobrinhos e sobrinhas, em suas ânsias de aprender, de conquistar e alcançar sucessos, para servir-lhes como exemplo de luta e perseverança.

Meus primos (as) e tios (as) a minha família de sangue e minha família de coração, que estavam perto de mim me dando incentivo e apoiando de uma ou outra maneira para minha saída airosa.

Aos altoapureños que lutam o dia todo por um futuro melhor e por superar os desequilíbrios sociais e regionais.

AGRADECIMENTOS

Para Deus em quem eu acredito. E é pela fé nele que estou aqui hoje.

Para os presentes e outros na distância: é difícil expressar em apenas algumas linhas minhas graças para vocês, eu diria tanto. Mas eu quero dizer a todos aqueles que nesta passagem da minha vida ficaram perto de mim, seja física, moral ou espiritualmente ou que vieram a mim, para fazer a diferença e para quem eu dou os meus sinceros agradecimentos. "Sem vocês. Não teria sido possível", por isso a minha gratidão infinita e eterna a todos, sem exceção, os meus pais, marido, filhos e filha, meu irmão e irmãs, minha família de sangue, e minha família de coração, quer dizer Renata e sua família toda, Dona Rozzana e seu esposo, e Elvira, eles me adotaram e foram meus anjos. Aos amigos, aqueles que de uma ou outra forma estiveram ao meu lado, me ajudando, me colaborando, me animando, até o último tempo da minha partida para meu País.

Eu sinto que cada um de vocês jogou um papel muito importante na minha vida, uns e outros... com respeito, seu apoio espiritual, econômico e moral, tudo tornou possível para acabar com sucesso este nível profissional.

Para todos, OBRIGADO imenso. Faltam-me palavras, mas apenas falo que eu jamais vou esquecer de vocês e minha gratidão será eterna.

Um agradecimento especial para meu orientador, Prof. Dr. Evaristo E. Colmán Duarte, para a Profa. Dra. Jolinda de Moraes e para todos meus professores da UEL, a equipe CESA, aqueles funcionários que me acolheram e estavam atentos para me dar apoio, incentivo e colaboração. Obrigado.

Especial reconhecimento e gratidão ao padre José Rafael Solano, da Paróquia São Vicente de Paulo, Londrina, e para a fundação dos Irmãos Vicentinos, por todo seu apoio para mim e minha família. As palavras não são suficientes para expressar minha gratidão eterna... Deus continue abençoando-os e multiplique em muitos benefícios.

Agradeço vocês todos.

MENDOZA, Rina Guevara. **As políticas sociais de saúde e educação na fronteira do Alto Apure – Venezuela:** influência do conflito armado colombiano sobre as políticas sociais venezuelanas de saúde e educação na região de fronteira do Alto Apure – Venezuela. 2016. 85f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

RESUMO

O presente estudo foi desenvolvido com o objetivo de compreender a influência do conflito armado colombiano sobre as políticas sociais de saúde e educação venezuelanas, na região de fronteira do Alto Apure. Esta realidade é analisada por meio de revisão da literatura que investiga a realidade social, além das pesquisas na internet e estatísticas oficiais, que refletem os impactos que a presença das organizações armadas tem nesta fronteira e nas políticas sociais. A complexidade das fronteiras dificulta as políticas sociais. Ademais, a região de fronteira em estudo tem como fator agravante a influência apresentada por um conflito armado, que embora não ocorra no país (Venezuela), é intensamente afetado pelo conflito colombiano. Neste sentido, o estudo compreende as políticas sociais em saúde e educação, nesta região e a influência que sofre pelas hostilidades entre os diversos atores do conflito. A conflagração e o envolvimento do Estado venezuelano influenciam o alcance e efetividade das políticas sociais. Não há dúvida de que esta zona de fronteira, que compreende administrativamente o Departamento de Arauca na Colômbia, e o Alto Apure, Estado de Apure, na Venezuela, é de grande interesse e importância para a relação bilateral e para a integração sul-americana..

Palavras-Chave: Fronteira. Políticas sociais. Saúde. Educação. Conflito armado colombiano.

MENDOZA, Rina Guevara. **As políticas sociais de saúde e educação na fronteira do Alto Apure – Venezuela:** influência do conflito armado colombiano sobre as políticas sociais venezuelanas de saúde e educação na região de fronteira do Alto Apure – Venezuela. 2016. 85p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

ABSTRACT

This study was developed in order to understand the influence of the conflict Colombian armed on the social politics of health and education in the region of Venezuela border of Alto Apure. This reality is analyzed through literature review, which investigates the social reality and research references on the Internet to reflect reflecting the impacts that the guerrilla presence have these borders and social politics. The complexity of the border have the weight of emerging social problems that should have immediate answers in on both the border region under study has the special feature of the vulnerability of its people, motivated by the influence by an armed conflict, while not belonging, the region it adopted by imposition and interference of its actors. In this sense, social politics in health and education in this region, with the presence of them subversives, is involving other, different interests to the state, which is bound to lend them, which ultimately and distorts the true sense, the development and motivation of social politics in the region. All this results in harmful to end the reproduction of the labor force. There is no doubt that this border area comprising administratively to the Department of Arauca in Colombia, and Alto Apure, Apure State, Venezuela, is of great interest and importance to the bilateral relationship and the South American integration; hence the oator realize one analisse of risgos, the set of problems that have not yet found a suitable solution and analisse the vulnerability of the population.

Keywords: Border. Social Polics. Health. Education. Colombian armed conflict.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1-	Mapa político da Venezuela.....	13
Figura 2-	Mapa do Estado de Apure-Venezuela.....	14
Figura 3-	Demarcação do Distrito Alto Apure no Estado Apure. Venezuela	14
Figura 4-	Mapa físico da Venezuela. Rio Apure e Arauca.....	29
Figura 5-	Mapa da Fronteira Colômbia – Venezuela	33
Figura 6-	Mapa do Departamento de Arauca – Colômbia	34

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Divisão Política - territorial do Distrito Alto Apure	15
Quadro 2- Breve Exposição da saúde. antes do Governo de Hugo Chávez	61
Quadro 3- Breve Exposição da saúde. Com Governo de Hugo Chávez ate o presente.....	62
Quadro 4- Número de eleitores do Estado de Apure e outros Estados fronteiriços 2015	67
Quadro 5- Composição dos Centros de Saúde no Estado de Apure	70
Quadro 6- Alto Apure. Centros de Educação Ensino Fundamental e Médio, segundo município Ano 2010/2011	73
Quadro 7- Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano	76

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ampliação das Políticas de Saúde e educação no governo de Chávez	27
Tabela 2 - Taxa líquida de Escolarização 1990-2013. Educação Básica.....	59
Tabela 3 - Taxa de Alfabetização Percentual	66
Tabela 4 - Estado de Apure. População de 15 anos e mais. Média de anos de estudo do chefe do lar por semestre e sexo segundo o grupo de idade, 2012.....	73
Tabela 5 - Matrícula Inicial por Nível Educativo	73

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Ingressos do Petróleo	28
Gráfico 2- Percentagem de Pobreza 1990-2011	53
Gráfico 3- Escolas Bolivarianas 1999-2003	60

LISTA DE SIGLAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
CAT	Centro de Alta Tecnologia
CBIT	Centros Bolivarianos de Informática e Telemática
CDI	Centro de Atenção Integral
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
CITGO	Corporação Internacional do Gas e Petroleo. (Filial de Petróleos da Venezuela)
CTV	Corporação de trabalhadores da Venezuela
CVP	Corporação Venezuelana de Petróleo
CODHES	Consultoria para os Direitos Humanos e Deslocamento Forçado
ELN	Exército de Libertação Nacional
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FBL	Forças Bolivarianas de Libertação
FEDECAMARAS	Federação de Câmaras do Comercio
FONDEA	Fundo de Desenvolvimento Regional do Apure
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCE	Instituto Nacional de Cooperação Educacional
PAEB	Programa de Alimentação Escolas Bolivarianas
PROVEA	Programa Venezuelano de Educação - Ação em Direitos Humanos
PDVSA	Petróleos da Venezuela. Sociedade Anônima
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OMS	Organização Mundial da Saúde
OPEP	Organização de Países Exportadores do Petróleo
OPS/OMS	Organização Pan-americana da Saúde
OVV	Observatório venezuelano da violência
SIDOR	Siderúrgica Do Orinoco. (Ferro - Mineira)
UN	Nações Unidas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para Crianças. United Nations Children's Fund
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 - A REGIÃO DO ALTO APURE	13
1.1. Aspecto Físico	13
1.2. Política e Governo	15
1.3. História do Alto Apure	16
1.3.1 Atividade Econômica do Apure	18
1.3.2 O Latifúndio como atividade econômica e as classes sociais venezuelanas	21
1.3.3 O Petróleo	22
1.4. Importância do Alto Apure	29
CAPÍTULO 2 - CONFLITO ARMADO COLOMBIANO	31
2.1. História do Conflito Armado Colombiano e sua Conexão com a Venezuela.....	31
2.2. Conflito Armado em Arauca-Colômbia	34
2.3. A Influência do Conflito Armado Colombiano no Alto Apure e as Alterações nessa Região	38
2.4. O Conflito Armado no governo de Hugo Chávez e na Atualidade	40
CAPÍTULO 3 - AS POLÍTICAS SOCIAIS	43
3.1. Generalidades e Conceitos	43
3.2. As Políticas Sociais na Venezuela	47
3.3. As Políticas sociais da Revolução Bolivariana (Hugo Chávez)	54
3.4. Breve exposição da Saúde na Venezuela a partir do século XX	61
3.5. Breve exposição da educação na Venezuela	63
3.6. As Políticas Sociais na Fronteira do Alto Apure: Políticas de Educação e Saúde	66
3.7. Índice de Desenvolvimento Humano na Venezuela e no Alto Apure	74
3.8. Influência do conflito armado colombiano, sobre as políticas sociais de saúde e educação na fronteira do Alto Apure durante o governo de Hugo Chávez.....	76
CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
REFERÊNCIAS	82

INTRODUÇÃO

Este trabalho procura fazer um estudo das políticas sociais de saúde e educação na fronteira do Alto Apure, na Venezuela. Esta região é limítrofe com o Departamento de Arauca, na Colômbia, por isso sua implementação está marcada pela influência do conflito armado colombiano, cujo início data de 50 anos atrás.

A fronteira mais extensa que a Colômbia divide é compartilhada com a Venezuela (2.219 quilômetros). A região fronteira é caracterizada pela significativa ausência do Estado venezuelano (em alguns casos carece de equipamentos de saúde, educação e outros), e pela grande militarização e sistemática violação dos direitos humanos. São evidentes as consequências que trouxeram para Venezuela a intensificação e a regionalização do conflito armado colombiano, entre outros: grave impacto humanitário como deslocamentos, hostilidades, forçados recrutamento de crianças e adolescentes, cruzamento de fronteira, polarização econômica e política, ao ponto de fechar a fronteira para combater o contrabando de todos os tipos como comida, hidrocarbonetos, combustível e outros produtos de uso doméstico e comerciais, etc. Além disso, os grupos armados como as FARC, o ELN e as FBL, fazem vida ativa e maior presença no Departamento de Arauca - Colômbia e no Distrito Especial Do Alto Apure, Venezuela, respectivamente.

A importância deste trabalho baseia-se no alto índice de ingerência dos grupos armados na região e no alto índice de submissão e/o cumplicidade obrigada da população, o que incide no fraco desenvolvimento das políticas de saúde e educação. Pretende-se contribuir com conhecimento do que acontece nesta fronteira Sul Americana.

No primeiro Capítulo trata-se da descrição do espaço geográfico que compreende o Alto Apure, seu governo, e sua importância, a fim de localizar o leitor.

No segundo Capítulo refere-se ao conflito armado colombiano na região de fronteira de Arauca-Colômbia com o Alto Apure, Venezuela, e como as ações dos gestores do conflito têm influência nas comunidades.

O terceiro capítulo desenvolve o tema das políticas sociais em geral e na Venezuela, até chegar às políticas sociais de saúde e educação na região de fronteira objeto deste estudo, ou seja o Alto Apure, Venezuela, para terminar com os fatos que constituem a influência do conflito armado colombiano nessas políticas sociais de saúde e educação da região.

No capitalismo, o Estado tem a função de garantir a reprodução da força de trabalho,

mediante as políticas sociais (NETTO, 2011). O desenvolvimento das políticas sociais acompanha os processos de desenvolvimento do capitalismo em cada país e se amplia na medida em que estes vão ingressando na corrente do capitalismo monopolista.

Na Venezuela observa-se a mesma lentidão na extensão dos serviços sociais à população trabalhadora, que se verifica nos demais países latino-americanos, já que estes foram incorporados como semicolônias ao mercado mundial, e só durante a segunda metade do século XX pode-se encontrar o começo de uma legislação de proteção social, marcada pela ditadura de Marcos Pérez Gimenez (1948-1958), que foi sucedido pela chamada 4ª República, até que em 1998 o eleito presidente Hugo Chávez inicia um processo chamado por ele de “Socialismo do Século XXI” que deu impulso a políticas sociais assistencialistas, financiados pelos altos preços do petróleo venezuelano. Desde aquele momento, o Estado venezuelano alinhou-se com a República de Cuba e apoiou os movimentos anti norte-americanos. De certa forma, o governo de Chávez apoiará os insurgentes colombianos que passam a utilizar a fronteira venezuelana como refúgio.

As políticas de saúde e educação são decisivas para o desenvolvimento de qualquer economia capitalista. O objetivo deste trabalho é analisar por meio de revisão da literatura e desempenho dos indicadores de saúde e educação, a influência do conflito armado sobre as políticas sociais.

O nosso interesse por este assunto se deve ademais ao fato de sermos naturais e residente dessa região, onde, no passado, desempenhamos funções públicas e convivemos com as consequências da regionalização do conflito armado colombiano, por isso o objetivo é analisar a influência do conflito armado colombiano sobre as políticas sociais de saúde e educação, nessa fronteira do Alto Apure, Venezuela, além do objetivo específico que é analisar as alterações nessa região de fronteira, nas políticas de saúde e educação ocorridas pela presença dos insurgentes da luta armada.

CAPÍTULO 1 - A REGIÃO DO ALTO APURE

1.1. Aspecto Físico

O Alto Apure é um espaço geográfico venezuelano fronteiriço com Colômbia, localizado ao sudoeste da Venezuela. É parte do Estado de Apure e está formado por dois municípios: o município José Antonio Páez que tem por capital Guasualito e o município de Rômulo Gallegos, cuja capital é Elorza. Ambos os municípios constituem o que geopoliticamente conhece-se como Distrito Especial Alto Apure, sendo sua capital a cidade de Guasualito. O Alto Apure deve seu nome ao fato de estar localizado na parte mais alta do Estado Apure.

Figura 1- Mapa Político da Venezuela



Fonte: www.imagui.com

Guasualito é a segunda cidade do Estado de Apure na Venezuela e é o maior centro petrolífero da região. Existe um grande movimento comercial devido à exploração do petróleo, além de ser um importante ponto fronteiriço com a cidade de Arauca, na Colômbia. Na

atualidade tem uma população de 200.000 habitantes, aproximadamente, e uma superfície de 13.331 km¹.

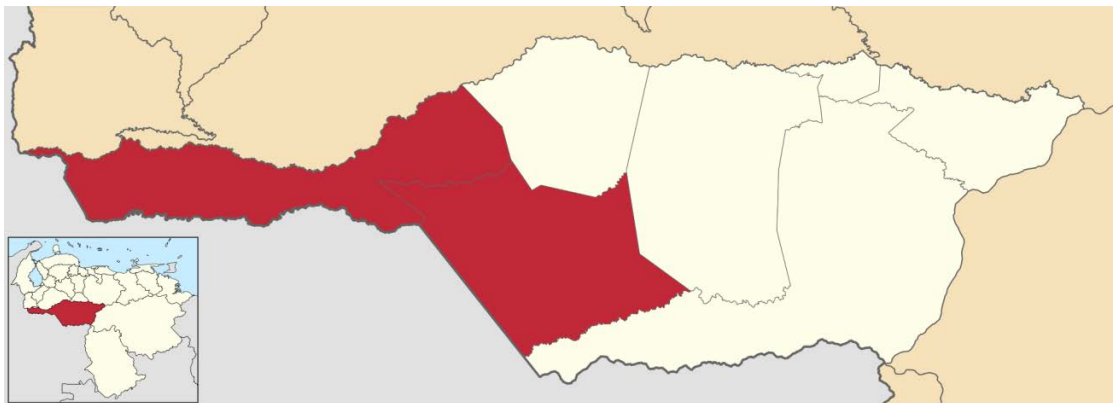
Figura 2- Mapa. Estado de Apure – Venezuela



Fonte. a-venezuela.com

Elorza é a capital do Município Rómulo Gallegos e tem uma superfície de 12.219 km² e uma população aproximada de 30.000 habitantes (FUENMAYOR, 2000) junto com Guasualito conformam o Distrito Especial do Alto Apure.

Figura 3- Demarcação do Distrito Alto Apure no Estado Apure. Venezuela



Fonte: https://es.wikipedia.org/wiki/Distrito_del_Alto_Apure.

O Distrito do Alto Apure situa-se na parte ocidental do Estado de Apure, na República Bolivariana de Venezuela, e se estende ao longo da fronteira colombiana, em uma área de 396 quilômetros. Neste distrito, os municípios de José Antonio Páez e de Rómulo Gallegos têm um regime especial desde 16 de novembro de 2001, de acordo com a Lei N.º 56, decretada pela Assembleia Nacional da República Bolivariana da Venezuela.

A criação do Distrito é de importância na história do Alto Apure, já que ocorre a

¹ <http://tudestinoaltoapure.blogspot.com.br/p/el-distrito.html>

fim de que seus moradores e governantes assumam autonomia de gestão dos seus respectivos interesses e da participação comunitária, ao mesmo tempo buscando regular a ordenação de seu regime de governo, organização, operação, gestão, competências e recursos.

O Distrito Especial do Alto Apure funciona através da Prefeitura Maior do Alto Apure como órgão político-administrativo que coordena a função da região do Alto Apure². Possui uma superfície de vinte e cinco mil quinhentos e cinquenta quilômetros quadrados (25.550 Km²). Sua população é conhecida com o termo de “llanero”, equiparável ao gaúcho do Brasil; ou seja, o habitante da planície (espécie de pampa), uma região eminentemente agrícola e pecuária.

1.2. Política e Governo

O Governo do Distrito Especial do Alto Apure está composto por dois órgãos eleitos pelo povo mediante sufrágio: um Prefeito Distrital ou Maior e um Parlamento Distrital, constituindo o Prefeito a primeira autoridade civil, política e administrativa da região e o Parlamento o órgão legislativo dele³.

Ao mesmo tempo, o Governo do Distrito está representado por uma Prefeitura Municipal em cada um dos municípios que o compõem, ou seja, uma Prefeitura na cidade de Guasualito e outra na cidade de Elorza com seus respectivos vereadores. Suas atividades são planejadas para oferecer, em conjunto com o órgão distrital, um maior desenvolvimento para o município todo (VENEZUELA, 2001).

Quadro 1- Divisão Político-territorial do Distrito Alto Apure

Representantes		Municípios	Paróquias	Capitais	Representantes
Prefeito Maior	Distrito Especial do Alto Apure	Município José Antonio Paéz	Guasualito	Guasualito	Prefeito Municipal
			Aramendi	Palmarito	Vereadores Municipais
		El Amparo	El Amparo		
Parlamento Distrital			San Camilo	El Nula	
			Urdaneta	La Victoria	

² <http://tudestinoaltoapure.blogspot.com.br/p/el-distrito.html>.

³ Compilación Legal Electoral Venezolana. Consejo Nacional Electoral. CNE. Editor. Servicio autónomo de Información del Poder Electoral, 2005. p. 434

		Município Rómulo Gallegos	Elorza	Elorza	Prefeito Municipal
			La Trinidad	La Trinidad de Orichuna	Vereadores Municipais

Fonte: Elaborada pela própria autora

Sistema de governo do distrito em dois níveis. Artigo 8.

O Distrito de Alto Apure é organizado em um sistema de governo em dois níveis, do distrito e da cidade, de acordo com o sistema de repartição de competências previstas nos artigos 5º e 6º desta Lei, como se segue: 1. O governo do Distrito de Alto Apure estará a cargo de um prefeito do Distrito, como órgão executivo e um conselho distrital como um órgão legislativo com jurisdição sobre todo o território do Distrito de Alto Apure. 2. O governo das cidades de Alto Apure estará a cargo de prefeitos e conselhos municipais, conforme ao estabelecido na Constituição da República Bolivariana da Venezuela, a Lei Orgânica dos Municípios e do presente Ato, com jurisdição em seus respectivos territórios. (VENEZUELA, 2001, p.3) (Tradução da autora).

Na atualidade, a Prefeitura Distrital, como órgão principal do Governo, tem secretarias do governo nacional estabelecidas no Distrito para maior proximidade com este (VENEZUELA, 2001) e tem um conselho geral de governo formado pelos prefeitos da região do Alto Apure. Sobre esta perspectiva o governo vai planejando seu desenvolvimento independentemente do governo de Estado Apure.

Desconcentração administrativa. Artigo 33.

O Executivo Nacional disporá que na organização territorial e descentralizada das dependências da Administração Pública Nacional, Central e Descentralizada, estabeleçam-se comunidades administrativas com jurisdição no Distrito do Alto Apure. Em particular, o Distrito de Alto Apure deve ter unidades dos Ministérios do Interior e da Justiça, Saúde e Desenvolvimento Social, Infraestrutura, Produção e Comércio, Educação, Cultura e Esportes, Meio Ambiente e Recursos Naturais e Defesa. Também o território do Distrito Alto Apure deve ter um circuito judicial. (VENEZUELA, 2001, p. 9). (Tradução da autora)

Pelo fato de que a atual conjuntura seja resultado das mudanças desencadeadas pela situação de fronteira no Alto Apure, é importante fazer um pouco de História.

1.3. História do Alto Apure

Em 1528 foi criada a Capitânia Geral de Venezuela por parte da Coroa Espanhola, a

qual incorporou a maioria dos territórios dos “llanos” venezuelanos na Capitania Geral da Venezuela. A Colômbia, na época chamada de “Nova Granada,” anexou parte dos territórios do então oeste venezuelano, na sua maioria pertencente aos “llanos” e o traçado fronteiro com Colômbia repartiu estes “llanos” que constituem uma grande região. Colômbia tem a parte conhecida por “llanos Orientais” e Venezuela por “llanos centrais, ocidentais e orientais” (BOTELLO, 1998, p. 138). O Alto Apure se encontra na região dos llanos ocidentais da Venezuela e Arauca, na Colômbia, pertence aos llanos norte-orientais colombianos.

No ano de 1750 aparece na história de Apure uma grande fazenda chamada “Guasualito” e nos arredores um centro de população nos quase cinco quilômetros da fazenda. Já para em 1765 considera-se um centro povoado, desconhecendo-se até a atualidade o fundador que a ocupou. Do que se tem certeza é que entre os anos 1771 e 1772 Guasualito foi refundada por Don José Ignacio Del Pumar y Traspuesto (Vizconde Del Pumar). Essa é a data conhecida pelos historiadores como da fundação de Guasualito, em Apure. Esta região das planícies do Estado Apure esteve habitada por diversas etnias que foram submetidas à escravidão ou reduzidos pelo Vizconde Del Pumar com a ajuda dos frades dominicanos e agostinhos. Para o ano de 1787 há cadastros da existência de 9 fazendas, 728 pessoas e 15.000 cabeças de gado.

A cidade de Elorza foi fundada no ano de 1774, por Justo de Granada em um assentamento de índios dedicados à pesca e agricultura. A fundação foi feita pela Missão San José de Arechuna que se localizavam nas beiras do Rio Arauca. Seu nome deve-se ao herói da independência venezuelana, Coronel José Andrés Elorza. (BOTELLO, 2009, p. 9).

No ano de 1812 o Exército Realista sob o mando do Comandante Monteverde tomou posse de Guasualito. Em janeiro de 1816 ocorreu a batalha de Guasualito, e em dezembro do mesmo ano a batalha do Mel, em que se consagra o General José Antônio Páez como chefe Patriota. Já em 1818 Guasualito e o Alto Apure estavam em mãos do Exército Republicano.

Em 29 de Janeiro de 1820 Simón Bolívar esteve em Guasualito, onde organizou a libertação da Nova Granada (Colômbia) e dali marchou para enfrentar o exército realista.

No ano de 1824 Guasualito deixou de pertencer a Província de Barinas e formou parte da Província de Apure, recém-criada.

Nesse Período de grandes tensões formou-se a primeira República e sancionou-se a Primeira Constituição da República da Venezuela inspirada na Constituição dos Estados Unidos da América do Norte, e no federalismo. Época de grandes tensões sociais, raciais, de leis, regulamentos e ordenanças no econômico, social e político, da que não escapou a região das planícies venezuelanas.

Foram elaboradas algumas ordenanças para as planícies, a fim de impor o sistema da propriedade privada, tanto no pasto e no gado selvagem, em detrimento dos indisciplinados e não llaneros brancos, que seria reduzido à condição de peões sujeitos a regulamentos. Os guardas responderam ao chamado dos líderes da guerrilha monarquistas, enquanto em outras partes da Venezuela os escravos se levantaram contra seus mestres para o rei. (BETHELL, 1991, p. 88). (Tradução da autora).

O trabalhador do campo diversificou-se em muitos labores agrícolas e pecuárias. O peão⁴ não era o mesmo tipo de pessoa em toda parte, nem se dedicava ao mesmo tipo de atividade, mas sempre esteve ligado ao campo e ao mundo rural. O Alto Apure não escapou às consequências das guerras. De acordo com alguns historiadores do Estado Apure nos anos de 1830 a 1832 a população de Guasualito transferiu-se para as beiras do Rio Sarare procurando melhores condições de vida e aproveitamento do comércio fluvial e pesca. Em Guasualito havia no ano 1841 uns 450 índios submetidos, mais 3.000 pessoas que ocupavam 586 casas e era uma população que se considerava destinada a prosperar por sua boa localização.

No final do século XIX, em vésperas das eleições, levantam-se as estatísticas do país e na Província de Apure, que contava com 30.425 habitantes, somente 44 pessoas tinham direito a votar. Este sufrágio seria exclusivista e nada democrático, muito menos representativo. Na época, Guasualito contava com 10 comerciantes, 20 artesãos 49 jornalheiros 6 empregados públicos e 1 sacerdote. Não havia professores, nem advogados, nem muito menos médicos na zona, e a atividade de maior envergadura continuava sendo a agricultura e a pecuária. A população total de Guasualito no ano de 1846 era de 2.139 habitantes aproximadamente, dos quais muito poucos eram alfabetizados⁵.

O povoado foi elevado a Território Federal Armistício⁶ durante o Governo do Presidente Antonio Guzmán Blanco⁷, devido ao crescimento demográfico e o desenvolvimento econômico da região, baseado nas atividades agrícolas e pecuárias.

1.3.1 Atividade econômica do Apure

A atividade econômica do Apure na história, pode se dividir em várias etapas a saber:

⁴ es.wikipedia.org Peón: “Trabalhador que vêm desenvolvendo tarefas simples, que não exigem grande conhecimento, geralmente ligados a executar trabalhos agrícolas”.

⁵ <http://leyesformularios.blogspot.com.br/p/historia-de-guasualito-estado-apure.html>

⁶ “Território Federal Armistício: Antigo território federal da Venezuela, criado 18/08/1883. Integrado pelo Distritos Junín e Uribante do Estado de Táchira e Páez do Estado de Apure e á área oeste do Estado Barinas. Foidissolvido 19/05/ de 1890”.

⁷ Antonio Guzmán Blanco: Presidente de Venezuela: Governó ao País três períodos presidenciais não consecutivos:(1870-1877), (1879-1884) y (1886-1888)

O primeiro estágio é chamado de Sociedade Indígena Prehispánica, (desde os primeiros colonos, data 10 mil anos atrás, passando pela chegada em terceira viagem de Cristóvão Colombo em 1498 até o ano de 1647) neste período chegaram os primeiros colonos que vieram a esta região, os índios nômades que passavam através do Apure, eles estavam envolvidos em atividades de pesca, caça e coleta de alimentos. Pode-se dizer que a região era zona de passagem, contudo os índios bélicos tinham algumas áreas para o plantio de mandioca e de milho, por exemplo, os índios Caribes, e os índios Araucos, eles estão presentes, de maneira mais ou menos estável nesta região do Apure desde o século XVIII, deslocado ao sul do País, pela pressão do norte da Europa ao Norte do País.

O segundo estágio chamado Sociedade Colonial Llanera, (1647 - 1823) é caracterizada pela agricultura e pecuária. Era o tempo de contato de aborígenes com o invasor europeu e africano (ou escravo fugido). O tempo que os índios, étnica e culturalmente falando, tornaram-se novos seres humanos, pelo cruzamento de brancos, índios e africanos. O indígena foi extraordinário na agricultura e pecuária, tinha paixão pelos cavalos convertendo-se assim, nos montadores de cavalos. O resultado foi "Ranger", o homem ágil, de cavalo bravo e savana aberta. Baseia-se sua subsistência com caça ou criação de gado, com fim de usar carnes e peles para comercializar com os brancos (peninsular ou crioulo) e estrangeiros: francês, holandês, inglês, etc. Já existia para esta época fundações de grandes rebanhos de gado, tais como fundações de gado do Marqués de Pumar (Fundador do Guasualito) e se estabeleceram missionários religiosos capuchinhos e jesuítas fundando cidades. Ao final do século XIX se produz outro deslocamento indígena no sentido do Estado de Apure, fugindo da violência dos latifundiários das planícies colombianas. Estabeleceu-se o trabalho Comunitário como uma forma de comércio de permuta, entre as regiões vizinhas sempre com a visão de uma economia de exportação.

O terceiro estágio chamado Sociedade de proprietários de Gado Tradicional, (1823 - 1863) tinha como referência a criação da Província de Apure, após a Guerra de Independência. Esta sociedade tem muitas características dos tempos coloniais, com iguais costumes e tradições.

Aos antigos proprietários de grandes fazendas agregam-se heróis da Independência que foram beneficiados com presentes e bens militares baseados nas propriedades de imóveis e terras, decretadas pelo Libertador Simón Bolívar, como parte do pagamento das incessantes lutas pela independência da Venezuela. De acordo com o censo realizado em 1831, pelo então primeiro governador da província de Apure, General José Cornelio Muñoz, reflete

em Apure apenas 150 mil bovinos e 5.800 cavalos, tendo como resultado uma situação precária para os latifundiários e para o peão. O professor Brito Figueroa (1973, p. 220) afirmou a este respeito: “O Latifúndio, ou seja, as grandes propriedades permaneceram intactas, como uma instituição, houve transformações só dos proprietários porque a propriedade das terras foi entregue das mãos da nobreza colonial às mãos dos chefes militares”.

A quarta etapa foi chamada, Sociedade de proprietários de Gado Comercial (1863-1960). Esta fase é marcada pela notável melhoria das condições econômicas no Estado de Apure, em comparação com a etapa anterior. Observa-se mais claramente a economia de exportação que marca a sociedade do Apure tornando-se São Fernando de Apure um porto chave, apoiado em uma intensa atividade fluvial exibido pelo Rio Apure. É aberto aqui outro campo grande para as pessoas de baixa renda: o marinho, carpinteiro, madeireiro e calafetes. Este comércio é impulsionado a partir das grandes metrópoles do capitalismo internacional, alimentando-se de matérias primas de países com economias empobrecidas como Venezuela. Na cidade de São Fernando⁸ ficam casas comerciais de exportação e importação de bens, cujas sedes estão instaladas em Londres, Paris, Roma, Frankfurt ou Nova York. Através de São Fernando de Apure estas casas de comércio impulsionaram e beneficiaram todo o estado pela alta demanda de couros bovinos, lontras, jacarés, penas de garça (sua maior demanda deu-se na década de 1890), entre outros. É para o século XX quando se inicia uma alteração na atividade econômica da região, após o colapso financeiro da Bolsa de Nova York em 1929, afetando muito a economia do Apure, uma vez que, o gado que é a principal fonte de renda tornou-se mais barato, além de que não entravam os vapores, ou seja, os barcos, provenientes das Índias Ocidentais com mercadoria, sendo assim, as casas comerciais começam a fechar, desaparecendo pequenas indústrias, devido à falta de insumos. Por conclusão a economia do Apure torna-se quase de subsistência e ocorre seu isolamento cultural com respeito ao resto da vida nacional.

A quinta etapa foi chamada Sociedade de Proprietários de Gado Consumista (1960-1999). Para este período foi tomado como referência a construção de estradas pavimentadas, pontes e avenidas, novas técnicas, novas explorações econômicas e tendências socioculturais no Estado de Apure. Refere-se a eles porque esses avanços habilitam novamente um aumento da comercialização agrícola e pecuária do Apure.

⁸ São Fernando: Capital do Estado de Apure, na Venezuela.

Apure produziu grande quantidade de gado para o centro do País, a mesma situação ocorreu na agricultura, em que os principais cultivos são cana de açúcar, algodão, arroz, e no Alto Apure: cacau, mandioca, banana e frutas. O aspecto negativo observado foi que não houve uma integração vertical da economia, porém segundo a organização FONDEA (2000), para o ano 2000, o Apure tinha 2.981.168 cabeças de gado, a pesca foi tradicional e a indústria praticamente inexistente.

Finalmente a Sociedade Pecuária de Apure e a revolução socialista bolivariana do século XXI. (2000-2013). A campanha contra proprietários de terra na Venezuela e Apure liderada pelo então presidente Hugo Chávez e com base na Constituição venezuelana de 1999 teve como consequência em Apure, a expropriação de milhares de hectares para engrandecer os planos do governo de Hugo Chávez de desenvolvimento agrário. Para tal efeito, estabelece-se na Constituição da República Bolivariana da Venezuela no artigo 307 o seguinte:

O regime Latifundiário é contrário aos interesses sociais. A lei prevê questões fiscais favoráveis ao tributar as terras ociosas, e estabelecer as medidas necessárias para sua transformação, resgatando igualmente as unidades econômicas produtivas com vocação agrícola. Os agricultores e os outros produtores do campo têm o direito de possuir terras nos casos e formas previstos nos termos da legislação pertinente. O Estado deve proteger e promover formas associativas e privadas de propriedade, para garantir a produção agrícola, o Estado deve garantir o ordenamento sustentável das terras férteis para garantir o seu potencial de alimentos. (VENEZUELA, 2000).

Nesta mesma linha, a lei venezuelana de Reforma Agrária é revogada e a Lei de Terras e Desenvolvimento Agrícola é emitida. O primeiro artigo desta lei determina a eliminação do latifúndio como um sistema econômico contrário à justiça, ao interesse público e à paz social no campo. E o segundo artigo estabelece que fiquem afetadas todas as terras, públicas e privadas, com vocação para a produção de alimentos. Este é o texto de regulação atual da posse legal da terra e atividades agrícolas e pecuárias, para as comunidades com acentuada vocação cooperativistas.

1.3.2 O latifúndio como atividade econômica e as classes sociais venezuelanas

É para a colonização com a conquista da América e da Venezuela, particularmente, que os espanhóis marginalizados do seu local de origem confiscaram terras aos proprietários de solo americano, ou seja, de nossos povos. Eles confiscaram os bens e o usufruto das terras agrícolas, sobre a aniquilação física, escravidão e miséria das populações nativas; o espanhol

criou o seu próprio sistema de propriedade da terra agrícola

Nesse sentido, durante a Colônia, pessoas com certa capacidade econômica e/ou ambições vieram ocupar terrenos inóspitos, em detrimento das comunidades indígenas, como ficou descrito acima. Essas pessoas eram conhecidas como capitães-residentes, os quais ocuparam e usurparam as terras, conseguindo explorá-las mediante a produção pecuária. Essas extensões de terras conquistadas e exploradas eram conhecidas como fazendas⁹, unidades de produção agrícola e pecuária de grandes áreas nas planícies, formadas pelos hateros (proprietários) com seus mordomos, servos e mais tarde com suas famílias.

Com a colonização, os espanhóis tornaram-se proprietários de grandes extensões de terra, de acordo com seus trabalhos e atividades de conquistas e por disposição da coroa espanhola eles passaram a possuir as novas terras conquistadas. Desde 1810 na luta pela independência, desapareceram muitos dos antigos proprietários e seus descendentes que tinham o monopólio da propriedade da terra na colônia. Muitos destes grandes terrenos com seus pertences e riquezas foram retomados dos grandes senhores da guerra, como os do General Jose Antonio Paez.

Esta mudança de propriedade não significa, de forma alguma, uma mudança na estrutura fundiária da Venezuela, ou seja, a grande propriedade latifundiária. O tipo de propriedade como instituição jurídica e econômica permaneceu intacto. Houve apenas uma mudança de protagonistas desta instituição, das mãos da nobreza colonial para as mãos dos líderes militares que emergiram do Exército de Libertação. A posse da terra nunca foi equitativa, e em sua maioria foi privada, marcando as posições sociais da época. Assim, temos uma pirâmide social, ficando em primeiro lugar no topo os donos das terras, os latifundiários, seguidos pelos grandes comerciantes e altos funcionários públicos. A seção do meio da sociedade era composta de artesãos, pequenos comerciantes e transportadores, no geral foi um setor com um rendimento econômico suficiente, os quais residiam em cidades e centros populacionais, tendo pelo menos algum tipo de ensino. Uma terceira parte seria formada pelos camponeses e indígenas, padecendo uma pobreza extrema e a maior subjugação social¹⁰.

1.3.3 O Petróleo

A partir de 1936 a ascensão da indústria do petróleo quebrou a antiga estrutura geohistória, regional e cultural, que caracterizou a população venezuelana desde o século XVI,

⁹ Essas fazendas são identificadas pelo nome ou pseudônimo de seus mestres ou donos

¹⁰ <http://www.rena.edu.ve/TerceraEtapa/Historia/temasrev/Problemas2.html>

devido ao volume de fluxos de migração interna da população para as cidades mais favorecidas e por melhorias nos salários e assistência ao trabalhador (ou seja, segurança médica e previdenciária): Caracas, Valencia, Maracaibo, Barquisimeto, Maturín, Puerto Cabello, Barcelona, Puerto La Cruz; como também o inovador *modus vivendi* ao estilo americano chamado "USAmerican", que existia nos novos campos de petróleo.

A riqueza petrolífera que existia no subsolo venezuelano tornou-se conhecida em 1914 no mundo dos monopólios internacionais e financeiros do petróleo. É o ano em que a empresa Caribbean Petroleum Co., sendo uma subsidiária de Shell Oil Co. extraiu o primeiro óleo comercial em Mene Grande, comunidade localizada na costa nordeste do lago Maracaibo. Outra subsidiária da Shell, a Columbus Development Co. Realizou perfurações entre os anos de 1915 e 1916 sobre regiões de selva pantanosa (na atualidade Rio de Ouro, sudoeste do lago Maracaibo), onde comunidades indígenas como os Motilones, Yukpa, Bari e Japreria, que ainda moram ali, conseguiram conter a exploração de petróleo da empresa em seus territórios.

Em 1917 o primeiro carregamento de petróleo realizou-se da Venezuela para os Estados Unidos. A existência da riqueza petrolífera da Venezuela tornou-se conhecida em 1922, quando espontaneamente estourou o Poço Barroso, dentro do campo petrolífero La rosa o qual era explorado pela empresa Standard of Venezuela (SOV); este poço produziu 100.000 barris de petróleo por dia. A partir desse marco histórico, começaram a chegar trabalhadores de petróleo do mundo todo a Maracaibo, Estado de Zulia, ao mesmo tempo, milhares de camponeses venezuelanos que fugiam da escravidão nas fazendas e ranchos, para se tornarem os novos empregados da indústria petroleira, que colocou o fim do modo colonial e a velha maneira de produção nascida no século XVI pela conquista e colonização espanhola. Com base nesse momento começou um processo de neoconquista e neocolonização da Venezuela pelo império do petróleo capitalista ocidental, que resultou na formação de uma nova estrutura de classes da sociedade venezuelana.

O início da exploração de petróleo não apenas gerou novos benefícios fiscais e importantes para o Estado venezuelano, foi também um fator decisivo para a ruptura histórica de um passado social e econômico colonial, que permanecia arrastando ao país após da independência política da coroa espanhola e o começo infeliz de uma nova dependência neocolonial do império americano.

Ao falar do petróleo na Venezuela é importante mencionar a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). A OPEP é uma organização intergovernamental, atualmente com sede em Viena, fundada em Bagdá (Iraque) em 14 de setembro de 1960. A iniciativa de

criação deu-se a partir do governo venezuelano liderado por Rómulo Betancourt, Juan Paulo Perez Alfonzo, que era o ministro de Minas e Hidrocarbonetos venezuelano, e Abdullah al-Tariki ministro de Petróleo e Recursos Minerais de Arábia Saudita. Perez argumentava que a criação da OPEP ajudava a defender os preços petroleiros, resguardando-se dos monopólios das grandes empresas de petróleo.

Em 1949 a OPEP deu seus primeiros sinais de consenso, quando a Venezuela reuniu-se com diferentes países petroleiros, como a Arábia Saudita, o Iraque, o Kuwait e o Irã, para sugerir e trocar pontos de vista, explorar e manter comunicações regulares sobre a questão do petróleo. Reuniões de petróleo prévias à fundação da OPEP foram realizadas, logo dez anos depois, quando se verificou a necessidade de uma colaboração mais estreita, a OPEP foi a solução.

Um fato marcante na história do petróleo aconteceu em 1959. As grandes companhias de petróleo do mundo reduziram unilateralmente o preço do petróleo venezuelano e dos países do Oriente Médio. Após duas quedas consecutivas nos preços, os países reunidos em 1949 foram convocados em Bagdá para chegar a um acordo que favoreceria as nações produtoras e não as companhias petrolíferas transnacionais. Dessa forma nasceu a OPEP, a qual é liderada pelo venezuelano Juan Paulo Perez Alfonzo, que é conhecido como o pai da organização, sendo o ideólogo, na Venezuela, da tese Fifty-Fifty, ou seja, cinquenta e cinquenta, segundo a qual a participação do Estado nos lucros das companhias de petróleo, não pode ser inferior ao 50%. Também o Executivo Nacional assinou acordos para construir a refinaria Amuay, a maior do País e do mundo, e a refinaria Cardão, Baixo Grande, Puerto La Cruz e El Chaure. Durante o breve governo de Rómulo Gallegos (1958), Perez Alfonzo foi capaz de estabelecer a taxa de imposto de cinquenta e cinquenta; também inicia as atividades para programar a sua política petrolífera, tanto a nível nacional (venezuelano Petroleum Corporation. CVP) como internacional (OPEP).

Para a década de 1970, no primeiro governo de Carlos Andrés Perez (1974-1979), foi nacionalizada a indústria petrolífera e de ferro. Antes desta data, a Venezuela já havia tomado vários passos na direção da nacionalização da sua indústria petrolífera. O país oficialmente assinou a nacionalização da indústria do petróleo em 01 de janeiro de 1976 e junto com isso, veio a nacionalização e nascimento de Petróleos de Venezuela (PDVSA). Todas as companhias petrolíferas estrangeiras foram substituídas por empresas venezuelanas, filiais da PDVSA.

Em 1980, a Venezuela comprou a empresa norte-americana CITGO com sede nos Estados Unidos, a qual é uma das maiores empresas de petróleo do mundo. Em meados dos

anos 1990, no segundo mandato presidencial de Carlos Andres Perez (1989-1993), iniciou-se o programa chamado "Apertura Petroleira", mediante a qual empresas internacionais de petróleo retomaram a exploração de campos marginais, mediante o regime de contrato de serviços operacionais. O presidente Rafael Caldera (1993-1998) ampliou o bloco de ação dos projetos de desenvolvimento internacionais na faixa petrolífera do Orinoco, a maior reserva de petróleo pesado no mundo, com participação minoritária do Estado venezuelano, através da empresa de petróleo PDVSA.

Em 2005 o governo do presidente Hugo Chávez (1999-2013) abriu um escritório na China, o primeiro na história, e quase triplicou a sua frota de navios-tanque para a região. Para 2006 deu-se uma nova política de abertura de acordo com a conversão de petróleo realizado na Venezuela, que permitiu a criação do sistema de joint ventures, que significa a união de duas ou mais empresas com um objetivo comum, neste caso seria para favorecer principalmente ao País e não as multinacionais estrangeiras. Em 31 de março de 2006, o governo venezuelano assinou com 17 empresas nacionais e internacionais do petróleo a mudança para empresas mista, em que PDVSA, empresa estatal venezuelana deveria ter uma participação majoritária. Até a data, o total de 21 empresas que substituíram os novos acordos operacionais da faixa petrolífera do Orinoco, atualmente o mais importante no país. Na atualidade, a Venezuela é o nono país exportador de petróleo do mundo e tem a primeira maior reserva de petróleo pesado, os Estados Unidos respondem por 65% das exportações¹¹.

A região do Alto Apure é parte da área do fluxo de petróleo conhecido com o nome de Cuenca Apure-Barinas que se estende até CañoLimón na cidade de Arauca, na Colômbia. Os campos detectados desde 1983 trabalham na operação de petróleo do Alto Apure, os quais começaram com excelentes resultados na estação Guafitas, cuja produção diária para 2005 foi calculada em 113.119 barris. A bacia do Apure nos últimos anos é cada vez mais explorada, sendo hoje seu volume de produção o terceiro mais importante do País¹².

O modelo Joint Venture de contratação atualmente rege o funcionamento da indústria de petróleo, ou seja, a figura de empresas mistas encontra-se consubstanciado na Lei de Hidrocarbonetos e se baseia no artigo 12 da Constituição da República Bolivariana da Venezuela, que estabelece: "Os depósitos de hidrocarbonetos, independentemente da sua natureza, existentes no país sobre o fundo do mar territorial, na zona econômica e na plataforma continental, pertencem à República, são bens de domínio público e, portanto,

¹¹ Disponível: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/08/19/actualidad/1408472249_655368.htm

¹² Disponível: <http://www.monografias.com/trabajos81/petróleo-trabajo/petróleo-trabajo2>

inalienável e imprescritível" (VENEZUELA, 2000). Isto significa que não se pode transferir a propriedade dos campos de petróleo, que são propriedade exclusiva do Estado venezuelano, e também suas reservas. A exploração e produção de petróleo e gás serão realizadas diretamente pelas empresas venezuelanas ou aquelas em que a Nação tem o controle de suas decisões¹³.

Paralelamente, o governo venezuelano lançou uma série de regulamentos que mudou radicalmente o caráter de exploração e distribuição das receitas do petróleo. A Constituição Bolivariana de 1999 delegou à PDVSA o monopólio e determinou que todas as suas ações pertencessem ao Estado, evitando a privatização parcial ou total. A Lei de Hidrocarbonetos, promulgada em novembro de 2001, estabeleceu um mínimo de 51% de participação do Estado na exploração e produção de petróleo e o aumento do incentivo (elevando-o para 20% para as explorações de gás natural, 30% de hidrocarbonetos líquidos e redução do imposto de renda 67,7-50% para o petróleo convencional, mantendo 34% das explorações na faixa do Orinoco). Finalmente, o governo forçou às empresas privadas que possuíam contratos com a PDVSA na década de 1990 a adaptarem-se ao novo quadro regulamentar.

As mudanças foram radicais e afetaram interesses poderosos envolvidos. Apenas um mês depois, em dezembro de 2001, a federação de empresas venezuelanas, (Fedecámaras) e a Confederação dos Trabalhadores da Venezuela (CTV) convocaram uma greve patronal, em abril de 2002. O governo sofreu um golpe de Estado que derrubou Chávez durante dois dias (11 e 12 do mês) e a partir de dezembro daquele ano e fevereiro de 2003, as sabotagens petroleiras estabeleceram como objetivo a renúncia de Chávez e um chamado de eleições antecipadas para eleger um novo presidente, o que mergulhou o país em recessão e em uma escassez acentuada que durou cinco trimestres. Como resultado, entre 2002 e 2003, a economia contraiu 9% e 8%, respectivamente.

Imediatamente responderam os interesses corporativos, multinacionais e nacionais, acompanhado por uma seção da burocracia sindical, a Igreja e os meios de comunicação. Controlada a situação, o governo venezuelano demitiu a gerência sênior da PDVSA e os empregados que participaram ativamente no boicote. Dessa maneira, recuperou o controle da empresa e marcou o renascimento com nova administração da mesma.

Sobre estas políticas, as exportações geradas pelo setor público principalmente o de

¹³ Disponível: <http://wwwhttp://www.monografias.com/trabajos91/petroleo-en-venezuela/petroleo-en-venezuela.shtml>

petróleo, cresceu de forma constante, atingindo 93 bilhões de dólares em 2012, tornando-se a principal fonte de negociação de divisas e gerando mais de 50% dos recursos públicos¹⁴. A renacionalização e estado do controle do petróleo lançaram as bases para financiar um enorme programa de redistribuição social, que visa melhorar as condições socioeconômicas da população, por meio das missões sociais, programas de alfabetização extensos e a criação de vários centros de saúde em toda a Venezuela. Estima-se que o investimento social acumulado do governo nacional entre 1999 e 2011 ultrapassou 460 bilhões de dólares, mais de cinco vezes os valores dos anos 1986 - 1998 de cerca de 73,5 bilhões de dólares.

A ampliação do escopo destas políticas é indiscutível, junto com uma forte queda do desemprego, que passou de 14%, para cerca de 7,8% entre 1999 e o terceiro trimestre de 2012. A pobreza caiu quase pela metade, e a pobreza extrema quase um terço. A pobreza, que em 1998 afetou 46% dos domicílios, em 2011 caiu para 27%. A pobreza extrema caiu de 19% para 7%. Também melhorou significativamente a distribuição de renda: o coeficiente de Gini, que mede o grau de desigualdade em uma sociedade, caiu de 0,486 para 0,390 entre 1998 e 2011, colocando a Venezuela com o menor nível de desigualdade na América Latina.

Tabela 1- Ampliação das Políticas de Saúde e educação no governo de Chávez

Na área da saúde,1998 - 2011	Dados mais recentes, de 2010
A desnutrição infantil caiu	5,3% - 2,9%,
A mortalidade infantil caiu	23,4 - 16%
A expectativa de vida ao nascer,72 anos, a mais de 74.	cresceu
Na educação:	
2000-2011 Matrícula explodiu	46,4% - 71,4%.
No primário	90,7 % á 93,2%
No secundário	53,6% para 73,3%
Repetição caiu	
No primário	7,8% - 3,6%
No secundário	11-5, -6%
Faculdade:	
Em 2000:	895.000 estudantes
Em 2011	2,3 milhões, triplicou-se a taxa de matrícula

Fonte: elaborada pela própria autora.

Com os mesmos recursos o governo financiou projetos de infraestrutura e estradas, os programas de promoção de desenvolvimento agrícola e da renacionalização das empresas que se

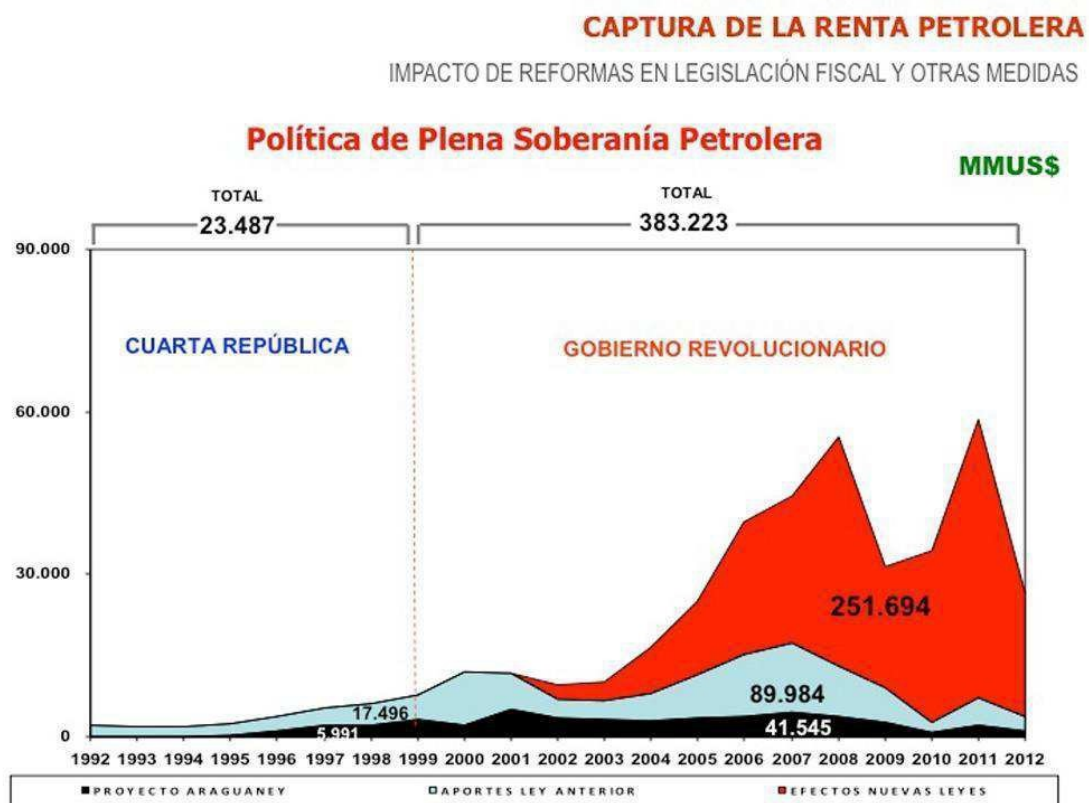
¹⁴ Disponível: <http://www.monografias.com/trabajos91/petroleo-en-venezuela/petroleo-en-venezuela.shtml>

dedicam à produção de insumos básicos para a indústria e construção, como SIDOR (Siderúrgica do Orinoco), empresa venezuelana de ferro, privatizada em 1997. Por meio desta política, a Venezuela tentou reverter a natureza da sua economia monoprodutora, estimulando a diversificação produtiva, um objetivo do qual ele obteve menos sucesso do que o alcançado no domínio social.

Finalmente, nacionalização e estado de controle da indústria do petróleo sustentaram o desenvolvimento de uma rede de ligações internacionais de cooperação com vários países da região. O programa Petrocaribe, fundado em 2005 facilitou as produções e condições de financiamento favoráveis para os países pertencentes, baixando custos em troca de bens e serviços importados como saúde e educação. Foi selo emblemático a ligação estratégica da Venezuela com Cuba, desde o combustível barato até a troca de médicos e professores que apoiaram as melhorias sociais alcançadas pela Revolução Bolivariana.

Certamente a Venezuela foi exemplo para a região, já que a América Latina ainda vivenciava uma hegemonia neoliberal desde final do século passado. A Venezuela de Chávez começou uma grande batalha revertendo a privatização da PDVSA nas mãos do capital transnacional e trouxe renacionalização de seus recursos estratégicos, recuperação e controle do Estado da renda, garantindo a distribuição social dos benefícios.

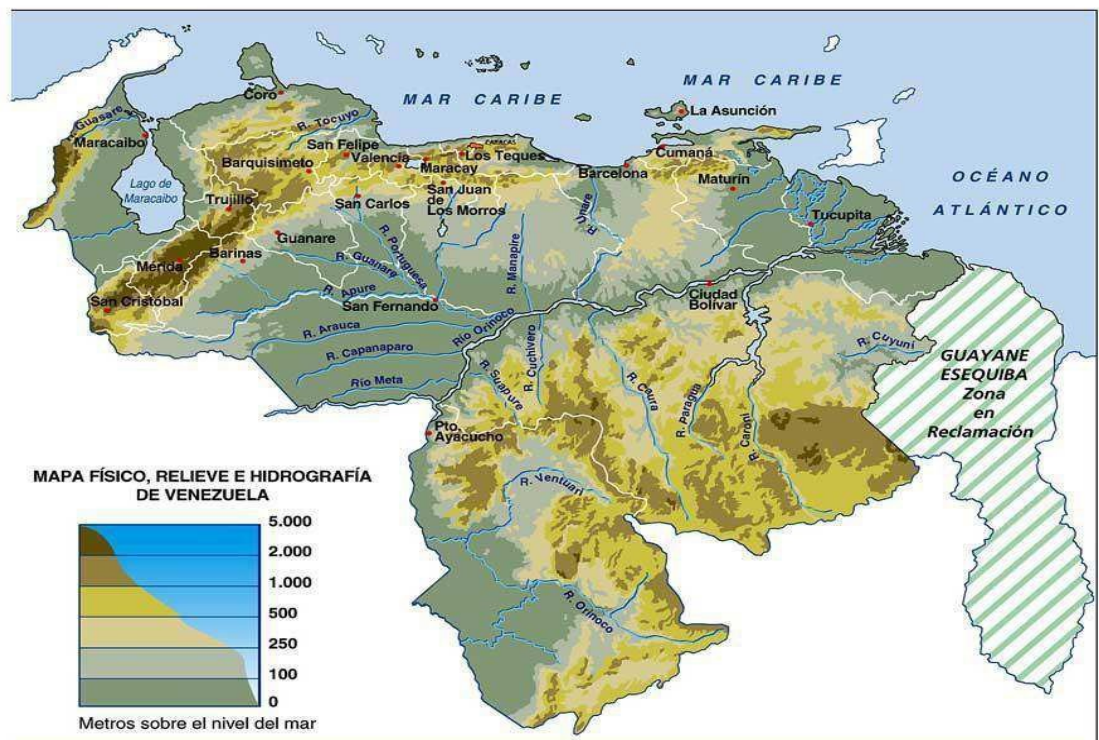
Gráfico 1- Ingressos por Petróleo



1.4. Importância do Alto Apure

O Alto Apure é de grande valia para a Venezuela por ser uma área com grande interesse agrícola e pecuário, por ter dois grandes rios: o Rio Apure e Rio Arauca e por sua condição petrolífera. Todos esses fatores, juntos, na região em questão, destacam sua grande riqueza econômica, juntamente com o potencial turístico. O principal Rio é adequado para a pesca, para o comércio e transporte. A fauna e flora são exploradas. O plantio de tubérculos (mandioca, inhame, batata doce) e os frutos, como melancia, mamão, banana e cacau em grandes quantidades. Do ponto de vista da pecuária, o gado de raça, assim como a criação e da capivara (carne) e do jacaré (pele e carne) também são exploradas. O Alto Apure tornou-se uma área atraente para os colombianos e venezuelanos que estão envolvidos neste tipo de comércio.

Figura 4- Mapa Físico da Venezuela. Rio Apure e Arauca.



Fonte:www.imagui.com

Além dessas condições que aumentam o movimento econômico, o Alto Apure é imprescindível pela exploração do petróleo, além da grande fronteira que compartilha com a Colômbia numa extensão de 396 km¹⁵ e com quem divide a mina petrolífera ligando os dois

¹⁵ Fronteras de Colombia. www.sogeocol.edu.co

países, já que esta mesma mina é explorada pela Colômbia e Venezuela.

Observa-se que a exploração do petróleo foi mais significativa do que as atividades agrícolas e pecuárias, que fez merecer nacionalmente tamanha notoriedade para o Alto Apure. Esse fato mudou e determinou um desenvolvimento crucial e, portanto, pode-se falar de um antes e um depois do petróleo no Alto Apure. Esta realidade fez manter fixos os olhos da Venezuela e do continente no Alto Apure, conseqüentemente esta área foi aprimorada com novas estradas, mais empregos e comércio em geral.

Nos poços de petróleo do Alto Apure, nos anos 1990, houve uma produção de aproximadamente 150 mil barris diários, e para o ano de 2014, caiu para 25 mil. No entanto, esta produção continua sendo significativa para o país.

Outro aspecto de destaque nesta região é a cidade de Arauca, da Colômbia, que fica a poucos quilômetros do Alto Apure, e por via aérea a uma hora de Bogotá. Nesta área encontra-se um fluxo intenso de pessoas, que por meio de sua movimentação econômica, de produtos e serviços, atrai colombianos e venezuelanos. Como a topografia do terreno é acessível, torna-se confortável para a circulação de mercadorias e pessoas do país vizinho, a partir de Arauca para Cúcuta e Bucaramanga, e vice-versa.

Grandes cargas colombianas são observadas na zona fronteiriça do Alto Apure, pelo conjunto de suas condições, sendo o caminho mais curto, mais rápido e de maior segurança para o povo colombiano e empresas de transporte. No lado colombiano, por exemplo, a estrada que liga Arauca a Cúcuta, norte de Santander, são inóspitas e com pouca segurança. Essa zona apresenta campos circundantes com a presença de guerrilhas, paramilitares e exército, o que torna pouco razoável o trânsito.

Graças à localização geográfica do Alto Apure e os benefícios trazidos pela indústria do petróleo, tornou-se possível a existência das Prefeituras Paez e Romulo Gallegos e um distrito especial do Alto Apure, o que proporcionou uma maior autonomia na gestão dos seus recursos e tomada de decisões de investimento e desenvolvimento da região.

É evidente o grande intercâmbio político, comercial e cultural, a mistura de famílias entre os dois países, e além disso, a partir da perspectiva do governo, a presença de acordos bilaterais nos âmbitos econômicos, culturais, educacionais e de segurança.

CAPÍTULO 2 - CONFLITO ARMADO COLOMBIANO

2.1. História do Conflito Armado Colombiano e sua Conexão com a Venezuela

O conflito armado colombiano é uma guerra assimétrica de baixa intensidade que se desenvolve na Colômbia desde o início de 1960. As principais partes interessadas foram o Estado colombiano, as guerrilhas de esquerda (FARC, ELN) e grupos paramilitares de direita (Autodefesas Unidas da Colômbia, AUC)¹⁶. Este conflito passou por várias etapas de escalada, especialmente desde os anos oitenta, quando alguns dos atores começaram a financiar o narcotráfico. Esta guerra política tem seu fundo histórico em meados dos anos 1940 e 1950 com o período conhecido como “da violência”, marcado pelo início de uma luta com relação ao modelo de Estado a ser adotado pelo país. No entanto, cada fase da história do país trouxe um cenário diferente. As causas do conflito armado colombiano desenvolveram seu foco em um amálgama de elementos, entre os quais incluem a fraqueza do Estado, o conflito sobre a propriedade da terra, a existência de diferenças econômicas marcadas pela polarização, e a busca por cidadãos que divergem da orientação política hegemônica. Também se destaca a permanência da orientação guerrilha-comunista e da existência de uma indústria de drogas que foi introduzida em diversos setores da sociedade e do Estado (GÓMEZ; 2008).

Durante os anos 1980 o conflito armado teve uma rápida ascensão que foi marcada por uma intimidação generalizada que causou hostilidade em muitas partes do país, como o assassinato de membros civis de esquerda nas mãos dos grupos paramilitares nascentes, o surgimento de setores de drogas que entraram em conflito com a guerrilha por desenvolvimento das suas atividades criminosas, como por exemplo: o rapto e extorsão de membros das famílias de chefes do tráfico de drogas.

Nessa década, o país experimentou mudanças econômicas que incidiram sobre a transição da Colômbia, de país do café para o país da mineração e da cocaína, com o dinamismo de novos setores do agronegócio, bem como a expansão da mineração de carvão, petróleo e ouro.

¹⁶ **Guerrilhas:** “Grupo de pessoas armadas que lutam contra um inimigo, geralmente com apoio da população por ataques de surpresa, emboscadas e práticas semelhantes. Luta armada como uma forma de ação política”. **Paramilitares:** Pessoa ou associação que cópia as distintas organizações operacionais dos corpos militares. Em Colômbia AUC: Autodefesas Unidas da Colômbia, grupo paramilitar conhecido. Disponível:<http://html.rincondelvago.com/guerrillas.html>

Ao surgimento de novos polos de desenvolvimento econômico soma-se o desenvolvimento do sudeste do país, pelo fato do crescimento da indústria e consumo ilegal da coca. O momento que marca o maior aumento e recrudescimento do conflito situa-se entre 1988 e 2003. Na segunda metade da década de 1990 verifica-se uma maior intensidade do conflito em razão da generalização das tomadas armadas de populações civis, os desaparecimentos forçados, massacres indiscriminados de cidadãos, deslocamentos forçados em massa e sequestros coletivos de civis, militares e políticos. Este aumento irrompe no governo do Presidente Andrés Pastrana e no governo de Álvaro Uribe, quando os ataques entre Estado por um lado e guerrilheiros, traficantes de drogas e paramilitares, por outro se acentuaram. Este episódio resultou na desmobilização dos grupos paramilitares, que por sua vez não retrocederam, mas continuaram sua atuação como cartéis entre 2003 e 2006. Também houve o enfraquecimento da guerrilha e uma diminuição do tráfico de drogas, entretanto, as guerrilhas, até os dias de hoje, ainda mantém capacidade de ação e de confronto em certas partes do país. (REYES ALVARADO, 2011).

Em 2014 o Informe Mundial¹⁷ divulgou a morte de 220.000 pessoas entre os anos de 1958 e 2013, causada pelo conflito armado. Este número não inclui os indivíduos que foram vítimas de outros crimes de guerra. O número total excede seis milhões de vítimas, entre desaparecidas, ameaçadas, raptadas, torturadas, vítimas de terrorismo e violência sexual, menores que foram deslocados para o recrutamento, e outras que foram assassinadas.

A guerrilha colombiana originou-se após os graves incidentes que ocorreram durante 09 de abril de 1948, quando foi assassinado o líder do Partido Liberal, Jorge Eliécer Gaitán. Esse fato foi o estopim para explodir abertamente o ódio partidário, alguns na oposição, outros, conservadores, aproveitando o poder de executar as perseguições mais cruéis.

Nesse cenário de intensos conflitos surge a figura de Pedro Antonio Marín, mais conhecido como Manuel Marulanda Velez, o Tirofixo, líder máximo das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, (FARC). Nessa época sua luta tinha um norte: sobreviver. E as armas foram a maneira de manter a sua vida e a vida de 50 companheiros. Nos anos sessenta e setenta, o grupo de guerrilha (FARC) tornou-se popular. Contudo, na década de oitenta percebe-se uma mudança em seu interesse, de ideológico converte-se em um discurso econômico e de poder, devido a sua estreita relação com o aumento do tráfico de

¹⁷Informe Mundial 2014: Colômbia. Eventos 2013. Disponível: HumanRightsWatch <https://www.hrw.org/es/world-report/2014/country-chapters/260120>

drogas. É importante salientar que a atuação da FARC não se alterou¹⁸ na época de Gorbachev e a dissolução da União Soviética.

Na década de 1990 o governo colombiano iniciou ações de paz. Enviou convites para mesas de negociações, desmilitarizou zonas de combate para a guerrilha (governo de Andrés Pastrana 1998-2002), mas a iniciativa não teve sucesso. Em 2000, com o apoio norte-americano, o governo iniciou o Plano Colômbia, que, entre outros fins, tinha como finalidade a erradicação dos cultivos de drogas e a luta contra a subversão da Colômbia (FARC, ELN, AUC). Com Alvaro Uribe Velez (2002-2010) à frente, como Presidente da República, a ação dos grupos guerrilheiros é limitada.

As ações de guerrilha encontraram abrigo na fronteira com a Venezuela e no governo de Hugo Chavez Frias. O solo venezuelano foi utilizado como um esconderijo, mas também como um local para a execução de ações criminosas. Este cenário, na atualidade, continua igual, não obstante as negociações entre o governo colombiano e a FARC em Cuba, e sua assinatura para a paz, entrega das armas e fechamento do fogo, continua sendo o desafio.

Figura 5-Mapa da Fronteira Colômbia-Venezuela



Fonte: http://cronicasdecucuta.blogspot.com.br/2013_08_01_archive.html

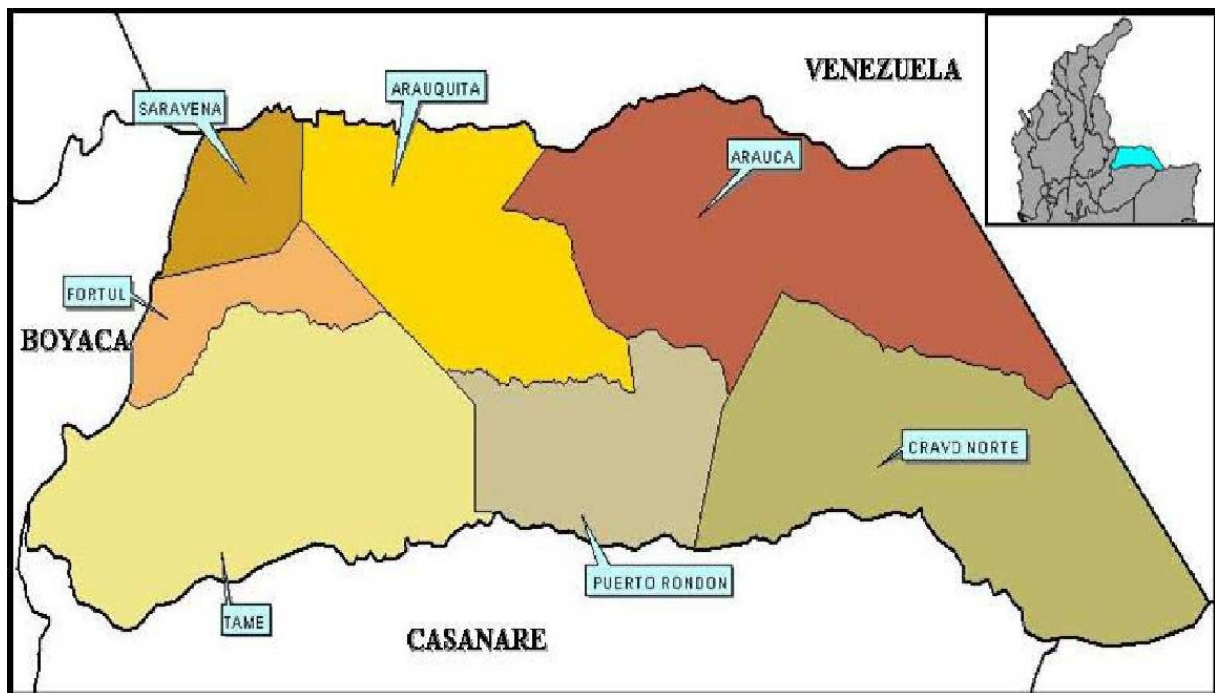
¹⁸ Informe Colômbia. <http://www.terra.com/especiales/informecolombia/guerrilla2.html>

2.2. Conflito Armado em Arauca - Colômbia

Arauca está localizada no extremo norte da região da Orinoquia colombiana, que abrange uma área de 23.818 km² e é limitada ao norte e a leste com a República Bolivariana da Venezuela. No sul pelos Ríos Casanare e Meta, e no oeste pelo departamento de Boyacá.

Administrativamente, o departamento está dividido em sete municípios: capital - Cidade Arauca, Arauquita, Cravo Norte, Fortul, Porto Rondón, Saravena e Tame. E um corregimento.

Figura 6 - Mapa Do Departamento de Arauca- Colombia.



Fonte: <http://www.arauca.gov.co/departamento/cartografia#.VsudtahFPiI>

O principal divisor de águas do departamento é o Río Arauca, com um comprimento de 238 km, o qual divide a fronteira da Colômbia, com Alto Apure/Venezuela. As cinco atividades econômicas mais importantes do departamento são: a exploração do petróleo, pecuária, agricultura, serviços e comércio. A importância do petróleo reflete-se na sua contribuição para o PIB da província, que depende fortemente de tal atividade. A atividade pecuária está focada na criação e engorda de gado, é essencialmente direcionada para o Porto Lopez, Bucaramanga e Cúcuta. Já a produção agrícola destina-se principalmente a atender à demanda local.

A condição de Arauca teve uma forte influência sobre a economia do departamento, estruturando-se em grande parte pelo comércio informal e ilegal, produto do frete da gasolina, e do plantio, processamento e tráfico de coca. Estas condições contribuíram para um ambiente propício para o fortalecimento de grupos irregulares com influência na área.

Arauca é um dos departamentos colombianos mais afetados pelo conflito, com a presença dos guerrilheiros, tanto das FARC e do ELN. E, embora as autoridades colombianas afirmem que as FARC são uma guerrilha com escassa capacidade neste departamento, os analistas dizem o contrário, que o grupo armado ainda tem poder e objetivos claros nesta área do país¹⁹.

Arauca tem presença de guerrilha por intermédio da frente 10 ou frente Guadalupe Salcedo das guerrilhas da FARC e a frente Domingo Laín Saenz das guerrilhas do ELN, respectivamente. Da mesma forma, no ano 2000, outro grupo intitulado "Bloco Vencedor de Arauca" pertencente às Autodefesas Unidas da Colômbia (AUC) do Casanare, teve presença na região. Isso mostra que há várias décadas Arauca tem sido uma área estratégica para a incorporação de grupos armados ilegais, principalmente pelos guerrilheiros das FARC e ELN, sobretudo por ter um importante recurso econômico apoiado na exploração de petróleo. A renda obtida pelos atores ilegais da indústria do petróleo tem crescido para se tornar, em alguns casos, a fonte de renda principal, porque os lucros do setor de petróleo são desviados para contribuir para a continuidade do conflito armado, principalmente por meio da sistematização da extorsão de empreiteiros das companhias petrolíferas que operam na região.

Além disso, outros fatores que têm facilitado a presença e ações dos guerrilheiros no departamento estão associados com as características de Arauca como região de fronteira. Em primeiro lugar, que Arauca teve historicamente instituições fracas e tem tido uma presença insuficiente do poder central. Isso resultou em um impacto social, para os setores privado e público, pelo desvio de rendas e dos recursos do petróleo para investimentos.

Os guerrilheiros das FARC e ELN que vieram para a região quase simultaneamente no início dos anos 1980 são os grupos armados ilegais que historicamente tiveram maior presença no departamento²⁰. No entanto, o ELN tem sido a presença de maior influência, por ser capaz de manter o controle sobre a fronteira norte com a Venezuela, o que lhe permitiu realizar ações armadas como explosões, sequestros, queima de máquinas e extorsão contra

¹⁹ Gobernación de Arauca. Visión estratégica territorial departamental. Visión Arauca 2032: Geoestratégica, Innovadora y Nuestra. 2011

²⁰ Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo Estructural del Piedemonte Araucano

a infraestrutura de petróleo (Caño Limón-Covenas), e também, contra as empresas multinacionais que operam na região envolvida na produção de hidrocarbonetos.

De acordo com o Observatório dos Direitos Humanos presidenciais e Direito Internacional Humanitário (2002, p. 5) da Vice-Presidência da República da Colômbia, “o ELN abriu uma nova frente para expandir sua influência no extremo norte da faixa oriental e na fronteira com a Venezuela, o que nos anos seguintes serviu de base para a consolidação de um crescimento sem precedentes a nível nacional e em particular no leste do país”. Este grupo guerrilheiro foi o primeiro a fazer presença em Arauca em 1973²¹, em um momento de reorganização do grupo em que também houve expansão nos Estados Cesar e Norte de Santander. Na sequência deste processo verificou-se a “Frente Domingo Laim” em Arauca, com foco na educação, política, persuasão e doutrinação dos camponeses. De acordo com o Observatório dos Direitos Humanos presidenciais e DIH, esta frente recebeu grande apoio do movimento social liderado pela Associação Nacional de Camponeses (ANUC).

Uma investigação da corporação Novo Arco-íris²² relatou, de acordo com moradores da região do Apure na Venezuela, que os guerrilheiros do ELN têm redutos no país vizinho desde os anos oitenta. Da mesma forma, a corporação explicou que embora a presença do grupo não fosse visível e ativa militarmente, a sua influência foi cada vez mais generalizada, conseguindo alcançar espaços onde exerciam e ainda exercem a hegemonia entre as comunidades.

O grupo armado ilegal ELN foi predominante em Arauca até o ano de 1998, mas após este ano as FARC começaram a disputar o mesmo território e conseguiram nos últimos anos, expandir sua presença com a intenção de apropriar-se das receitas do petróleo, exercer pressão sobre as autoridades locais e ocupar a fronteira com a Venezuela. Um de seus pontos fortes era seu envolvimento com o narcotráfico nessa área.

O fortalecimento das FARC coincidiu como enfraquecimento progressivo do ELN no Departamento de Arauca, produto das operações contínuas contra eles por meio da Operação Nêmeses do Plano Colômbia, e também com a chegada dos paramilitares no início do ano 2000. Com a entrada de grupos paramilitares, a presença do ELN na Venezuela aumentou.

Com a desmobilização das AUC no território de Arauca no final de 2005, os guerrilheiros (FARC e ELN) conseguiram recuperar o controle sobre suas áreas de influência. O ELN ocupou as beiras do Río Arauca do lado colombiano e recuperou o controle da região do Sarare

²¹ Panorama atual de Arauca y Casanare.

²² A corporação Novo Arco Iris <http://www.arcoiris.com.co/%C2%BFquienes-somos/>

(Venezuela). No entanto, após a retirada das AUC, uma intensa disputa foi desencadeada entre os dois grupos, que procuravam manter o controle das zonas fronteiriças e ocupar as áreas que haviam ficado livres.

Com a disputa foi iniciada uma série de confrontos, o que resultou em numerosos efeitos negativos sobre a situação humanitária do Departamento de Arauca. Diante desse cenário, os chefes de ambos os grupos guerrilheiros decidiram suspender os combates no local e estabelecer linhas divisórias imaginárias de territórios em todo o departamento. Conseqüentemente a presença do ELN, desde Saravena até Arauca, na região norte, consolidou-se especialmente em torno do Oleoduto Cano Limon-Covenas.

Segundo o pesquisador Camilo Echandía entre 2010 e 2011 as operações militares intensificaram-se, o que obrigou os membros do ELN a se deslocarem para a área de fronteira, com a Venezuela e de acordo com a Corporação Novo Arco Iris²³, em 2012, o ELN alcançou muito poder nesta fronteira ao ponto de exercer tanto o controle no norte do Departamento de Arauca como na região sul do Estado de Apure (Venezuela), com ações principalmente de ataques contra a infraestrutura de petróleo, extorsão e sequestros de empreiteiros das companhias petrolíferas que operam em Arauca (ÁVILA, 2012), recrutamento forçado de crianças e adolescentes, além do seu envolvimento nas ações de contrabando de armas, combustível e mercadorias em toda a fronteira.

Embora não fique clara a quantidade de casos criminosos relatados contra os empreiteiros do petróleo, a Corporação Novo Arco Iris afirmou que, em 2011, tendo uma amostra de quinze subcontratados, todos eles pagaram extorsão às guerrilhas. Sob esta dinâmica, a instituição colombiana Provedor de Justiça (2012) apresentou um relatório de risco em dezembro de 2012 que afirma: "as extorsões persistem pelos grupos subversivos que os chamam de 'taxa de guerra', ou seja, pagamentos que precisam ser feitos a cada ano". Em menor medida os comerciantes, empresários e transportadores também são afetados pela extorsão, por meio de ameaças contra suas instalações empresariais e moradia, e em última instância contra suas próprias vidas.

Outro episódio de grande preocupação em Arauca é o recrutamento forçado de crianças e adolescentes. A instituição descreve essa ocorrência em cinco municípios araucanos, áreas onde é muito evidente a falta de proteção e aproximação por parte do Estado em termos de educação e apoio a "projetos de vida digna" (PROVEDOR DE JUSTIÇA, 2012). Os grupos armados ilegais aproveitam esta vulnerabilidade por parte dos menores para vincular os

²³ Corporación Nuevo Arco Iris <http://www.arcoiris.com.co>.

mesmos para suas fileiras. Atores com presença local falaram que se tornou habitual para as famílias a entrega de pelo menos um de seus filhos para os guerrilheiros. O Provedor de Justiça colombiano se referiu a esta prática, afirmando que os guerrilheiros têm estabelecido uma "quota" de um membro da família para a "revolução", de modo que os menores são ilegalmente usados como informantes ou mensageiros da subversão. Quando as crianças e adolescentes são incorporados às fileiras dos grupos armados ilegais são movidos para outros departamentos e/ou estruturas, que garantem baixos níveis de desvinculação das fileiras (AVILA, 2012).

Este mesmo relatório indicou por meio de entrevistas em Arauca que, em muitos casos, as famílias não falam sobre o recrutamento coercitivo, porque os grupos armados fazem uso de estratégias, até mesmo econômicas, que vêm a deixar as vítimas convencidas de pertencer às facções, tornando essa proposta militar mais eficaz.

2.3. A Influência do Conflito Armado Colombiano em Alto Apure e as Alterações nessa Região

As ações históricas da guerrilha em departamentos vizinhos na Venezuela tornaram-se progressivas no controle social e econômico desses territórios, que são ricos em recursos naturais e propícios para o estabelecimento das dinâmicas associadas com as economias ilegais de fronteira. A influência do conflito armado foi mais evidente na regulação social das cidades e vilas em ambos os territórios fronteiriços (Arauca/Colômbia Alto Apure/Venezuela). A militarização foi a escolha preferida para combater o terrorismo, tornando-se a única ferramenta usada pela Colômbia para combater os guerrilheiros, e para salvaguardar a implementação de megaprojetos propostos para a região, assim como para dar proteção à população civil.

Ao terminar a desmobilização paramilitar iniciada pelo governo do presidente Álvaro Uribe, os grupos armados sentiram-se coagidos para mover os seus modos de funcionamento e autossuficiência para a Venezuela.

Na Presidência de Álvaro Uribe²⁴ o governo mobilizou dois batalhões militares compostos de cerca de 1.500 homens para vigiar a fronteira com a Venezuela. No caso particular da fronteira Colômbia/Venezuela a ação e influência dessas forças ilegais (guerrilhas e paramilitares) são reconhecidas no domínio de contrabando de armas, drogas e

²⁴ Álvaro Uribe Vélez (Medellín, 1952) Abogado y político colombiano, presidente de Colômbia entre 2002 y 2010. http://www.biografiasyvidas.com/biografia/u/uribe_alvaro.htm

demais bens e serviços. São notórias também as exportações de mercadorias legais para justificar as grandes e duvidosos investimentos econômicas que há na divisa.

O valor e a importância deste território explicam a transferência dos métodos operacionais usados pelos guerrilheiros e paramilitares na Venezuela, o que é evidente em uma série de dinâmicas gerais, como os impactos do conflito que lhe são comuns, entre os quais se menciona:

1. Presença visível de grupos armados colombianos com suas práticas criminosas. A geopolítica permite mapear a presença e controle de grupos armados ilegais no território venezuelano. No caso do Alto Apure a presença da guerrilha tem sido historicamente mais forte, neste espaço operam as FARC e o ELN da Colômbia, e as Forças de Libertação Bolivariana da Venezuela (FBL). Na década de 2000 a entrada de grupos paramilitares também foi localizada na região, isto levou a um aumento dos confrontos e práticas criminosas, como sequestros, extorsões (pedidos específicos de cooperação para a população, por meio de pagamentos de US \$ 1.500 por ano, para cada família, proprietários e gado e/ou comerciantes), confisco de veículos, assassinatos seletivos (PEREZ, 2006) (matadores de aluguel que cobram de US\$ 10 a 15 por vítima)²⁵, além do aumento e recrutamento forçado de menores venezuelanos da região e colombianos com estatuto de refugiados²⁶, tráfico de pessoas e controle de vidas dos moradores da área. A situação torna-se ainda mais complexa quando os grupos criminosos venezuelanos aproveitam essa presença guerrilheira para as suas ações. O Estado de Apure e dentro deste o Alto Apure, foi o local mais atingido pela presença da guerrilha por meio da luta pelo controle da população e dos bens e serviços.

2. Ingerência das instituições do Estado: a corrupção do exército e da Guarda Nacional da Venezuela na região de fronteira tem sido uma questão polêmica em torno da qual são realizados vários debates públicos²⁷. Os meios de comunicação colombianos e venezuelanos têm relatado recorrentes irregularidades, afirmando que os membros da força militar venezuelana se prestam a suborno, tanto por parte dos guerrilheiros colombianos como de paramilitares, que desejam entrar no país vizinho e ficar no território para estocar, descansar e manter as suas redes criminosas.

3. Racionamento e contrabando de combustível: o contrabando de combustível é um dos

²⁵ Diario La Nación. “Cumbre parlamentaria contra sicariato dará inicio hoy a su jornada de trabajo”. 14 de fevereiro de 2006.

²⁶ O impacto do conflito armado colombiano nos Estados fronteiriços da Venezuela. “Ao borde da frontera:”. Autor: Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento. Codhes- Colombia. Coautores: Fundación Buena Nueva -Venezuela, Servicio Jesuita para Refugiados SJR - Venezuela, MIREDES - Colombia, Asociación MINGA - Colombia, Bogotá, Julio de 2006

²⁷ Diario La Nación “Complicidad de policías con mafias paramilitares”. 16 de febrero de 2006.

comércios ilegais mais lucrativos na fronteira da Colômbia com a Venezuela.

4. Disseminação do tráfico de drogas e quebra na implementação da intervenção econômica transnacional: a fronteira colombiana com a Venezuela é um corredor estratégico para os diversos interesses (legais e ilegais) financeiros, políticos, sociais e militares de ambos os países.

Esta zona é marcada por duas tendências no contexto global e regional: políticas de investimento econômicos nacionais e transnacionais que giram em torno da exploração de recursos energéticos (petróleo, gás, carvão, eletricidade, água), agronegócio (óleo de palma, cacau, frutas, madeira, bambu), biotecnologia, ecoturismo, expansão e interconexão de infraestrutura (estradas, energia, água, telecomunicações, ambiental e social), e políticas de segurança que se estabelecem pelo reforço do conflito social e armado nestas áreas de fronteira. Com este quadro os grupos guerrilheiros começam a redirecionar a dinâmica do conflito armado.

Todo este cenário ocorre em um território onde se consolida uma forte economia ilegal e dois modelos socioeconômicos e políticos contraditórios, liderados pelos presidentes da Colômbia e da Venezuela, que estão apostando em diferentes processos de modelos de integração continental.

2.4. O Conflito Armado no Governo de Hugo Chávez e na Atualidade

Com a chegada de Hugo Chávez ao poder e sua relação com o governo de Cuba, houve uma solidariedade automática com os guerrilheiros das FARC, ao ponto de o Presidente tornar-se o mediador na libertação de reféns, e ofertar para o grupo sua força política por meio de seus ministérios. Os guerrilheiros das FARC aprovaram estas iniciativas das quais se beneficiariam por meio das negociações.

Esta parceria resultou na presença de guerrilheiros colombianos no Congresso venezuelano e na Casa Presidencial, (Ivan Marquez, comandante das FARC). Uma homenagem pública foi realizada no Congresso venezuelano para o falecido Comandante das FARC, (Manuel Marulanda Vélez, o Tiro Fixo) com a presença da filha, e em seguida a inauguração de um busto do líder das FARC na populosa favela de Caracas na cidade de El Amparo, Alto Apure.

Durante o governo do Presidente Chávez a guerrilha sentiu-se confortável na fronteira Venezuela/Colômbia, pois era abrigada pela mesma, ao ponto de a força colombiana não ter acesso a eles.

Esta situação foi denunciada pelo ex-presidente Álvaro Uribe Velez²⁸, da Colômbia, que solicitou a perseguição aos militantes, como aconteceu no Equador com o comandante Raul Reyes (segundo no comando das FARC, e que foi morto com bombardeios da aviação colombiana no Equador). Isso fez com que o Presidente Hugo Chávez mobilizasse tropas para a fronteira, para que uma incursão das Forças Armadas da Colômbia contra a guerrilha não ocorresse no local, o que provocou a ruptura das relações diplomáticas entre a Colômbia e a Venezuela no ano de 2005²⁹. Igual situação aconteceu no ano de 2008, quando o governo de Chávez provocou a ruptura das relações diplomáticas pelos bombardeios da aviação colombiana no Equador.

Independentemente deste cenário de confronto entre os dois países, o papel de liderança desempenhado por Chávez em diversas oportunidades para construir pontes entre o governo colombiano e as FARC³⁰ foi notório. Este interesse por parte de Chávez foi iniciado desde o momento de sua eleição, quando ele expressou publicamente as intenções da guerrilha de dialogar com o governo do presidente Andrés Pastrana³¹.

No entanto, a relação entre os dois países foi afetada em 2001 com a recusa da Venezuela em deportar o guerrilheiro Jose Maria Ballestas (membro do ELN) para a Colômbia. Novamente em 2008, perante a Assembleia Nacional da Venezuela, Chávez enviou para as FARC e para o governo colombiano uma das mais importantes mensagens de mediação, solicitando publicamente o status de beligerância das FARC³².

Para alguns analistas, esta mensagem foi a contribuição mais importante de Hugo Chávez para o que agora são chamados "Diálogos da Havana", pois o presidente esforçou-se para mostrar à Colômbia e ao mundo que as FARC tinham poderes políticos para sentar-se em uma mesa de negociação e lutar por seus interesses por meio de eleições e abandono da luta armada.

O negociador das FARC conhecido como "Marcos Calarcá", deu declarações para um

²⁸ https://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_diplomatica_entre_Colombia_y_Venezuela_de_2010

²⁹ Por la presunta detención ilegal en territorio venezolano del jefe de las FARC alias "Rodrigo Granda", quien argumentó, se encontraba visitando el vecino país a fin de lograr acercamientos para un posible liberación de personas que permanecían secuestradas por esta guerrilla, con la mediación del presidente Hugo Chávez

³⁰ Universidad Nacional de Colombia. Sede Bogotá. <http://www.opric-unal.org/index.php/produccion-academica/analisis-de-coyuntura/329-hugo-chavez-y-el-apadrinamiento-al-proceso-de-paz-en-colombia.html>

³¹ "Naquele momento, o presidente Chávez disse: "Se chega uma coluna guerrilheira recuando e chegar Guasdalito (Apure fronteira com a Colômbia Arauca) e armas de entrega e busca de asilo, vamos dar-lhe. Talvez eu fale com eles para convencê-los o caminho é a paz " Disponível: http://www.eltiempo.com/politica/muerte-hugo-chvez-relacin-farc-y-venezuela_12644742-4

³² Alguns analistas têm notado que a relação entre Chávez e as FARC foi marcado pela contínua necessidade de as FARC para buscar reconhecimento internacional como um movimento político beligerante, e o interesse do presidente para cultivar sua imagem internacional.

meio de comunicação³³ em março de 2013, no qual afirmou que sem a presença da liderança do presidente as negociações não teriam evoluído. Também anunciou que as conversações não foram o produto de "manipulação ou pressão por parte de Chávez, mas sim seu interesse governamental nas relações internacionais". No entanto, o real cenário continua o mesmo. Os grupos guerrilheiros se mantêm na fronteira com as mesmas atividades criminosas, ao ponto de socializar-se com a população, bem como desenvolver relações de interesse com a governança no intuito de obter posições políticas. Todos os que vivem nessa zona foram seriamente afetados, o que resultou numa auto rendição por parte dos moradores.

O atual Presidente, Nicolás Maduro, no mês de setembro de 2015, decretou Estado de emergência econômica na Venezuela, com isso, diversas garantias constitucionais foram suspensas. Além disso, ordenou fechar a fronteira do Alto Apure, com a justificativa de que as ações criminosas e de extração dos paramilitares permaneciam, mas não fez menção à guerrilha, como culpadas desses fatos. Observa-se o repúdio às forças ilegais de direita (AUC) e uma solidariedade com as forças ilegais de esquerda (FARC, ELN).

³³ Jornal O Espectador. Farc: "Sem o papel de Chávez não seria possível o processo de paz: ". Acessado em 07 de março de 2013. Disponível: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-408814-sin-el-papel-de-chavez-no-estariamos-el-proceso-de-paz-farc>.

CAPÍTULO 3 - AS POLÍTICAS SOCIAIS

3.1. Generalidades e Conceitos

Estudiosos do campo de políticas sociais, que em certa medida justificam as ações do Estado na tentativa de melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos, asseveram que as políticas sociais se referem às ações do Estado a favor da reprodução da força do trabalho para o capitalismo: “A funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho” (Netto, 2011).

No seu conceito moderno, a política social é inconcebível sem instituições públicas, muito menos sem um Estado. Ela está intimamente articulada com os processos de formação do Estado moderno do século XVIII (1700) e XIX (1800) e consolidada pelos estados de bem-estar do século XX (1900). Neste último, a questão social foi associada aos esforços políticos voltados para a construção e mobilização de solidariedade em que o Estado se compromete principalmente com o bem-estar dos seus cidadãos (Welfare State) em vez de ter outros objetivos, tais como a guerra e/ou conquistas de nações (ESPINGANDERSEN, 2000 apud MAINGON, 2006, p. 26).

As políticas sociais generalizam-se nesse contexto, compondo o rol de medidas anticíclicas do período. Elas se estabelecem com o resultado de um pacto social, nos anos subsequentes, com segmentos do movimento operário, sem o qual não podem ser compreendidas.

Nos chamados países pobres e dependentes da América Latina, nunca ocorreu a garantia do bem-estar da população por meio da universalização de direitos e serviços públicos de qualidade. Segundo Faleiros (1991, p. 28), nos países pobres periféricos não existe o Welfare State nem um pleno keynesianismo em política. Devido à profunda desigualdade de classes, as políticas sociais não são de acesso universal, decorrentes do fato da residência no país ou da cidadania. São políticas “categóricas”, isto é, que têm como alvo certos grupos específicos da população, como trabalhadores (seguros), crianças desnutridas (alimentos, vacinas e distribuição de leite), doentes (hansenianos, por exemplo), que por meio de programas criados por cada gestão governamental, segundo critérios clientelísticos e burocráticos são atendidos.

Na América Latina, há grande diversidade na implantação de políticas sociais, de acordo com cada país [...] (PIANA, 2009, p. 31).

Nesta ordem, continua Netto (2011, p.33):

[...] Na funcionalidade da política social no âmbito do capitalismo monopolista, não equivale a verificá-la como uma “decorrência natural” do Estado burguês capturada pelo monopólio. A vigência deste apenas coloca a sua possibilidade, sua concretização é variável nomeadamente das lutas de classes. Não há dúvidas de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto dos trabalhadores, a que o Estado por vezes, responde com antecipações estratégicas. Entretanto, a dinâmica das políticas sociais está longe de esgotar-se numa tensão bipolar-segmentos da sociedade demandantes/Estado burguês no capitalismo monopolista. De fato, elas são resultantes extremamente complexas de um complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessados por contradições, confrontos e conflitos [...].

Na sociedade capitalista há um discurso avançado de igualdade, que é a garantia de acesso do cidadão aos bens e serviços sem discriminação de nenhuma espécie, que é o mínimo oferecido a todos. O Tratado de Versalhes (1914-1918) consagrou certos direitos trabalhistas e previdenciários, mas só ao final da Segunda Guerra Mundial (1939-1945) se generalizou o sistema de proteção social ao indivíduo nas ocasiões em que perdesse sua fonte de renda (salário-desemprego, salário-família, etc.). O chamado de Welfare State (Estado de Bem-Estar) ocorre quando o Estado garante ao cidadão a oportunidade de acesso gratuito a certos serviços e benefícios mínimos. Nos EUA, por exemplo, esses benefícios dependem de critérios rigorosos de pobreza. Os critérios para ingresso no programa de assistência são preestabelecidos: o fato de estar sem poder trabalhar/estar sem seguro desemprego/estar sem fonte de renda, são alguns exemplos. Além disso, nos EUA é preciso submeter-se à comprovação de carência junto aos agentes de Serviço Social.

Na América Latina, as formas pelas quais o acesso aos serviços sociais é implementado diferencia-se de acordo com as conjunturas políticas e pressões sociais.

Os países limitam certos acessos conforme as exigências e pressões das forças sociais, em presença do desenvolvimento dos próprios serviços e benefícios da conjuntura de crise. O acesso a tais programas, então, é limitado por inúmeras condições que obedecem à critérios estabelecidos pelos agentes governamentais, pelo clientelismo e favoritismo político.

Os melhores serviços implicam em parâmetros elevados, já que se encontram nas mãos de empresas lucrativas particulares (LLAUTIER, 2001). Os atendimentos médicos dos serviços privados destinam-se aos ricos, enquanto que os serviços públicos aos pobres. Esta combinação dos serviços públicos e privados é de tal forma articulada que os últimos se

incrustam no próprio sistema público, valendo-se de grandes convênios, alianças, amizades, empregos e suborno para conseguir vantagens. O mesmo acontece com os sistemas educacionais, habitacionais e previdenciários. No Brasil, por exemplo, o sistema previdenciário aparece constantemente na imprensa, que revelam algumas fraudes, inadimplência de empresários, a concessão de benefícios de forma fraudulenta, além da cobrança ao governo de serviços médicos particulares que não foram efetivamente prestados. O mesmo acontece na Venezuela, onde empresas privadas da saúde fazem troca de serviços com o governo na prestação de bens e serviços para adquirir grandes lucros.

Nessas condições não prevalece o direito de acesso universal do cidadão, mas um sistema de favores e vantagens. Os benefícios surgem como uma vantagem pessoal, como favores do Estado, e quem os obtêm parece ficar devendo uma retribuição a quem os presta. Conclui-se que não existe um sistema de bem-estar com acesso gratuito igual e aberto a todos os cidadãos.

No Estado de Bem-Estar Social a maior ou menor restrição do acesso a bens e serviços sociais está articulada ao desenvolvimento do capitalismo e suas contradições. Neste contexto, o Estado deve manter os mecanismos do mercado de trabalho e as relações capitalistas de produção, ao mesmo tempo em que regula as atividades de mercado e da produção e atende a prestação de serviços e benefícios como direito de cidadania.

Historicamente, o mercado agravou de tal forma as desigualdades inerentes ao capitalismo com sua concentração na produção, na renda e no consumo nas mãos de poucos, que o próprio sistema capitalista foi sacudido por graves crises econômicas e sociais, que puseram em risco não só as pessoas e a força de trabalho, como também a o próprio sistema.

O modelo de serviços sociais da América Latina não leva em conta um ordenamento liberal e generalizado de acesso garantido à cidadania, com opções ao menos teóricas de escolha de serviços, mas implica num sistema de integração e exclusão controlada de certos grupos e categorias da população (RAMA, 2001). Articula-se o acesso aos direitos, benefícios e serviços do Estado de acordo com a combinação das categorias: pobre, cidadão e trabalhador, conforme as correlações de força, crises e necessidades de legitimação das medidas sociais. (FALEIROS, 2004).

Todas as análises e conceitos expostos refletem que no fundo, com a política social, persegue-se de uma maneira ou outra o bem-estar de um setor ou mais da população. Sem perder as pretensões universalistas das políticas sociais, procura-se esse resultado como primeira ordem: na reprodução da força de trabalho. Nesse sentido, os conceitos

de política social têm evoluído ao longo do tempo, e foram modificados devido a intervenção pública e privada.

Na América Latina, com a implementação das políticas sociais, não há uma regra geral e simples para determinar a sua finalidade, porque seu alcance varia de um país para outro, apresentando uma *mutatis mutandis* (LLAUTIER, 2001).

As transformações na América Latina que permitiram uma política de equidade social³⁴ à luz das regiões em sérias dificuldades originadas pelo crescimento econômico instável, levando a uma estrutura econômica restritiva (expressada em baixo crescimento do emprego e elevadas porcentagens de pobreza), podem ser avaliadas por meio de tendências políticas e sociais alongo prazo que podem ser a base para a construção de uma sociedade latino-americana mais justa e democrática, ainda que não tenha o nível de consumo dos países altamente desenvolvidos, cujo melhor exemplo é o Estados Unidos.

As dimensões mais relevantes para desenhar um novo cenário das relações entre forças sociais e políticas são as seguintes: A - Declínio do crescimento da população; B - Aumento dos níveis educacionais da população jovem atual; C - Aumento do poder de grupos raciais e sociais anteriormente excluídos; D - Perda de poder dos setores radicais de direita e esquerda; E - Fortalecimento das práticas democráticas e a emergência de um novo tipo de liderança (RAMA, 2001).

A CEPAL tem insistido sobre as desigualdades, especialmente em matéria de educação, porém nas últimas décadas percebe-se uma equidade emergente de grupos sociais e políticos que chegaram a posições anteriormente inatingíveis, como a recuperação da representatividade popular do Brasil e Bolívia, na América do Sul, e a guerra civil na América Central que foi suplantada pelas eleições. Observa-se então que algumas desigualdades sociais têm sido superadas.

Nesta perspectiva sociológica não havia condições favoráveis para o desenvolvimento de uma política social integrada desde os tempos coloniais até meados do século XX. Houve um conjunto de alterações estruturais em todas as camadas sociais, por meio da educação, a qual favoreceu a criação de um novo cenário para o estabelecimento das políticas sociais orientadas para a equidade e a democracia.

Finalmente, deve-se notar que o desenvolvimento da política social vem depois do

³⁴ A equidade social é um conjunto de práticas que pretende demolir todas as barreiras sociais, culturais, econômicas e políticas que impliquem em exclusão ou desigualdade. Disponível: [HTTP://conceitos.com/equidade-social](http://conceitos.com/equidade-social)

reconhecimento dos direitos humanos, por isso é essencial que aqueles que detêm o poder político, econômico e social (Estado) aceitem que o outro (cidadãos) tenha direito a certas condições de existência, o que só pode efetivar-se pela disposição governamental. (RAMA, 2001).

3.2. As Políticas Sociais na Venezuela

Na Venezuela as políticas sociais apresentaram grandes mudanças políticas e econômicas durante o século XX. Essas políticas não escaparam dos diferentes olhares de cada governo, abrindo caminho para o neoliberalismo, capitalismo selvagem, clientelismo e populismo.

O neoliberalismo é registrado como as formas de compreender o desenvolvimento econômico e social dos países. Essa corrente é caracterizada pela forte ênfase na redução do papel do Estado na economia, o que favorece o desenvolvimento da força do mercado para mobilizar não só a economia, mas o todo o crescimento da sociedade. Para os países em crescimento, o neoliberalismo se traduz em um conjunto de medidas macroeconômicas destinadas a diminuir o envolvimento do Estado na economia.

No quadro ideológico do populismo cada indivíduo é, paradoxalmente, um ser que tem direitos sem ser um cidadão: a distribuição de alimentos ou equipamentos urbanos, subsídios a escolas, etc. Eles são favores da nação que seus líderes fazem para suas "crianças", e destes últimos são direitos cuja prerrogativa o líder arrogasse a dizer a quem podem ser distribuídos e quando. Então, políticas populistas são diretamente as políticas de combate à exclusão, e servem como o complemento constante de mecanismos centrífugos da economia. As políticas de bem-estar populistas têm caráter essencialmente clientelista. (LLAUTIER, 2001).

Com o propósito de compreender a situação atual e introduzir o tema é necessário um pouco de história, porque a conjuntura das políticas sociais na Venezuela é fruto de mudanças desencadeadas ao longo do tempo.

Segundo Álvaro Chacín (1993, p. 42) as políticas sociais da democracia populista seguem um progresso: a partir dos anos 1950 acredita-se que a evolução do sistema econômico sobre a substituição de importações resultaria em um quadro de crescimento, com a criação de empregos estáveis e bem remunerados. Esse fato vem a reforçar o capital humano a fim de facilitar a entrada da população em novos setores produtivos, o que resultou em políticas sociais baseadas principalmente nas áreas de educação, saúde e habitação. Nos anos

1960 e 1970, a receita do petróleo permitiu o aumento das políticas sociais, o que resultou numa garantia de serviços para a população, como forma de reforço do capital humano. Este feito assegurou uma maior equidade para o povo da Venezuela.

Já nos anos 1980, com os primeiros sinais explícitos da crise (fevereiro 1983), a ação social do Estado não apresentou grandes inovações e alterações exigidas para enfrentar essas circunstâncias.

Neste período a política social foi ordenada de acordo com determinados grupos da população (crianças, idosos, jovens) por meio das unidades administrativas especializadas, sem falar de políticas sociais e planos rigorosamente desenvolvidos. Sendo assim, apresentava uma política social de natureza passiva frente às condições de deterioração da vida da maioria da população (ALVARADO CHACIN, 1993, p. 43-44).

Algumas das realizações que foram trabalhadas com o Posgomecismo³⁵ (da democracia populista, como a educação gratuita, ampliação de escolas, erradicação de doenças endêmicas, construção de casas a preços acessíveis, políticas de habitação e segurança social) são dadas com a renda do petróleo, sem controle de recursos, buscando a universalidade dessas políticas sociais no país. Daí a formulação de políticas sociais não é feita a partir da perspectiva de "alcançar" um setor da população em particular, mas de apresentar uma oferta aberta para todos os serviços públicos, a fim de acelerar a modernização da sociedade venezuelana sobre as condições sociais: uma população saudável, bem treinada e bem servida.

Uma das mais fortes críticas deste modelo foi o fato de que o universalismo acabou por beneficiar uma parte da população que não exigia este tipo de apoio. Aqueles que precisavam de atenção especial, como os pobres, eram ocultados das políticas de bem-estar, pois estavam sendo alvo de políticas marginais. Os povos indígenas são exemplo desse sistema. Assim, as políticas sociais universais funcionaram para incluir os moradores nas receitas do petróleo, resultando em uma conciliação de interesses com a população, especialmente àqueles que foram o foco do populismo: ou seja, os setores populares³⁶. Nesta ordem de ideias as políticas sociais se mostraram altamente centralizadas na força do Executivo e na ausência de governos locais descentralizados.

³⁵ Posgomecismo: fase posterior à ditadura do General Juan Vicente Gomez. (1908-1935)

³⁶ Os setores populares: "sua definição envolve multiplicidade de sujeitos dentro de um espaço amplo, ambíguo e heterogêneo. Não suporta uma definição circunscrita à sua localização nas estruturas econômicas. A definição tem especial ênfase sobre os aspectos culturais, que nos permite pensar em dimensões sobre estilos de vida, maneiras em que a família organiza-se, o lugar da educação e do trabalho, crenças e preferências de consumo culturais". Disponível:

http://www.comisionporlamemoria.org/investigacionyensenanza/materiales/coleccion_Los_sectoros_populares.pdf

Embora no final deste período, em meados dos anos 1980, já houvesse indícios de aumento da pobreza e alguns sinais que apontavam para o esgotamento do modelo rentístico, as políticas sociais permaneceram intactas, mesmo em meio à complexidade dos problemas estruturais e da situação política. O ponto mais fraco das políticas sociais era sua dependência estreita com os gastos das receitas do petróleo.

Ao deixar o social como um setor que seria atendido pelo crescimento econômico, a Venezuela perdeu a oportunidade de institucionalizar alguns setores sociais, como a segurança social, que não podia ser deixada sob a inércia do crescimento econômico. Assim, as políticas sociais foram um conjunto de ações que passariam a ser completadas, uma vez que, o indivíduo era "capitalizado" como cidadão pelo crescimento econômico.

No final dos anos 1980, era claro que o desenvolvimentismo rentista e a quebra do sistema de partido populista chegaram ao fim pelo esgotamento desses modelos e pela forte ofensiva de correntes neoliberais no tempo no cenário mundial. O Estado já não podia financiar o restante da sociedade e a população começava a sentir que seu modo de vida não era sustentável. A pobreza não é uma questão simples de incorporar as massas para as mercadorias da modernidade, mas um problema estrutural da sociedade venezuelana. As distâncias sociais tornaram-se mais evidentes com o passar do tempo, sendo que os constrangimentos econômicos da classe média profissional fizeram parte dos sintomas da crise.

Como resultado surge uma nova visão das políticas sociais, com experiências em outros países capitalistas mais desenvolvidos. A política social desencadeou a evolução do sistema capitalista em resposta às mudanças que trouxeram para a estrutura social: uma maior divisão do trabalho, a mercantilização da vida, a perda das funções de segurança que a família fornece, e as demandas de novos tipos de solidariedade para atender às necessidades sociais de uma vida melhor. Essas ações iniciaram-se com a caridade privada, assistência e reestruturação dos desvalidos por parte do Estado, entendidas como uma consequência do comportamento dos pobres, sendo um problema solucionável por meio da conversão em força de trabalho. Foi este o papel central do Estado, por intermédio de instituições que permitiam acesso em massa a um sistema de bem-estar, para lidar com a insegurança econômica e as exigências para uma vida melhor, seja aos trabalhadores, desde uma perspectiva de trabalho, ou aos cidadãos, desde uma visão universal.

Hoje em dia a política social é uma condição para garantir a existência da própria sociedade. Contribui para alcançar uma maior igualdade, maior qualidade de vida e maior segurança. A igualdade e qualidade de vida estão ligadas à capacidade das pessoas para se

emancipar, tanto das limitações materiais como das estruturas de dominação social, econômica e cultural.

Chegada a década de 1990, com o novo governo de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), o núcleo da oferta social em resposta aos eventos de fevereiro (Caracazo)³⁷ foi um conjunto de programas sociais apresentados sobre o nome de "Plano de Enfrentamento à Pobreza" (PEP). Consistiu em uma série de programas sociais para atender às necessidades básicas dos grupos mais vulneráveis. Programas cuja metodologia geral era a transferência direta de bens e serviços para as famílias de extrema pobreza. O objetivo do PEP era gerar um impacto sobre o nível da renda familiar e satisfazer às necessidades básicas de saúde, educação, nutrição e habitação. Estes programas foram:

- Em nutrição: subsídio de alimentação, concessão de leite e cereais, copo de leite escolar, merenda escolar e cantinas escolares;

- Em saúde: expansão dos cuidados primários de saúde. Alimentos e programas para crianças (PAMI);

- Na Educação: fornecimento de uniformes e material escolar, expansão da cobertura do pré-escolar, a compensação sociopedagógica e cultural, formação e emprego para os jovens, passagem preferencial para os estudantes e bolsa de estudos.

Este período foi acompanhado por uma das reformas que criaram mais expectativa na Venezuela: a descentralização como parte da reforma do Estado, que se transformou como ferramenta para novas formas de participação nas decisões públicas e para melhorar o desempenho dessas funções. Houve nas duas décadas, 1980 e 1990, a imposição de uma política neoliberal, que além de seus efeitos negativos, também eliminou muitas das políticas protecionistas.

As crises, como a que levou ao julgamento de Carlos Andrés Pérez foi precipitada pelos fatos acontecidos entre 1989 e 1992 (Caracazo), cuja consequência foi a perda do apoio político, provocada pela adoção de uma política neoliberal. Durante esses anos (1992 e 1993) as tensões chegaram ao ponto de duas tentativas de golpe, justificadas em certa medida pela população, dados os níveis de descontentamento, porém sem levantar muitas simpatias, agravaram-se as tensões políticas e sociais.

Em março de 1993, o presidente Perez foi demitido e em dezembro de 1993, Caldera seria

³⁷ Caracazo: "revolta popular em Caracas, que começou em 27 de fevereiro de 1989 por motivo da hiperinflação, aumento de transportes públicos, abarçamento e especulação nos produtos de primeira necessidade, entre outros. Aconteceu no segundo governo de Carlos Andrés Pérez. Disponível: <http://www.telesurtv.net/telesuragenda/Lamasacre-de-El-Caracazo-20150224-0032.html>

eleito pela segunda vez para a Presidência da República (1994-1999). O novo governo teve que gerir tensões sociais e políticas de crise econômica herdada de anos anteriores.

A crise financeira de 1994 e 1995 criou uma situação de insolvência no país, a inflação subiu rapidamente e o governo teve que recorrer a empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional. No entanto, o presidente Caldera baseou sua eleição em duras críticas às medidas neoliberais do antigo presidente, porém, teve que retomar o caminho neoliberal. Em 1996 com o nome de Agenda Venezuela fez o programa de ajustamento: A Agenda incluiu um componente social que visava distribuir os encargos sociais para compensar aos mais expostos da população: “os pobres”.

Os programas sociais da Agenda Venezuela foram (principalmente educação e saúde):

- Bolsa Família, para compensar a renda das famílias com crianças matriculadas na pré-escola, educação especial e básica (até a 6º série) em escolas livres e localizadas em favelas urbanas ou em áreas rurais;

- Programa de Alimentação Estratégica, que facilitou a assistência alimentar para a população em situação de pobreza extrema;

- Programa de Alimentação Escolar, que proporcionou uma refeição equilibrada diária para crianças na escola (café da manhã, merenda escolar com distribuição de arepas³⁸ou biscoito), e uma bebida láctea;

- Fornecimento de uniformes e material escolar;

- Disponibilização de Medicamentos: que subsidiou parte do custo de remédios essenciais e prescrição em ambulatório;

- Programa de Nutrição Mãe e Infantes (PAMI);

- Programa de doação de instrumentos médicos e cirúrgicos;

- Casas de abrigo diário aos estudantes. - Formação e emprego para os jovens. Atenção Integral para os idosos (LACRUZ, 2006, p.155).

Todavia, o colapso do modelo cliente rentístico continuou, pois era o elo mais fraco da crise social que começou na Venezuela. Um modelo de desenvolvimento com base nas receitas do petróleo, que visava transformar toda a economia venezuelana, procurando ser autossuficiente por meio da substituição de importações, sobrevalorização da moeda nacional, subsídio ao consumo e implementação de políticas para proteger o mercado doméstico. Porém,

³⁸ Pão venezuelano de farinha de milho. Falar de arepa é falar da Venezuela, e encontra-se na mais rica mesa, assim como na mais humilde.

o controle da taxa de câmbio subsidiado também significou que os custos das importações fossem mais baixos do que os custos de produção interna. Neste contexto, o mercado interno passou a depender diretamente do fluxo das importações. A primeira consequência desse processo foi um déficit na balança de pagamentos e ascendente acumulação de renda para o exterior. Dessa maneira, a saída de capital ao estrangeiro deveria ser compensada com empréstimos públicos.

Além de prevenir o desenvolvimento de um mercado interno forte e produtivo, este modelo também levou a uma distribuição desigual de renda. Os setores ligados à importação, principalmente o comércio, eram mais favorecidos do que os setores produtivos nacionais. O baixo crescimento do setor de produção nacional, os estratos mais baixos conformados principalmente por trabalhadores agrícolas começaram a retroceder. A capacidade limitada da economia venezuelana é revertida em um movimento circular nas mesmas classes sociais, criando um processo de exclusão nos mercados de trabalho. Fica claro que quando esgotado o modelo de receita petroleira, um problema social profundo aflorava, o que resultaria em um ambiente inflacionário e de recessão.

O segundo ponto fraco do modelo rentista era sua concentração no setor público que, eventualmente, não deu espaço para o crescimento do setor privado e da sociedade civil. O Estado é proprietário e gerente das receitas do petróleo, e esta posição foi usada como uma ferramenta para modernizar a Venezuela. A economia venezuelana e, em geral, a sociedade, foi dependente da ação pública.

Dentro dessa lógica, um mecanismo importante para o intervencionismo estatal foi a política social, tornando-se a ponte pela qual os laços com a sociedade fossem construídos em termos de patrocínio ao invés de desenvolvimento. Assim, o populismo transformou-se em uma ideologia que rapidamente incorporou na ordem política um intenso processo de modernização, urbanização e industrialização, contando para isso, com uma satisfação simbólica, oferta promissora e necessidades utilitárias, muitas vezes sem contrapartida produtiva.

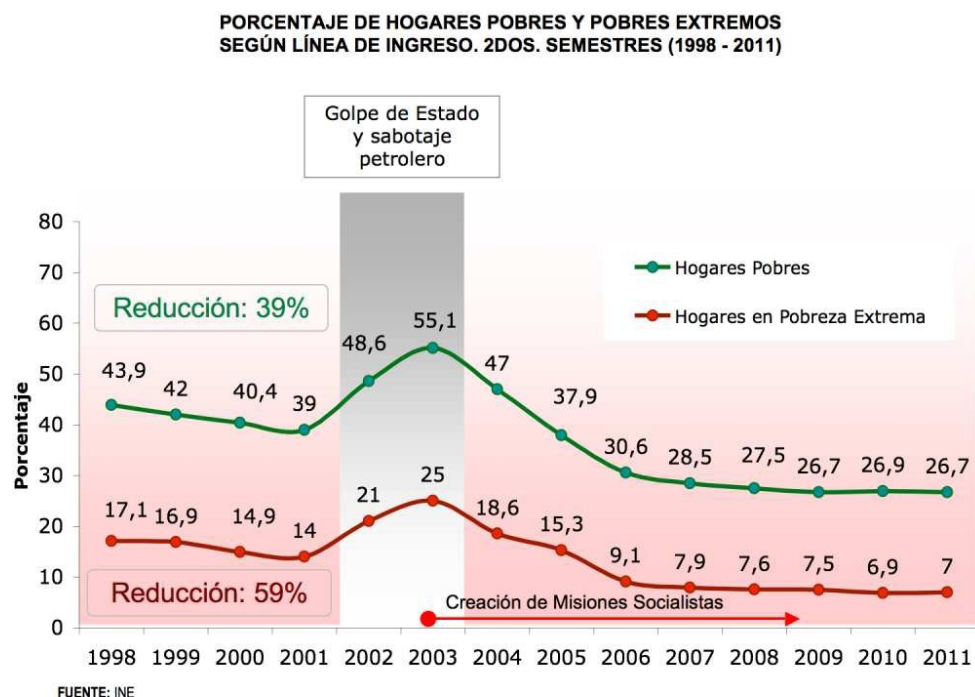
Como resultado da recessão econômica e o divórcio entre o Estado (poder) e a sociedade venezuelana, ocorre mais assistência social. Assistencialismo das políticas sociais, é um tipo de prática política, em que uma relação assimétrica com base na submissão e dominação, através de laços de dependência e desigualdades na distribuição do poder é estabelecida. Quer dizer: uma sociedade civil que visa à criação de espaços políticos fora da sociedade política constituída pelo Estado e partidos. Portanto, um dos aspectos promissores dessas políticas nos seus inícios foram as tendências à participação popular a fim de desenvolver a democracia

participativa. Esta participação foi vista como uma transformação necessária dentro do programa democrático, cuja base era a extensão dos mecanismos de tomada de decisão por intermédio da organização popular.

A receita do petróleo já não é mais fonte de riqueza, mas sim o mercado e a competitividade. Por esta razão, as políticas têm a intenção de libertar as forças do mercado e deixar restaurar o equilíbrio da economia, já que esse equilíbrio traz bem-estar social. A população venezuelana experimentou uma deterioração das suas condições de vida, o que afetou diretamente os níveis de bem-estar e a expansão das desigualdades, como a exclusão. Esta situação é tanto causa como consequência do aprofundamento da fraqueza institucional e perda da confiança dos cidadãos nas instituições.

Neste cenário, surge a necessidade de explorar novas perspectivas para a política pública inserida em um projeto nacional de inclusão, justiça social e democratização da vida pública³⁹ e é aqui neste ponto da vida política e social da Venezuela, que surgiu a figura de Hugo Chávez Frías.

Gráfico 2- Porcentagem de Pobreza. 1990-2011



Fonte: Instituto Nacional de Estadísticas

³⁹ Balance e perspectivas da política social na Venezuela. Maingon, Thais. D'Elia Yolanda. De Negri Filho, Armando. Lacruz, Tito. Díaz Polanco, Jorge. García, Haydée. Salvato. Silvia, Rodríguez Enrique. Virtuoso, s.j. José, Agulló Juan. Caracas, Venezuela Mayo de 2006. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis).Caracas. www.ildis.org.ve1ª edición, mayo/2006

3.3. As Políticas Sociais da Revolução Bolivariana (Hugo Chavez)

A eleição de Hugo Chávez à presidência da República, em 1998, teve como objetivo estabelecer uma mudança na história da política social da Venezuela, iniciada com a posição do presidente com sua natureza anti-política, pelo fato de vir das fileiras militares, que tem um histórico de aversão ao mundo dos partidos políticos nos últimos 40 anos, cuja proposta teve como consequência a capitalização do descontentamento popular.

A caracterização da agenda política do governo Chávez, que sem entrar em esclarecimentos conceituais, identificado por seu auto apelativo: “a Revolução Bolivariana”, coloca-se necessariamente na constelação da esquerda política, principalmente por causa de suas correntes de oposição neoliberais, a crítica do capitalismo e sua visão de questões como oposição à dominação dos povos, luta de classes e democracia representativa.

Apesar do discurso antineoliberal, o governo Chávez tomou a ação que reforçou o capitalismo rentista que tem causado tantos danos à produção venezuelana. Compreender a Revolução Bolivariana e suas diretrizes envolve examinar o que é o seu núcleo e figura: Hugo Chavez:

A Revolução Bolivariana é apresentada como um fenômeno com mais recursos de movimento social que de partido político, que conseguiu concentrar suas vontades na procura de uma transformação fundamental de todo o sistema social, que trouxe a promessa de erradicar o passado e construir um novo país. O projeto da revolução bolivariana tem tido desde o seu início a questão social como motor do seu discurso. Em primeiro lugar, dadas as suas orientações populistas radicais, a revolução alegou ser o porta-voz para os excluídos e os pobres da Venezuela, atuando contra a exclusão social e reivindicando seus direitos de participar da riqueza petrolífera da Venezuela. Em segundo lugar, a distribuição dessa riqueza não era apenas para políticas distributivas, como tem sido o caso nas últimas décadas. A Revolução Bolivariana anuncia a transformação da sociedade a partir de uma perspectiva "humanista". Sendo políticas sociais compensatórias, um derivado das políticas neoliberais que têm um caráter de atenção segmentado para a população, não foi bem recebido pelo novo governo que anuncia, a partir da perspectiva da transformação total da sociedade: “a nova política será para a população inteira, pois o Estado é o que garante os direitos sociais de todos os venezuelanos” (VENEZUELA, 2004). As políticas sociais universais do governo Chávez constituem-se em um conjunto de programas sociais de prestação de serviços ou venda de produtos a preços baixos em áreas populares, pobres e rurais.

Assim, as políticas sociais são orientadas a fim de restaurar o equilíbrio social no

seio da sociedade, reincorporar classes e materiais que foram socialmente excluídos do acesso ao bem-estar e riqueza. São políticas que visam garantir o acesso pleno e igual a um padrão adequado de vida para toda a população, com base no pleno reconhecimento de seus direitos sociais, econômicos e políticos.

As diretrizes das políticas sociais da época da Revolução Bolivariana correspondem aos seguintes critérios: a integração social por meio da participação pública na formulação, implementação e monitoramento da política social; corresponsabilidade como uma nova forma de descentralização para desenvolver processos de autogestão e cogestão; coesão social de uma pluralidade de atores e parceiros para criar uma cultura política compartilhada; participação social orientada para a consolidação de espaços de câmbio e de transferência para tomar decisões; organização cidadã representada pela legitimidade da pessoa por intermédio do exercício dos seus direitos; progressividade na implementação das políticas sociais; participação inter setorial dos organismos públicos; família como sujeito desses processos sociais, e desenvolvimento humano integral como o padrão filosófico do desenvolvimento social.

A Constituição de 1999 incluiu formalmente o progresso nesta área, o social cruza uma linha de ação para todos os setores do executivo de tal forma que não há um ministério social, porque de fato o social é uma questão de ação pública por todos os órgãos do Estado. O Ministério da Saúde e Desenvolvimento Social foi a rede institucional do Estado para o setor social, levando esses programas sociais compensatórios que estavam sendo executados para enfrentar a pobreza, enquanto o novo governo, após as mudanças institucionais, lançou sua nova política social em conformidade com o quadro legal da nova Constituição da República Bolivariana da Venezuela (VENEZUELA, 2000) a qual, na linha dos direitos sociais e educacional, fornece⁴⁰:

Artigo 83- A saúde é um direito fundamental social e obrigação do Estado, que deve garantir como parte do direito à vida. O Estado deve promover e desenvolver políticas voltadas para a melhoria da qualidade de vida, bem-estar comum e acesso aos serviços. Toda pessoa tem direito à proteção da saúde e o dever de participar ativamente na sua defesa, e para cumprir com as medidas de saúde e saneamento estabelecidos por lei, de acordo com os tratados internacionais e acordos assinados e ratificado pela República.

Artigo 84- Para garantir o direito à saúde, o Estado cria, exerce orientação e administra um sistema de saúde pública nacional, Inter setorial, descentralizada e participativa, sistema de segurança social integrada, regida pelos princípios do livre, universalidade, integralidade, equidade, a

⁴⁰ Constituição da República Bolivariana da Venezuela, Juan Garay. Reedición 2001. Capítulo V. Dos Direitos Sociais. Capítulo VI. Os Direitos culturais e educacionais

integração social e de solidariedade. O sistema público de saúde vai dar prioridade à promoção da saúde e prevenção de doenças, tratamento preciso que garanta, e reabilitação de qualidade. A propriedade dos serviços de saúde pública é propriedade do Estado e não pode ser privatizada. A comunidade organizada tem o direito e o dever de participar na tomada de decisões sobre planejamento, implementação e monitoramento da política específica em instituições de saúde públicas.

Artigo 85.- O financiamento do sistema nacional de saúde pública é a obrigação do Estado, que irá integrar os recursos de receita, contribuições obrigatórias para a segurança social e qualquer outra fonte de financiamento previsto por lei. O Estado garante um orçamento de saúde que permite o cumprimento dos objetivos da política de saúde. Em coordenação com universidades e centros de pesquisa, ele vai promover e desenvolver uma política nacional de formação de profissionais, técnicos e produtos técnicos e de uma indústria doméstica produtora de saúde. O Estado deve regulamentar as instituições de saúde públicas e privadas.

Artigo 102.- A educação é um direito humano e um dever social fundamental, é democrática, gratuita e obrigatória. O Estado assume a responsabilidade como uma função irrevogável de maior interesse em todos os níveis e modalidades, e como um instrumento de conhecimento científico, humanístico e tecnológica ao serviço da sociedade. A educação é um serviço público e é baseado no respeito por todas as correntes de pensamento, a fim de desenvolver o potencial criativo de cada ser humano e o exercício pleno de sua personalidade em uma sociedade democrática com base na avaliação ética de trabalho e na participação ativa, consciente e conjunta nos processos de transformação social impregnada com os valores da identidade nacional e da América Latina e visão universal. O Estado, com a participação das famílias e da sociedade, promove o processo de educação cívica, de acordo com os princípios consignados na Constituição e na lei.

Artigo 103- Toda pessoa tem direito a uma educação de qualidade, igualdade de oportunidades, permanentes, sem outras limitações que as derivadas de suas habilidades, vocação e aspirações. A educação é obrigatória em todos os níveis, desde o maternal até o ensino médio. A Educação oferecida em instituições do Estado é livre até graduação da universidade. Para o efeito, o Estado deve fazer um investimento prioritário em conformidade com as recomendações das Nações Unidas. O Estado deve criar e manter instituições e serviços suficientemente dotados para garantir acesso, permanência e conclusão na educação. A lei deve garantir a igualdade de atenção às pessoas com necessidades especiais ou deficiência e aqueles que estão privadas ou privadas de liberdade ou que não têm as condições básicas para a sua incorporação e permanência no sistema educacional. Contribuições de indivíduos privados para programas de educação pública em nível universitário e ser reconhecido como isenções fiscais sobre os rendimentos de acordo com a respectiva lei.

O artigo 104 - Educação vai ser prestada por pessoas da moral reconhecida e qualificações acadêmicas comprovadas. O Estado deve incentivar a contínua atualização e vai manter a estabilidade no exercício da profissão docente, pública ou privada, com base na Constituição e na lei, em um sistema de trabalho e padrão de vida compatível com a sua alta missão. A renda, promoção e retenção no sistema de ensino devem ser estabelecidas por lei e critérios de avaliação de resposta de mérito, sem interferência partidária ou outro não acadêmico. (Tradução da autora)

Com esta base constitucional o presidente Hugo Chávez começou seu sistema de governo social e populista. Ele criou as missões bolivarianas com o propósito de ajudar os mais pobres na integração dos direitos cidadãos. Entre as principais missões, temos a saúde e educação, nomeadas e caracterizadas como se segue:

Em Saúde: Missão Barrio Adentro. É uma das missões de insígnias do governo, convertendo-se na principal plataforma para a ação social. De fato, em alguns documentos esperava-se que esta missão articulasse as outras missões. À primeira vista, Barrio Adentro é um programa de ação social para os cuidados de saúde das populações em áreas marginais, tornando a área uma entidade de ação territorial. O objetivo da missão é garantir o acesso aos serviços de saúde da população excluída, para os quais um modelo de gestão abrangente de saúde é destinado a obter uma melhor qualidade de vida. Os médicos eram inseridos nas comunidades, e executavam seu trabalho nos postos de saúde dentro das favelas. Assim, os cuidados com a saúde foram garantidos para toda população. Esta missão apresenta um componente importante de participação da comunidade. Mais do que um programa de cuidados em áreas excluídas, Barrio Adentro visou estabelecer um novo modelo de gestão para a saúde de inspiração nas comunidades, baseada na letra da Constituição Bolivariana, onde é entendida de uma forma abrangente e além da atenção dos médicos.

No governo de Hugo Chávez esta missão alcançou, no início, 13.000 médicos cubanos e 1.247 médicos venezuelanos; 3.602 dentistas cubanos e 1.103 venezuelanos, 2.596 enfermeiros. Os médicos venezuelanos receberam uma bolsa-salário e apoio financeiro mensal. No atual governo de Nicolás Maduro esta missão tem 7.335 consultórios médicos e 60.000 trabalhadores, dos quais 30.000 são cubanos e 30.000 venezuelanos, entre médicos, enfermeiros, pessoal administrativo e operário⁴¹.

Na Educação: Missão Robinson mais tarde identificada como Missão Robinson I. Foi uma das pioneiras do governo Chávez. Traduz-se num programa de alfabetização em massa da população para formar cidadãos livres. O programa é baseado no método de alfabetização "Sim eu posso", cuja autoria é da professora cubana Leonela Relys. O método tem três estágios: formação, alfabetização e consolidação. Os promotores e agências desta missão são o Ministério da Educação, Cultura e Desporto e o Instituto Nacional de Formação Educacional (INCE).

⁴¹ Ministério do Poder Popular para a Saúde. Informe Geral Missões Bairro Adentro. Caracas: Governo Bolivariano da Venezuela.

A Missão Robinson II foi criada com o intuito de garantir que os participantes passassem à 6º série do ensino fundamental e garantir a consolidação dos conhecimentos adquiridos durante a alfabetização (Robinson I), assim como oferecer outras oportunidades de formação em vários comércios. O complemento desta missão é o método "Sim eu posso ir", que utiliza a televisão e a vídeo classe como apoio a uma estratégia educativa, coordenada por um facilitador que acompanha o processo⁴². Esta missão é organizada em dois blocos, o primeiro equivalente à 4º série, que engloba cinco disciplinas: matemática, língua, história, geografia e ciências naturais. O segundo bloco cobre até a 6º série, além das disciplinas incorpora informática e inglês para o currículo; cada bloco tem um total de 300 aulas, com duração de 10 meses cada. O promotor desta agência missionária é o Ministério da Educação, Cultura e Esporte.

Seguindo os níveis de ensino, nasceu a Missão Ribas, que tem como finalidade levar os participantes para completar o ensino secundário, de graduação, promovendo assim um novo projeto nacional de educação. Livros didáticos são fornecidos sem nenhum custo para os alunos. De acordo com a Missão Ribas existe cerca de cinco milhões de pessoas no sistema de ensino médio. Há uma comissão presidencial encarregada deste projeto formada pelo Ministério da Educação, Cultura e Esporte e de Defesa, bem como governadores, prefeitos, a Sociedade Anônima de Administração e Fomento Elétrico (Cadafe), a Corporação Venezuelana de Guayana, Corpozulia, o Instituto Nacional da Juventude, e a Federação Bolivariana de Estudantes e PDVSA⁴³.

Já a Missão Sucre é apresentada como uma alternativa educacional para graduados do ensino médio que não concluíram sua formação superior e não tiveram quota em instituições de ensino superior, mas desejam continuar seus estudos⁴⁴. O essencial desta missão é a abertura da Universidade Bolivariana da Venezuela. O promotor desta missão é o Ministério do Ensino Superior. Com base nos diagnósticos realizados, esta iniciativa é uma resposta a um processo de privatização das universidades, que havia afligido o ensino superior na Venezuela, à qual se atribuiu o aumento da população flutuante.

A taxa de escolarização para 1997-1998 foi de 37% a 59,14%. No ano de 2002 esse número eleva-se para 67% e em 2003 alcança uma média de 80%, ou seja, um número equivalente a mais da metade da população venezuelana, que desfrutou do direito de estudar. No total 10.000.000 de estudantes ocuparam todas as modalidades da educação, além de quase

⁴² <http://www.unesr.edu.ve/index.php:10-anos-de-la-mision-robinson>

⁴³ <http://www.misionribas.gov.ve>

⁴⁴ <http://www.misionsucre.gob.ve>

3.000.000 das missões Bolivarianas⁴⁵.

Tabela 2- Taxa líquida de Escolarização 1990-2013. Educação Básica

Antes Do governo de Chávez 1990-1998				Governo Chávez 1999-2013				
Anos	1990	1997	1998	2000	2003	2005	2008	2013
Percentagem	2%	7	7%	8%	9,14%	9,14%	76,2%	5%

Fonte: Ministério do Poder popular para a educação. www.mppe.gob.ve

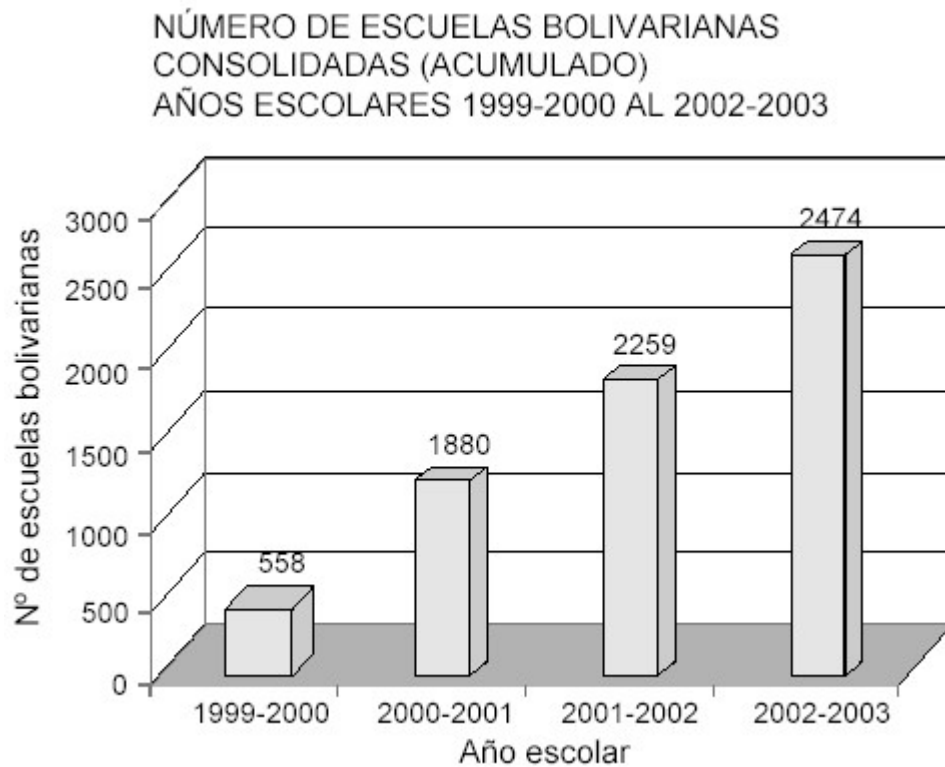
Outros projetos educacionais do governo de Chávez para as crianças são: Simoncito Projeto e Escolas Bolivarianas.

O projeto Simoncito é formado por escolas em funcionamento e se destina a promover o desenvolvimento integral da criança desde a concepção até a sua entrada na primeira série do ensino fundamental, com envolvimento da família e da comunidade. Entre as características relevantes deste projeto estão: o cuidado materno (atenção à mães e crianças) desde o útero (0 a 3 anos), fase inicial Educacional/pré-escola (3 a 6 anos), a admissão na 1ª série do ensino fundamental (6 anos em diante). Este serviço é abrangente em saúde, educação, alimentação, recreação e proteção legal. Em também o fortalecimento da família como base da sociedade e constante atualização dos professores.

Sobre os projetos das escolas bolivarianas, suas bases são os artigos 102 e 103 da Constituição da República Bolivariana da Venezuela, expostos acima. No geral são escolas estabelecidas como política de Estado, que se traduzem no principal projeto do presidente Hugo Chávez, cuja finalidade é abordar as limitações do sistema escolar venezuelano aos níveis de pré-escolar e básico em sua primeira e segunda fase. Os projetos respondem à necessidade gerada por vários fatores, tais como: evasão escolar, mau desempenho escolar, perda de identidade local-nacional. As escolas bolivarianas apresentam se como Escolas da Comunidade, participativas, multiétnicas e multiculturais.

⁴⁵ Políticas, programas e estratégias da educação Venezuelana. Informe nacional da república Bolivariana da Venezuela

Gráfico 3- Escolas Bolivarianas 1999-2003.



Fonte: A Educação Bolivariana. Disponível: www.scielo.org.ve/scielo/php

Pelos motivos mencionados, cabe destacar que há uma presença política mesmo em termos de mobilização da grande massa empobrecida da nação. Em suma, os excluídos e o resto da sociedade civil recuperam seu espaço político não como um presente do Estado, mas como um direito, mesmo que a Revolução Bolivariana faça para alcançar estes objetivos. A deterioração da vida dos venezuelanos e suas instituições têm sido a principal porta de entrada para a experiência da Revolução Bolivariana, e o fato de ter politizado a questão da exclusão ocorreu graças à população excluída que demanda seja incluída seus pontos na agenda política venezuelana (ALVARADO CHACÍN, 2003). O interesse do governo bolivariano de ter uma presença factual em áreas populares, como tem sido o caso com as missões, torna a ter uma maior aceitação nos setores populares que nas classes média e alta.

O governo de Nicolás Maduro mantém as missões educacionais e escolas bolivarianas, mas com despensas muito fracas, devido à falta de melhoras nas infraestruturas e falta de investimento por constrangimentos econômicos pelo fato de ter atualmente o país o barril de petróleo a US \$ 21.

3.4. Breve Exposição da Saúde na Venezuela a partir do Século XX

Quanto à justificação das políticas de saúde do Estado venezuelano e sua correspondência com o que foi feito no momento a nível nacional e internacional, o prestigioso médico venezuelano Dr. Arnoldo Gabaldon disse "... foi reconhecido que a saúde não é apenas desejável em si própria, mesmo como um fim, mas também um pré-requisito para a realização dos planos de crescimento econômico e do progresso global das pessoas". (MAINGON, 2006). Por diversos meios há necessidade de homens saudáveis, como condição para o desenvolvimento do país.

Deve-se notar que o desenvolvimento da saúde no início do século XX era muito incipiente. Somente até o governo de Rafael Caldera, Carlos Andrés Pérez e Jaime Lusinchi entre outros, houve maior destaque no sistema de saúde venezuelano, como é refletido abaixo e mesmo com posterioridade, no governo de Hugo Chávez, em que houve um progresso significativo com as missões bolivarianas que sucederam, os quais conseguiram atender à maioria da população venezuelana mais pobre e excluída do sistema de saúde.

Quadro 2- Breve Exposição da saúde. antes do Governo de Hugo Chávez

Data	Marco Legal	Objetivo	Realizações
Anos 1911 -1912	Escritório Nacional de Saúde. Primeira lei da Saúde	Saneamento ambiental e controle de endemias rurais	Muito incipiente controle de endemias como paludismo, malária, tuberculose
Anos 1926 - 1930	Ministério da Saúde, Agricultura y Pecuária	Saúde pública, aumentar a expectativa de vida	Muito incipiente controle de endemias
Anos 1930 -1936	M.S.A.S.(Sanidade e Bem-estar Social)	Pesquisa em saúde pública	Baixa das endemias
Anos 1938 -1948	Ministério de Sanidade e assistência social	Elaboração dos planos da Nação em saúde	Rede nacional de serviços curativos e preventivos. Atividades de pesquisa em saúde pública
Anos 1948 - 1958	Ministério de Sanidade-e assistência social	Luta contra as endemias rurais	Saneamento ambiental. Baixa das endemias.
Anos 1960 - 1980	Ministério da Saúde e assistência social	Promoção e prevenção na área da saúde. Atenção primária à saúde.	Formações profissionais da saúde. Escola Internacional de Malariologia. Erradicação da Malária. Grandes avanços na saúde pública.

Anos 1980 - 1990	Ministério da Saúde e assistência social (M.S.A.S) Regiões Sanitárias e Regulamento do Distritos de saúde	Promoção e prevenção na área da saúde.	Nova Lei da saúde e segurança social. Fortalecimento da estratégia de Atenção Urgente da Saúde.
Anos 1990 - 1998	Ministério da Saúde e assistência social (M.S.A.S)	O enfraquecimento da saúde no País.	Consolidação da privatização da saúde. Aumento da burocracia do Ministério da Saúde

Fonte: Reflexões sobre o sistema de saúde venezuelano. Maracaibo, Zulia. 2011.
Disponível: <http://www.ccm.org.ve/archivos/documentos/>

Quadro 3- Breve Exposição da saúde com Governo de Hugo Chávez até o presente

Data	Marco Legal	Objetivo	Realizações
1999- 2002	Nova Constituição. Surge o Ministério da Saúde e Desenvolvimento Social (M.S.D.S.)	Saúde: direito social fundamental	Lei Orgânica do Sistema de Segurança Social. Inicia-se a transformação do sistema de saúde.
2003-2006	Ministério do Poder Popular para a Saúde (M.P.P.S.)	Recuperação de hospitais. Ideias de erradicação da corrupção da saúde. Atenção primária da saúde.	Nova política de saúde em relação àqueles que eram invisíveis por anos: os pobres. Criação de centros de saúde especializados. Nasceu a grande Missão Bairro Adentro e se expande em todo o País.
2006-2011	Ministério do Poder Popular para a Saúde (M.P.P.S.)	Reforma Prática Lei dá a medicina	Missão Bairro Adentro I, II, III, IV no País todo. Incorporação do conceito de Médicos da Counidade.

Fonte: Reflexões sobre o sistema de saúde venezuelano. Maracaibo, Zulia. 2011. Disponível: <http://www.ccm.org.ve/archivos/documentos/>

Vale ressaltar três grandes sucessos na saúde pública, corroborados pela OMS⁴⁶, a diminuição da mortalidade infantil⁴⁷, a mortalidade em crianças menores de 5 anos e aumentando a cobertura tradicional de baixa vacinação. Entre 2000 e 2010, a mortalidade em crianças menores de 5 anos diminuiu mais rápido do que no resto da América Latina, atingindo assim a média regional em 2010: 18 mortes por 1.000 nascidos vivos. Por outro

⁴⁶ http://www.madrimasd.org/blogs/salud_pública/wp-admin/post-new.php

⁴⁷ http://www.madrimasd.org/blogs/salud_pública/wp-admin/post-new.php

lado, a cobertura da vacina bacteriana tríplice DTP excede o limite de 80%, aproximando-se da média regional.

O Governo Nacional em seu esquema político criou uma carreira médica e universidade de medicina em paralelo, onde as Universidades Autônomas e Experimentais não foram consultadas para estabelecer a matriz curricular, portanto, os seus objetivos e o perfil de pós-graduação é o título de Médico Integral da Comunidade (MIC), ao contrário da graduação das Universidades de educação tradicional, que é conferido o título de Médico Cirurgião⁴⁸. Até hoje o sistema de Saúde Venezuelano é assim. As mudanças planejadas no Governo de Hugo Chávez ficam com o governo de Nicolás Maduro, só que a partir do ano de 2012 começam a aparecer doenças que foram consideradas erradicadas na Venezuela, fala-se que pelo fato do desmantelamento da secretaria de malariologia e saneamento ambiental que foi pioneira na América Latina, aumentaram as doenças de dengue em 85% e de malária em 138%⁴⁹, tudo sob as sombras de uma renda do petróleo incapaz de dar sustentabilidade aos gastos públicos e às políticas sociais conquistadas, tanto pelo governo de Chávez como pelos anteriores governos.

3.5. Breve Exposição da Educação na Venezuela

O Ministério da Educação tem a sua origem em 1870, quando o então Presidente Guzmán Blanco estabeleceu pelo Decreto Público a instrução gratuita e obrigatória. Em 1873, o sistema de ensino foi aberto apenas para 3.744 estudantes em 100 escolas públicas. Em 1874, o Departamento de Educação e a Secretaria do Ensino Secundário são criados, chegando a 15.000 alunos e 336 Escolas Federais e 383 Escolas Municipais e em 1881, o Ministério da Educação é criado.

Em 1890-1935, as escolas privadas são construídas, começando com escola de ensino fundamental e médio, que mais tarde foram autorizadas a conceder graus no ensino superior.

A Venezuela é dominada por regimes ditatoriais e a educação chegou a um impasse, fecharam as Universidades de Zulia, Carabobo e a Universidade de Caracas foi fechada por oito anos.

Em 1934, na ditadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935) deu-se a Lei Orgânica

⁴⁸Estado Atual da saúde na Venezuela. Dr.Claudio AounSoulie2010. Disponível: www.anm.org.ve/FTPANM/online/2010

⁴⁹ Estado Atual da saúde na Venezuela. Dr.Claudio AounSoulie2010. Disponível: www.anm.org.ve/FTPANM/online/2010

da Educação Nacional que incorporou estudos avançados de agronomia e indústria, dá hierarquia aos professores e o ensino é regulamentado.

Depois do fim da ditadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935) a educação torna-se uma prioridade para o Estado venezuelano, em 1940, a Lei da Educação foi aprovada e o Ministério de Educação foi rebatizado como Ministério da Educação Nacional, o Instituto Pedagógico é criado na Escola da Universidade de Agronomia, Medicina Veterinária, Economia, Ciências Sociais e Geologia. Com uma população de cerca de 720.000 estudantes surge a organização de bem-estar estudantil e estudos de filosofia, literatura, economia, ciências sociais, odontologia, medicina veterinária, agricultura e zootecnia expandem-se.

Entre 1948-1958, na ditadura de Marcos Pérez Jimenez a Lei Orgânica de Educação foi criada. O sistema de ensino sofre outro impasse. Aumento de analfabetismo e ensino fora do sistema com pouca infraestrutura escolar, apenas seis mil alunos em escolas técnicas e de artesanato e um elevado déficit de professores. Um ano antes de cair a ditadura de Pérez Jimenez, o ensino normal, ou seja, a formação de professores para os níveis pré-escolares e primários, aumentou a matrícula em 31.641 estudantes e no ensino técnico de nível secundário aumentou de 9.949 alunos.

Em 1959, (governo de Rómulo Betancourt: 1959-1964), depois do fim da ditadura de Marcos Perez Jimenez, acontecem profundas mudanças educacionais e a democratização da educação, começam com ênfase na expansão da cobertura do ensino primário e secundário; novas escolas são criadas, o número de professores aumenta, é impulsionado o ensino secundário e técnico, bem como a criação de novos cursos de graduação. O Instituto Nacional de Cooperação Educacional (INCE) foi criado a fim de formar quadros qualificados para dar resposta às exigências dos centros de produção dos trabalhadores do país.

Um ano depois, criaram vilas rurais visando o setor da educação, para contribuir na consolidação da reforma agrária. Em 1961, promulgou-se uma nova Constituição da República da Venezuela, que nos termos dos artigos 78º a 83º em relação à política educacional, estabelece o direito de todos os venezuelanos de receber educação e fortalecer a gratuidade do ensino formal; em 1961-1962 a educação secundária atinge um aumento de taxa de matrícula de 249%. Foram criados os Centros Experimentais de Estudos Avançados em Barquisimeto, que hoje é conhecida como Universidade Centro-Oeste, "Lisandro Alvarado", além da criação do Instituto Politécnico.

Em 1964-1969 (governo de Raúl Leoni) deu-se maior atenção à educação rural e uma melhor qualidade da educação nacional. Houve a criação do Instituto Experimental de Professores, cujo objetivo principal era a formação de líderes da educação da pré-escola

e professores do ensino primário, também aumentaram os programas educacionais, experimentais e de investigação.

Em 1970 (primeiro governo de Rafael Caldera 1969-1974) foi promulgada a lei das Universidades e criado o Escritório de Planejamento do Sector de Universidades, (OPSU) que estabelece normas relevantes de gestão e do orçamento. Em 1971, o processo de reforma da educação inicia com reforma do Ensino Normal, o treinamento dos profissionais de ensino no pré-escolar e primário, e daí um novo regime para avaliar o desempenho do aluno. Em relação à educação de adultos, um novo mecanismo começa, para aqueles com mais de 16 anos que querem continuar seus estudos em nível médio, e foi chamado Parasistema. Além disso, nasceu um novo esquema educacional com a regionalização das políticas educacionais, criando em cada uma das regiões venezuelanas os escritórios de Educação regionais (ORE).

Em setembro de 1971 é institucionalizado o Projeto de Lei de Educação Superior, em que a carreira de investigação científica e o quarto nível de ensino correspondente a pós-graduação fica autorizado. Suporte para educação especial, que até aquele momento foi praticamente gerido pelo setor privado. Escola Oral para crianças surdas, além de serem feitos cursos especializados para o atendimento de crianças com necessidades especiais.

Em 1975 (primeiro governo de Carlos Andrés Pérez, 1974-1979), o Regulamento Orgânico do Ministério da Educação gera um processo de reestruturação administrativa e o aspecto mais importante é a descentralização das decisões. Programa de Bolsas “Gran Mariscal de Ayacucho” para treinamento de jovens nos centros de estudos nacionais e estrangeiros, a partir da classe média e da classe trabalhadora, nos campos técnicos e científicos. Surge um Projeto para a criação da Universidade Aberta Nacional (UNA), para formação de profissionais em áreas prioritárias de desenvolvimento nacional, utilizando a educação a distância, de acordo com a política de proteção integral das comunidades indígenas, pela qual programaram o sistema intercultural bilíngue e é ordenado a edição de textos em língua Warao⁵⁰

Os anos 1980 começam com adoção da nova Lei de Educação (governo de Luis Herrera Campins 1979-1984). Criação de subsistema de Educação Básica, com duração de nove anos. Pré-escolar obrigatório. Começa a escola Núcleos Rurais, a educação pré-militar, e apoio à Educação de Adultos.

⁵⁰ Língua Warao é uma língua isolada, falada pela etnia indígena dos waraos em alguns Estados da Venezuela, além de algumas áreas de Guayana e Surinam

Na década dos 1990 as matrículas escolares aumentaram. Nos governos de Carlos Andrés Perez e Rafael Caldera, (1989-1993 e 1994-1999 respectivamente) com a mesma estrutura escolar, eles buscaram erradicar o analfabetismo (Programa ACUDE)⁵¹ e aumentar as matrículas. Para o período 1990-1994 inicia-se o estabelecimento de treinamento dos professores e elaboração de um Projeto de Lei de Fundo de Pensões. Além a modernização e descentralização dos espaços educacionais⁵².

Em 1999 nasceu a Nova Constituição da República Bolivariana da Venezuela, com base no novo governo e com as reformas sociais da nação. E na década de 2000, Hugo Chávez (1999-2013) deu à luz as missões bolivarianas para a implementação da educação universal. No ano 2001 as estatísticas mostraram uma taxa de alfabetização de 93 %, e aos 7% em falta correspondia a pobreza extrema. Na atualidade, a política de Educação implementada pelo governo de Hugo Chávez (missões) foi mantida e fica quase erradicado o analfabetismo.

Tabela 3-Taxa de Alfabetização Porcentual

Anos	1995	2001	2003	2009	2010	2011	2012	2013
%	91,1	93	93,4	95,5	95,7	96,19	96,35	95,37

Fonte: <http://www.indexmundi.com/g/g.aspx> Instituto Nacional de Estadísticas.

3.6. As Políticas Sociais na Fronteira do Alto Apure: Políticas de Educação e Saúde

A região de fronteira é caracterizada pela ausência significativa do Estado (deficiente e, alguns casos, serviços são inexistentes em saúde, educação, entre outros), forte presença militar e a violação repetida e sistemática dos direitos humanos da população que mora na região, seja nacional ou estrangeira (colombianos). Há muito o Alto Apure tem sido uma área esquecida por sucessivos governos, talvez por causa de seu afastamento da capital da República ou, talvez, pelo fato do eleitorado ser insignificante em relação a outros estados. Ou ainda, deve-se a ausência do Estado à presença de grupos armados irregulares colombianos por 50 anos (FARC e ELN) e hoje, também um grupo armado venezuelano irregular, conhecido como FBL (Forças Armadas de Libertação) criado há 12 anos.

⁵¹ Programa ACUDE: Associação de Desenvolvimento Cultural: modalidade educacional de Educação de Adultos, através de programas e planos de alfabetização

⁵² Políticas, programas e estratégias da educação venezuelana. Relatório Nacional da República Bolivariana da Venezuela. Ministério do Poder Popular para a Educação, Cultura e Esportes. Disponível: www.oei.es/quipu/venezuela/pol_estrategias_edu.pdf.

Quadro 4- Número de eleitores do Estado de Apure e outros Estados fronteiriços-2015

ESTADO	VENEZUELANO	ESTRANGEIROS	TOTAL
Estado Amazonas	97.731	1.101	98.832
Estado Anzoateg.	1.013.197	4.545	1.017.742
Estado Apure	313.389	2.521	315.910
Estado Bolivar	941.217	947	948.164
Estado Delta Amacuro	113.961	471	114.432
Estado Falcon	636.564	2.211	638.775
Estado Nva. Esparta	334.524	3.656	338.180
Estado Sucre	627.503	929	628.432
Estado Tachira	800.750	27.853	828.603
Estado Zulia	2.349.252	49.881	2.399.133
Estado Zulia	2.349.252	49.881	2.399.133

Fonte: <http://www.eleccionesvenezuela.com/in>

No entanto, o Alto Apure sofre as consequências de pertencer a uma região do país social, política e economicamente deprimida, o que faz com que seja mais vulnerável e carente de melhorias e reconhecimento social. Um de seus maiores problemas reside no fato de não despertar maior interesse político para a nação, pelo pouco número de eleitores como ficou demonstrado acima, apesar de ter muito petróleo, o que não é significativo o suficiente para mover o governo, ou seja, sua população não representa qualquer peso eleitoral, na remoção ou alteração de decisões, o que os torna relegados, esquecidos e subestimados, até mesmo ao ponto de ter candidatos de outras regiões, que são impostos pelo governo central ou regional, resultando em dano coletivo, porque essas pessoas não conhecem a realidade econômica da região e os diferentes grupos sociais dentro dela, o que restringe e limita as decisões certas, a resolver problemas sociais, especialmente em saúde e educação.

Outro fardo importante é a migração de pessoas, isso faz com que perca o sentimento de naturalidade, raízes e identidade, que são bases para a luta social pelas reivindicações de determinado grupo demográfico. O interesse preservado na região é econômico, embora importante, não é suficiente para as reivindicações sociais a que as pessoas têm direito. As desigualdades são exorbitantes, o que demonstra injustiça e violação

dos direitos sociais, econômicos, culturais e até mesmo fundamentais, por falhas no sistema de governo, o que acentuou na região a exclusão, forçando pessoas a migrar ou permanecer em condições de exclusão.

Recapturar a conceituação de política social, antes da análise em Alto Apure, procura-se incorporar neste espaço o termo “Justiça” como elemento essencial no desenvolvimento e implementação das políticas sociais na região. Nesse sentido, o conceito clássico de justiça do direito romano de acordo com o filósofo Ulpiano é: "A justiça é a vontade constante e perpétua de dar a cada, o seu"⁵³, tendo entre suas premissas a equidade, direito e respeito pelo que é próprio. Sendo assim, não podemos conceber política social sem Justiça. Uma política social deve, por excelência, seguir a Justiça e direitos sociais a partir da mão do Estado, mas no Alto Apure, a realidade é outra.

Conforme Wanderley Guilherme dos Santos, a escolha de uma política social, portanto, implica essencialmente a escolha de um princípio de justiça, consistente e coerente, cuja superioridade em relação a outros princípios possa ser demonstrada. Pela regra da transitividade, as políticas específicas ordenadas segundo este princípio superior, serão socialmente preferíveis a qualquer outro ordenamento. O problema da política social transforma-se no desafio de encontrar um princípio de justiça, coerente e consistente, que seja superior a qualquer outro. (ABRANCHES; DOS SANTOS; COIMBRA, 1998).

Nesta mesma linha: As políticas sociais públicas estão localizadas cada vez mais na função de direitos, destacamentos legais e políticas de ação afirmativa, para certas categorias de indivíduos e/ou grupos populacionais que pelas várias condições econômicas, sociais e políticos, eles estão expostos a riscos e contingências e, portanto, sujeitas a regulação pública, transferências ou serviços.

Gostar-se-ia de desenvolver sob as premissas de Justiça, este aspecto relativo ao desenvolvimento das políticas sociais no Alto Apure. Deve-se refletir junto ao postulado de Justiça, sob o paradoxo que é o termo dado as condições deste território venezuelano pelo fato de ser uma região de fronteira, pela diversidade multicultural de sua população e pela presença de cidadãos armados no cotidiano.

A política social do ponto de vista da justiça tem a ver com a superação combinada das desigualdades socioeconômicas e culturais (DELGADO GUTIÉRREZ, 2002). Na perspectiva da justiça, a justificação ético-política do direito para receber transferências e

⁵³ Conceito de Justiça segundo Ulpiano. Disponível: http://www.ecured.cu/Derecho_Romano

serviços é a cidadania, não a classe, a condição profissional, de emprego ou de renda, pelo que a base moral dos pedidos de benefícios são atividades úteis, incluindo as realizadas fora do mercado de trabalho. O critério de justiça na política social, portanto, não é a proteção do status relativo, ou consideração por certo mérito, mas sim a cobertura das necessidades básicas, porque o valor chave não é a segurança absoluta, mas sim um nível sustentável de risco e a possibilidade de escolhas autônomas em relação ao comportamento responsável dos (as) cidadãos (as) sobre suas vidas. Na verdade, a política social não só procura redistribuição, mas tornou-se um mecanismo de:

- a) realizar explicitamente os direitos sociais e econômicos dos cidadãos, como saúde, educação, habitação. É claro que ser um cidadão ativo no exercício dos direitos civis e políticos, requer alguns pressupostos básicos para a ação, que são estes direitos sociais e econômicos;
- b) reduzir os níveis de exclusão, vulnerabilidade e condições de risco social a que estão expostos, certos grupos populacionais.

Nesta ordem, observa-se que a situação das políticas sociais no Alto Apure, abrangem desigualdades que não acontecem em outras regiões do País.

Observam-se sinais permanentes de exclusão, pobreza e desigualdade que estão presentes na região Altoapureña (BARREIRO, 2014), e apesar da dificuldade de acesso aos dados oficiais, relatórios da comunidade e jornais revelaram pouco progresso significativo na saúde e na educação em Alto Apure nos últimos anos, tal é o caso da taxa de alfabetização que se encontra menor (93%) e a taxa de homicídios que aumentou⁵⁴. Em geral, a região de planícies do Alto Apure apresenta-se como uma área de fronteira, deprimida política, social e economicamente, com sinais graves de negligência por parte do governo central e regional, ainda mais agora, no atual governo de Nicolás Maduro, que já não tem os mesmos recursos pelo petróleo que tinha o governo de Hugo Chávez⁵⁵. A renda de receitas do petróleo tem agora um mundo de diferença, há uma grande crise social, econômica e política em toda Venezuela, e o Estado Apure não foge disso, cuja economia e os gastos do governo têm base nas receitas do petróleo.

Note-se que o desenvolvimento das políticas sociais é centralizado, as diretrizes vêm do governo central, como em toda Venezuela. Certamente em educação e saúde, o Estado de Apure tem as mesmas características organizacionais e piramidais em termos de

⁵⁴ Instituto nacional de estatística. XIV censo nacional de população e vivenda

⁵⁵ Governo de Hugo Chávez: Barril de petróleo a US \$ 150 e no momento governo de Nicolás Maduro US \$ 21

hierarquia e estruturas; cada estado tem uma secretaria de saúde, todos liderados pelo Ministério do Poder Popular para a Saúde e Desenvolvimento Social, nesse sentido, Apure tem uma Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social, que dirige o Estado todo. O sistema de saúde em geral, coloca a medicina curativa antes da preventiva e é caracterizado por apresentar desigualdades acentuadas entre diferentes grupos da população venezuelana exigindo serviços de saúde.

No entanto, o governo de Hugo Chavez representou um acréscimo da gestão importante no âmbito social, em especial na área da saúde, educação e habitação, benefícios que chegaram ao Alto Apure por causa das missões bolivarianas: Missão Barrio Adentro, Missão Milagre, Missão sorriso, Missão Robinson, Rivas, Sucre, Simoncito e projeto escolas bolivariano, além da transferência de médicos cubanos para atender às necessidades de saúde da população mais pobre e excluída, mas não foram suficientes para indicar que aconteceu uma mudança substancial na população, ou melhoras. Pode-se dizer que não, porque é observado que a população reflete o mesmo padrão de vida, as mesmas doenças, como dengue, zika; enfim, as mesmas necessidades. Por exemplo, hospitais rurais carecem de tudo, existe apenas o básico e às vezes só funciona com uma enfermeira e nenhum médico. O Hospital Geral, localizado na capital do distrito tem sido o único centro de saúde em funcionamento, embora com deficiências, como a falta de especialistas e enfermeiros, e, às vezes, de trabalhadores administrativos. O hospital com maior capacidade de resolução é único, em Guasdalito: o Hospital Geral de Guasdalito, com postinhos de saúde urbanos e rurais em Elorza e Guasdalito, postos de saúde populares, compostos por médicos cubanos, um Centro de Atenção Integral (CDI) em Guasdalito, com a presença de médicos cubanos integrais, salas de reabilitação integrais também com a presença de médicos cubanos e um centro de tecnologia avançada (CAT) na capital do Estado, a uma distância de 500 Km.

Quadro 5-Composição dos Centros de Saúde no Estado de Apure

REDE HOSPITALAR	LOCALIZAÇÃO
Hospitais Gerais	Guasdalito-SanFernando de Apure (Capital)
Posto de Saúde I	Guasdalito - Elorza
Posto de Saúde II	Guasdalito e paróquias Elorza e paróquias
Barrio Adentro I	Guasdalito - Elorza
Centro de Atenção Integral - C.D.I (inspirado no modelo Cubano)	Guasdalito

Centro de Avançada Tecnologia - C.A.T. (inspirado no modelo cubano)	San Fernando de Apure (Capital)
Salasde Reabilitação Integrais S.R.I. (inspirado no modelo cubano)	Guasualito
Barrio Adentro II Clínicas Privadas.	Guasualitom - Elorza
Clinicas Privadas	Guasualito

Fonte: Elaborado pela autora. Segundo o Plano de desenvolvimento socialista do Estado Apure do Governo do Estado de Apure

Entretanto, os hospitais e postos de saúde têm sua infraestrutura e equipamentos deteriorados, de modo que, atualmente, não se tem a garantia de uma saúde integral e a tempo. Todas estas restrições acabaram refletindo na taxa de morbidade e mortalidade na região. Hospitais e centros ambulatoriais entraram em colapso na região de fronteira, devido à falta de implementação do que é conhecido como Atenção Primária à Saúde (APS), como esta premissa foi revertida e a população não faz uso frequente do mesmo ou não há estímulo para medicina preventiva e não curativa, que é o que está acontecendo. Agora, as pessoas vão para locais de cuidados de saúde privados em procura de soluções alternativas para suas doenças. Isto se reflete em uma série de restrições que limitam a capacidade de resposta do governo à população, tais como deficiência na vigilância epidemiológica, na rede de cuidados hospitalares e na equipe de cuidados médicos⁵⁶.

No Alto Apure, por razões climáticas (período marcado da estação chuvosa) e devido à falta de atenção e precisão das políticas emergentes, mantiveram-se doenças epidêmicas, como a dengue, malária, doença de chagas, entre outros. Além disso, a elevada porcentagem de pessoas que vivem juntas em condições insalubres propícias à propagação de doenças infecciosas e a prevalência em nível escolar de parasitas intestinais, além da comunidade em geral.

Vários estudos e relatórios realizados em 2004-2005 pelas comissões institucionais de fronteiras e organizações de cooperação internacional (OPSOMS, ACNUR, UNICEF e OIM) relatam sobre os serviços de saúde limitados nas áreas de fronteira. Também as condições mínimas de qualidade de vida, relatando deficiências significativas nos serviços de água potável, esgoto, eliminação de resíduos sólidos, sistemas de ensino, comunicação, saúde e habitação, etc.⁵⁷

⁵⁶ Governo do Estado Apure. Plano de desenvolvimento socialista "Libertador" do Estado de Apure 2012-2016. Ministério do Planejamento e Orçamento.

⁵⁷ Oficina Regional da Organização Pan-americana da saúde e Ministério Do Poder Popular para a saúde da Venezuela. Estratégia de Cooperação de OPS/OMS con Venezuela 2007-2010 Data 28/06/2006

No aspecto da Educação, foi fornecido o nível médio, padrão dos governantes que precederam Hugo Chávez, causando isso, desistências na educação, bem como a migração de talentos para outras regiões do país. Durante o governo de Hugo Chávez, no setor da educação, houve um progresso significativo, a inclusão se tornou realidade. Das áreas rurais mais negligenciadas, até mesmo nas etnias mais distantes, todos foram incorporados à educação bolivariana, com as escolas bem-dotadas com energia elétrica, painéis solares alternativos, na sequência da construção e reabilitação de pré-escolas, escolas, faculdades e escolas técnicas. Também programou a Alimentação Escolar Bolivariana (PAEB), Centros de Informática e Telemática (CBIT), educação indígena, a formação de professores indígenas dentro de seus próprios grupos étnicos para transmitir educação, Programa de Canaima, que consiste um computador por estudante, obrigatório e gratuito. A incorporação da população excluída do sistema de ensino, missões, aumentando assim a esperança social e expectativa de vida das pessoas, até a abertura de oportunidades para os jovens adultos apureños para se formar no ensino superior, através da sua inclusão em massa. A revolução bolivariana propiciou progressos e avanços na educação, o que tem ajudado milhares de famílias apureñas. No entanto, os pontos fracos persistem e, portanto, precisa-se, especialmente do setor da educação e da saúde nas áreas rurais e indígenas. O Município Páez, do Distrito Alto Apure, foi o Município Piloto das fronteiras para o desenvolvimento das Escolas Bolivarianas, tendo como os principais projetos, além dos mencionados acima: escolas fazendas, escolas técnicas agrícolas e escolas rurais. Todavia, apesar dos esforços realizados nos últimos anos, o governo não conseguiu desenvolver mecanismos para combater as circunstâncias que estão levando a criança, e talvez sua família, a desistir da conclusão do ano escolar e finalmente a ser excluído do sistema. Outro grupo cujos esforços estiverem focados para conseguir a inclusão educacional são os grupos indígenas, marginalizados durante muitos anos nas políticas educacionais do Estado, mas sua matrícula resulta muito pouca, acredita-se, pela falta de estímulo para o grupo populacional.

É conhecido que a pobreza é maior em zonas rurais e cidades pequenas; apenas chega a 53% dos adolescentes que têm acesso a educação, porém, em Caracas, por exemplo, tem acesso 77% deles. Os adolescentes que não assistem às aulas argumentam como razão principal fatores econômicos (eles alegam que precisam trabalhar)⁵⁸. O cenário de maior injustiça social para a educação inicial apresenta-se com taxas líquidas inferiores a 70% que se

⁵⁸ Reporte del Observatorio EDUCAPAÍS CERPE-UCAB 2ª edición Pag. 7
http://www.cerpe.org.ve/tl_files/Cerpe/contenido/documentos/Actualidad%20Educativa/EDUCALIDAD.pdf

observa nos Estados de Apure e Amazonas⁵⁹.

Quadro 6- Alto Apure. Centros de Educação Ensino Fundamental e Médio, segundo município - Ano 2010/2011

MUNICÍPIOS DO ALTO APURE	QUANTIDADE	ESCOLAS INDÍGENAS
Páez	307	0
Rómulo Gallegos	52	6

Fonte: Elaborada pelo próprio autor.

Tabela 4- Estado de Apure. População de 15 anos e mais. Média de anos de estudo do chefe do lar por semestre e sexo segundo o grupo de idade, 2012

Grupos de Idade	1º Semestre			2º Semestre		
	Total	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher
Média	8,28	7,95	8,86	8,92	8,74	9,24
De 15 a 24	10,17	9,94	10,58	10,36	10,10	10,99
De 25 a 44	9,57	8,89	10,80	10,40	9,80	11,47
De 45 a 64	7,70	7,56	7,94	8,16	8,36	7,82
De 65 y más	3,99	4,20	3,62	4,91	5,04	4,65

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, INE. Gerencia Estadual de Estatísticas Apure.

Tabela 5- Matrícula Inicial por Nível Educativo. Ano 2012

Municípios	Total	Educação Inicial 1	Primaria	Nível Educativo		
				Total	ler a 3º ano	4º a 6º ano
Total	141.477	19.105	77.400	44.972	29.670	15.302

⁵⁹Reporte del Observatorio EDUCAPAÍS CERPE-UCAB 2ª edición Pag. 7
http://www.cerpe.org.ve/tl_files/Cerpe/contenido/documentos/Actualidad%20Educativa/EDUCALIDA D.pdf

Páez	30.070	3.162	17.243	9.665	6.062	3.603
Homem	15.567	1.602	9.080	4.885	3.076	1.809
Mulher	14.503	1.560	8.163	4.780	2.986	1.794
Rómulo Gallegos	8.208	1.081	4.551	2.576	1.634	942
Homem	4.241	562	2.393	1.286	833	453
Mulher	3.967	519	2.158	1,290	801	489

Fonte: Ministério do Poder Popular para a Educação MPPE. Instituto Nacional de Estatística, INE. Gerência Estadual de Estatística Apure.

Atualmente, no governo de Nicolás Maduro, embora mantenha funcionando as missões bolivarianas, elas não cumprem a mesma função que tiveram no início, pela atual situação econômica venezuelana que apresenta uma crise sem precedentes na história democrática da Venezuela. Hoje os problemas na saúde e na educação permanecem iguais na fronteira e pior, foram deteriorando com o tempo⁶⁰, refletindo a falta de infraestrutura, e pela crise que a Venezuela tem passado, todos esses programas sociais na educação e na saúde foram seriamente afetados, alguns são mantidos, outros tiveram que fechar pela falta de recursos, incluindo alimentos e produtos farmacêuticos. Os progressos realizados estão em declínio, alguns programas sociais foram interrompidos, por exemplo, o Programa de Alimentação Escolar Bolivariana (PAEB) e outros são sustentados, embora de forma precária, por exemplo, a doação de remédios.

Voltando à ideia da componente justiça na aplicação e implementação das políticas sociais em saúde e educação, em Alto Apure, considera-se adequado acrescentar que a combinação das palavras tem a ver com a superação combinada às desigualdades socioeconômicas e culturais, de modo que, pelo fato de não serem ultrapassadas essas desigualdades mostra que a injustiça prevalece.

3.7. Índice de Desenvolvimento Humano na Venezuela e no Alto Apure

No ranking de desenvolvimento humano, a Venezuela aparece entre os países com "alto

⁶⁰ <http://peru21.pe/mundo/venezuela-dos-anos-maduro-poder-e-cri-se-venezuelana>. É muito claro que a Venezuela perdeu a qualidade de vida em todos os estratos sociais, mas especialmente entre os mais pobres ", disse à AFP o economista Maxim Ross, fundador do Centro de Estudos de Economia venezuelana da Universidade Monte Ávila.

desenvolvimento humano". Os critérios que compõem o IDH são a esperança de vida ao nascer, escolaridade e renda per capita bruta média. Entre 1980 e 2013 o IDH para a Venezuela aumentou de 0,639 para 0,764, representando um incremento de 19,6%. Em termos anuais, representa um aumento de perto de 0,59 % (a cada ano). A este respeito: "Entre 1980 e 2013, a esperança de vida ao nascer aumentou 6,4 anos na Venezuela, a escolaridade média aumentou em 4,2 anos."

Ao comparar a Venezuela com outros países da América Latina e do Caribe fica bem pelo crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). De acordo com os dados publicados pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), em 2007, a Venezuela ocupou a posição 58 no mundo em termos de IDH. Já que foi o país latino-americano com um aumento maior (5,2%) entre 2000 e 2007, em comparação com um crescimento de 1,5% na década anterior 1990-2000⁶¹.

Como observou o Relatório do Desenvolvimento Humano 2014, do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP), apresentado em 24 de julho, em Tóquio, Japão, indicou-se que o valor do Índice de Desenvolvimento Humano da Venezuela (IDH) para 2013 era 0,764, resultado que coloca o país na categoria de "alto desenvolvimento humano" e 67º lugar entre 187 países.

O IDH de 2014 na Venezuela foi de 0,762 pontos, o que supõe que diminuiu em relação ao ano 2013. Em relação ao Estado de Apure, é certamente um dos Estados mais pobres do país, e certamente seu IDH fica entre os de menor índice nacional em relação aos outros Estados.

⁶¹ Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) 1990, 2000 e 2007 na América Latina e o crescimento percentual nos períodos 1990-2000 e 2000-2007 e América.

Quadro 7- Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano

Cuadro 1* América Latina y el Caribe. Evolución del índice de desarrollo humano (IDH). 1990, 2000, 2007 y crecimiento porcentual en los períodos 1990-2000 y 2000-2007						
Posición mundial IDH 2007	País	IDH 1990	IDH 2000	IDH 2007	Crecimiento 1990-2000 (%)	Crecimiento 2000-2007 (%)
37	Barbados	..	..	0,903	n.a.	n.a.
44	Chile	0,795	0,849	0,878	6,8	3,4
47	Antigua y Barbuda	..	..	0,868	n.a.	n.a.
49	Argentina	0,804	..	0,866	n.a.	n.a.
50	Uruguay	0,802	0,837	0,865	4,4	3,3
51	Cuba	..	..	0,863	n.a.	n.a.
52	Bahamas	..	..	0,856	n.a.	n.a.
53	México	0,782	0,825	0,854	5,5	3,5
54	Costa Rica	0,791	0,825	0,854	4,3	3,5
58	Venezuela (Rep. Bolivariana de)	0,790	0,802	0,844	1,5	5,2
60	Panamá	0,765	0,811	0,840	6,0	3,6
62	Saint Kitts y Nevis	..	..	0,838	n.a.	n.a.
64	Trinidad y Tobago	0,796	0,806	0,837	1,3	3,8
69	Santa Lucía	..	..	0,821	n.a.	n.a.
73	Dominica	..	..	0,814	n.a.	n.a.
74	Granada	..	..	0,813	n.a.	n.a.
75	Brasil	0,710	0,790	0,813	11,3	2,9
77	Colombia	0,715	0,772	0,807	8,0	4,5

n.a. No aplica.
* Corresponde al Cuadro 2.1 del Informe
Fuente: Elaboración propia con base en PNUD (2009a).

Fonte: PNUD, 2009

3.8. Influência do Conflito Armado Colombiano sobre as Políticas Sociais de Saúde e Educação na Fronteira do Alto Apure durante o Governo de Hugo Chávez

Tradicionalmente, os estudos de fronteira têm se centrado sobre a importância histórica das fronteiras, para as relações internacionais e para a política interna dos Estados vizinhos, em detrimento dos estudos centrados nas comunidades fronteiriças por conta do desenvolvimento, modo de vida e relações transfronteiriças no aspecto econômico, político e social. Geralmente as fronteiras foram percebidas como pontos de conflito e sua análise

esteve concentrada nos impactos geopolíticos globais que tais conflitos envolvem. Com a popularidade dos Estudos de fronteiras na América Latina (áreas de fronteira e / ou regiões de fronteira) é que ocorre a mudança de concentrar a atenção não só no impacto internacional e nacional, mas no impacto local e da comunidade das áreas de fronteira, em que há o intercâmbio sociocultural diário e desenvolvimento econômico de seus habitantes. Daí o fato de fronteiras existentes mais sensíveis do que outras, decorrentes da situação precária tornam-se sujeitas às violações dos direitos, a prática de crimes, e a presença do Estado é mínima.

Dentro desta gama de vulnerabilidade encontram-se as pessoas da região de fronteira do Alto Apure - Venezuela com Arauca - Colômbia,

Ao analisar os direitos da população Altoapureña percebem-se barreiras, resultantes da interferência dos grupos armados. Este texto, portanto, deriva das preocupações sobre as desigualdades na saúde e na educação, imposta pela força do medo e da fraqueza da população, representada pela presença de grupos armados irregulares⁶². Como consequência do conflito armado, estatisticamente morriam 4.500 pessoas por ano, incluindo os nacionais e estrangeiros colombianos em sua maioria civis, causando deslocamento massivo de três milhões de pessoas e abrigos nos países vizinhos e nos outros continentes⁶³.

Os efeitos foram sentidos não só na Colômbia, mas na vida de centenas de milhares de pessoas de países vizinhos, como Equador e Venezuela. Crianças e jovens foram atingidos pelas consequências da insurgência armada e luta de contra insurgência, especialmente em suas oportunidades de estudo, acesso à saúde, segurança alimentar, o direito decresce em uma família que os protege e apoia, para poder ter uma vida em paz em suas comunidades⁶⁴.

No Alto Apure a relativa autonomia do poder local articulada pelas orientações de grupos armados, não se podem garantir as ações e serviços de saúde e educação. Observa-se o declínio das autoridades legalmente constituídas, abrindo caminho para aquelas criadas ilegalmente, reduzindo o direito de ter uma gestão participativa e presença em comissionamento dos programas político-sociais.

Assim, observa-se que as guerrilhas, na necessidade de serviços médicos e educacionais, demandam atenção. Nas escolas e universidades chegam a ocupar as vagas de outros estudantes, e nos hospitais eles vêm para se beneficiar.

⁶² BBC Mundo, Convivir con la guerrilla, 26 de Enero del 2005.

⁶³ Conflito Colombiano. Informes fronteiras: A Infância no limite, 2007. Disponível: <http://www.acnur.org>.

⁶⁴ Conflito Colombiano. Informes fronteiras: A Infância no limite, 2007. Disponível: <http://www.acnur.org>.

Na sequência de ideias, a maior influência do conflito armado colombiano na região é:

1. A presença visível e permanente desses grupos armados, (FARC. ELN) permite que haja um controle psicológico e físico sobre os moradores do Alto Apure, ressaltando que também operam as Forças Bolivarianas de Libertação da Venezuela (FBL);

2. Confrontos em áreas específicas e pedidos circundante de cooperação para a população de Apure, através de pagamentos extorsivos em forma de dinheiro, apreensão de veículos, de gado, de fazendas e outros;

3. Vinculação desses grupos, com os de bandos criminosos venezuelanos, trazendo assassinatos massivos;

4. Recrutamento forçado de menores e controle de vidas de civis na área. Formas de recrutamento e violações pelos grupos armados, monitoramento constante nas escolas e aldeias para identificar potenciais vítimas;

5. Sedução, oferecendo dinheiro para outros tipos de exploração, como a prostituição, trabalho infantil em atividades ilícitas e outras ligações com esses grupos, como os assassinatos por encomenda;

6. Deslocamento (migrações) de grupos familiares inteiros, sob ameaças e perseguições para o recrutamento dos seus filhos ou filhas. Fenômeno "escondido ainda" em todo o país, porém é uma prática que fica na consciência pública na região (GUASDUALITO, 2008).

O quadro jurídico da Venezuela para a proteção dos menores é a Lei para a proteção de crianças e adolescentes em 2001⁶⁵. Embora a lei não declare explicitamente o crime de recrutamento forçado, a execução dos outros artigos sobre os direitos das crianças tem um padrão de vida adequado, serviços de saúde e educação, para não ser encaminhado ao trabalho forçado e sua liberdade de movimento. A violação desta Lei permitiria o julgamento do crime referido no presente ponto, contra membros de grupos armados, na medida em que tal ação é uma ação que viola os direitos de crianças e adolescentes.

7. Interferência na nomeação de cargos nas direções de saúde e educação, nomeação de professores, pessoal de gestão e administrativo de hospitais e escolas, destinadas a seguir as orientações específicas para certos grupos sociais, incluindo o desvio de fundos públicos para financiamento deles. (Informações revelam participação no FBL, professores ativos e outros membros da estrutura de supervisão educacional no Alto Apure, especificamente na

⁶⁵ Lei Orgânica para a Proteção de crianças e adolescentes da República Bolivariana da Venezuela.

paróquia El Nula, do Distrito Alto Apure) ⁶⁶;

8. Migração de médicos e educadores para outras regiões ou países que oferecem maior segurança no exercício das suas funções, nas quais foram sujeitas a sequestro e extorsão.

Nesta ordem de ideias, cabe observar que o Apure é o terceiro maior estado em território venezuelano, todavia é um dos menores do país em população com 459,025 habitantes, dos quais 200.000 aproximadamente ficam no Alto Apure, segundo o último censo realizado em 2011 ⁶⁷. No entanto, a taxa de criminalidade tem aumentado e excedeu a taxa de crime média normal, especialmente o crime de maior impacto na região é o homicídio. Durante o ano de 2013, o Estado registrou 132 assassinatos públicos, de acordo com arquivos de jornais, este valor traduz-se em 11 assassinatos por mês e 3 assassinatos por semana. No Alto Apure registrou-se 19 assassinatos, a maioria foram mortos a tiros. Das 132 pessoas mortas no Estado, 83 pessoas tinham entre 18 e 35 anos, ou seja, 62,8% eram jovens que evidência o drama da violação do direito a vida, com maior impacto sobre a juventude ⁶⁸.

O aumento da violência em 2015 acompanhou a deterioração geral das condições de vida da população venezuelana: o empobrecimento, a escassez, a inflação, a deterioração das condições de trabalho dos operários e empregados, diminuição da disponibilidade e variedade de alimentos e medicamentos e a fraqueza crescente de serviços de saúde e educação ⁶⁹.

De acordo com a ONG venezuelana PROVEA, no seu último relatório anual, destacou a falta de vontade política, ineficiência e improvisação por parte dos órgãos do Estado, para conceber e programar políticas consistentes, coerentes e globais destinadas a alcançar uma melhoria da situação dos direitos humanos e sociais no país ⁷⁰.

Do ponto de vista da Educação, apesar da intensificação das escolas bolivarianas, projeto Simoncito, escolas técnicas de produção e escolas interculturais bilíngue (étnico) sobre este cenário de conflito armado, estava dando para desencorajar, daí as desistências e fugas de cérebros. A família, tem sido enfraquecida pela presença de grupos armados que vinham incentivando aos jovens à violência, afetando toda a expectativa de vida escolar.

⁶⁶ Conflicto colombiano. Informe fronteras: La infancia en el límite. 2007 Disponível: <http://www.acnur.org> . Visita de la Coalición Regional al Alto Apure, abril de 2005. BBC Mundo, “Convivir con la guerrilla”, 26 de enero de 2005.

⁶⁷ Censo 2011 da República Bolivariana de Venezuela.

⁶⁸ ONG. Observatório venezuelano da Violência.. OVV. Relatório 2013.

⁶⁹ Journal ABC Internacional. Disponível: http://www.abc.es/internacional/abci-venezuela-alcanza-2015-cifra-historica-homicidios-90-cada-100000-habitantes-201512290116_noticia.html

⁷⁰ Conflito Colombiano. Relatório fronteiras: A infância no limite. 2007. P.16 Disponível: <http://www.acnur.org>

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência nas fronteiras entre a Colômbia e a Venezuela aumentou de maneira anormal nos últimos anos, devido à riqueza da fronteira colombiano-venezuelana e o comércio ilegal, os grupos irregulares se mantêm presentes ainda hoje, com as mesmas atividades criminosas, e, até mesmo, com acesso a posições do governo, saúde, educação, política, mesmo tendo vantagens e privilégios de todos os tipos, ou seja, os efeitos do conflito armado colombiano transcendem temas tipicamente relacionados à violência e à disputa fronteiriça, para torna-se tema de impacto estrutural.

Assim, a situação é crítica e a forma de lidar com isso inadequada, o que afeta seriamente a vida e a segurança das comunidades que vivem na região e tem motivado a rejeição de toda a sociedade civil organizada. A maioria das famílias teve contato de uma forma ou de outra com algum grupo irregular, mas isso não as tornou colaboradoras ou cúmplices, mas sim vítimas de abandono.

A falta de políticas públicas e aplicação efetiva das já existentes, associadas à vulnerabilidade da região, é um dos fatores determinantes para a permanência desses grupos armados irregulares, cuja presença conflitiva ameaça a qualidade de vida da população. Nesse sentido, o que se coloca é pensar na fronteira do ponto de vista de sua complexidade, sua liquidez e permeabilidade, sua dinâmica “quente” e sua história comum, visto que um país se serve do outro no cotidiano.

Não há políticas sociais que escapem da desigualdade social na região; a participação local está sujeita às ações dos gestores do conflito armado da Colômbia (FARC e ELN) e da Venezuela (FBL) na economia, na saúde, na educação e em outras áreas. Assim, as políticas sociais em saúde e educação sofrem esses impactos estruturais da presença armada, isso se observa nos índices de assassinatos no Estado de Apure, os quais resultam muito alto em comparação com a quantidade de habitantes da região.

Neste contexto de luta armada, as políticas sociais sofrem grande influência, em primeiro lugar, porque o Estado (governo local), como produtor das políticas sociais para a reprodução da força de trabalho, tem limitações com a ingerência destes grupos e com as ações criminosas que executam na população. Em segundo lugar, pelas limitações e desincentivos que ocorrem em todas as áreas apenas pela presença de guerrilha, e em terceiro lugar porque a população, mesmo com o sofrimento que deriva da presença dos grupos armados, se submete a suas diretrizes, para a preservação da vida.

No entanto, a permanência destas ações vai gerando a falta de investimentos e até tanto

continue a consolidação das forças irregulares nessa fronteira não haverá paz, que traga maior economia na aplicação dos recursos e se traduzam em políticas sociais capazes de melhorar a qualidade da força de trabalho e garantir a vida dos cidadãos.

Toda esta situação demonstra um transbordamento do conflito armado colombiano e a transnacionalização das dinâmicas de suas economias ilegais para o Alto Apure, que incidem nas políticas sócias de saúde e educação da região, que exige dos Estados colombiano e venezuelano atenção imediata para a recuperação dos espaços e da sociedade enfraquecida por este flagelo.

Atualmente, existe uma crise diplomática, econômica e humanitária entre a Colômbia e a Venezuela, com impacto direto nas fronteiras que foram fechadas por decisão unilateral do governo venezuelano de Nicolas Maduro, em setembro 2015, por meio do Decreto de "Estado de exceção", argumentou-se a presença de grupos armados irregulares (paramilitares) em flagrante violação da soberania alimentar nas regiões fronteiriças, suspendendo-se garantias constitucionais, e limitando o direito à saúde e educação de muitas pessoas nos dois lados da linha fronteira.

Como conclusão deste trabalho, acredita-se poder contribuir para maior consciência da realidade vivenciada por fronteiras conflitantes da América do Sul, com referência a apenas uma delas: "A fronteira do Alto Apure", na Venezuela, e a incidência de tais conflitos no ínfimo desenvolvimento das políticas sociais, o que resulta em grandes danos aos mais fracos e a negação de direitos sociais e de justiça.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme; COIMBRA, Marcos Antônio. Política social e combate a pobreza. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1998.
- ALVARADO CHACÍN, Neritza. A política social e a pobreza na Venezuela. Maracaibo: Instituto de Investigações Econômicas e Sociais, Universidade do Zulia, 2003. Versão digital.
- AOUN SOULIE, Claudio. Estado atual da saúde em Venezuela. 2010. Disponível em: <www.anm.org.ve/FTPANM/online/2010>. Acesso em: 12 abr. 2015.
- APURE. Governo do Estado. Secretaria de Planificação e Pressuposto. Plano de desenvolvimento Socialista “Libertador” do Estado de Apure 2012-2016.
- ARAUCA. Governo do Estado. Visão estratégica territorial departamental. Visão Arauca2032: Geoestratégica, Inovadora e Nossa. 2011.
- ÁVILA, Ariel. A fronteira quente entre Colômbia e Venezuela. Narcotráfico, cartel do combustível, corrupção, paramilitar, retaguarda de guerrilha. 2012.
- BARREIRO, Raquel C. Pobreza extrema se duplicó en seis estados el año pasado. El Universal, Caracas, 7 sep. 2014. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com/economia/140907/pobreza-extrema-se-duplico-en-seis-estados-el-ano-pasado>>. Acesso em: 12 jan. 2016.
- BETHELL, Leslie (Ed.). Historia de América Latina: América Latina independiente, 1820-1870. Barcelona: Crítica, 1991. v. 6, cap. 5.
- BOTELLO, Oldman. Elorza ou o vento: o paralelo sete. Caracas: Centro Nacional de História, 2009.
- BOTELLO, Oldman. Guasualito, navegação por sua história. Paez: Prefeitura do Município, 1998.
- CONCEITOS. Equidade social: conceito, o que é, significado. Disponível em: <<http://conceitos.com/equidade-social/Equidade-social>>. Acesso em: 1 abr. 2016.
- DELGADO GUTIÉRREZ, Adriana. Las políticas sociales en la perspectiva de los derechos y la justicia. 2002. Disponível em: <<http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/1/11151/delgado.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2016.
- DIARIO LA NACIÓN. Cumbre parlamentaria contra sicariato dará inicio hoy a su jornada de trabajo. 14 de febrero de 2006.
- ECHANDÍA, Camilo. Auge e declive do Exército de Libertação Nacional (ELN): análise da evolução militar e territorial de frente a negociação. Relatório FIP, n. 21, p. 15, nov. 2013.
- EL ESPECTADOR. 50 años de conflicto armado en Colombia por Alfredo Molano. Disponível em: <[www.elespectador.com/noticias\(Alfredo_molano.Artículo545707\)](http://www.elespectador.com/noticias(Alfredo_molano.Artículo545707))>. Acesso em: 1 abr. 2016.
- FALEIROS, Vicente de Paula. O que é política social. São Paulo: Brasiliense, 2004. (Primeiros Passos, 168).

FONDEA. Fundo do Desenvolvimento Regional do Apure. Organismo Dependente do Governo do Estado de Apure, 2000.

FUENMAYOR, William. “Atlas de Venezuela Bolivariano”. Maracaibo: Splanos, 2000.

FUNDAÇÃO BOA NOVA. Serviço Jesuíta para Refugiados SJR - Venezuela. Consultoria para os Direitos Humanos e a Deslocação Codhes- Colombia.

GARAY, Juan. La Constitución. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Segunda versión: Gaceta Oficial 5.453 del 24-Mar-2000. Caracas: Ediciones J.Garay, 2001.

GÓMEZ ISA, Felipe. (Dir.). Colombia en su laberinto: una mirada al conflicto. Madrid: Libros de la Catarata, 2008. (Serie Ensayos Unesco Etxea, v. 23)

GUASDUALITO. Parroquia Nuestra Señora Del Carmen. Manifiesto del pueblo de Guasqualito: ¡Tenemos derecho a vivir en Paz!. Revista SIC, Caracas, ene. 2008. Disponível em: <<http://revistasic.gumilla.org/2008/manifiesto-del-pueblo-de-guasqualito-tenemos-derecho-a-vivir-en-paz/>>. Acesso em: 28 jan. 2016.

LACRUZ, Tito. Balance sociopolítico: una ciudadanía social inacabada. In: MAINGON, Thais. (Coord.). Balance y perspectivas de la política social en Venezuela. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis), 2006. Cap. 4, p. 111-180.

LLAUTIER, Bruno. As políticas sociais na América Latina: propostas metodológicas para análise das mudanças que estão acontecendo. Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad, v. 8, n. 22, 2001. Disponível em: <<http://revistascientificas.udg.mx/index.php/EEES/article/view/1205>>. Acesso em: 14 mar. 2016.

MAINGON, Thais. (Coord.). Balance y perspectivas de la política social en Venezuela. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis), 2006.

MENDEZ ECHENIQUE, Argenis. Apure: evolução histórica e socio cultural: crônica da lenta agonia do centauro llanero. Sistema nacional de imprentas. Apure: Ed. El Perro y la rana, 2013.

MIREDES COLÔMBIA; ASSOCIAÇÃO MINGA. O impacto do conflito armado colombiano nos Estados fronteiriços da Venezuela: “Ao borde da fronteira.” Colômbia, Bogotá, Julio, 2006.

MONTIEL ACOSTA, Nelson. Etno-história do Llanero em Barinas e Apure. Barinas: UNELLEZ, 1993.

NETTO, José Paulo. Capitalismo monopolista e Serviço Social. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OBSERVATÓRIO PRESIDENCIAL DOS DIREITOS HUMANOS E DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO. Panorama atual de Arauca e Casanare. Bogotá. Junho de 2002.

PEREZ, Yamile. Denuncian 93 asesinatos en Apure. El Universal, 26 julio 2006. Disponível em: <www.eluniversal.com>. Acesso em: 1 abr. 2016.

PIANA, Maria Cristina. A construção do perfil do assistente social no cenário educacional [online]. São Paulo: EDUNESP, 2009. Disponível em: <http://www.cairu.br/portal/arquivos/biblioteca/EBOOKS/SS/Construcao_do_perfil_do_assistente_social.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2016.

PROVEDOR DE JUSTIÇA. Relatório de Risco No. 031-12. Saravena. 14 de Dezembro de 2012. Arauca- Colômbia.

RAMA, German W. Las políticas sociales en America Latina. 2001. Disponível em: <<http://www.cepal.org/prensa/noticias/comunicados/8/7598/GermanRama29-08.pdf>>. Acesso em: 1 abr. 2016.

REYES ALVARADO, Yesid. Conflicto armado en Colombia. 12 Mayo 2011. Disponível em: <[HTTP://www.elespectador.com/search/site/noticia.conflicto.armado.en.colombia](http://www.elespectador.com/search/site/noticia.conflicto.armado.en.colombia)>. Acesso em: 1 abr. 2016.

TARRE, Maruja. Venezuela, política y petróleo. 19 ago 2014. Disponível em: <http://internacional.elpais.com/internacional/2014/08/19/actualidad/1408472249_655368.html>. Acesso em: 1 abr. 2016.

TU DESTINO ALTO APURE. El Distrito Alto Apure. Disponível em: <<http://tudestinoaltoapure.blogspot.com.br/p/el-distrito.html>>. Acesso em: 1 abr. 2016.

VENEZUELA. Conselho Nacional Eleitoral. Compilação Legal Eleitoral Venezuelana. Serviço autônomo de Informação do Poder Eleitoral, 2005.

VENEZUELA. Constitución da República Bolivariana. Gaceta Oficial, nº 5.453 (extraordinaria), Caracas, 24 de marzo del 2000. Artículo 307.

VENEZUELA. Lei 56 do Distrito Especial Alto Apure. República Bolivariana da Venezuela. 2001.

VENEZUELA. Ministerio de Educação e Esportes. A Educação bolivariana, políticas, programas e ações. 2004. p. 106.107.

VENEZUELA. Ministerio Del Poder Popular para La Educación, Cultura y Deportes de la República Bolivariana de Políticas, Programas y Estrategias de la educación venezolana. Informe nacional. Disponível em: <www.oei.es/quipu/venezuela/pol_estrategias_edu.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2016

WIKIPEDIA. Crisis diplomática entre Colombia y Venezuela de 2010. Disponível em: <https://es.wikipedia.org/wiki/Crisis_diplomatica_entre_Colombia_y_Venezuela_de_2010>. Acesso em: 1 abr. 2016.

WIKIPEDIA. Organização dos países exportadores do petróleo. Disponível em: <http://es.wikipedia.org/wiki/organiza%C3%A7%C3%A3o_do_pa%C3%ADses_exportadores_do_petr%C3%B3leo>. Acesso em: 1 abr. 2016.

LINKS CONSULTADOS

<http://leyesformularios.blogspot.com.br/p/historia-de-guasdualito-estado-apure.html>

[https://es.wikipedia.org/wiki/Distrito_del_Alto_Apure.](https://es.wikipedia.org/wiki/Distrito_del_Alto_Apure)

<http://tuestinoaltoapure.blogspot.com.br/p/el-distrito.html>

www.colombia.com/colombiainfo/nuestrahistoria/conflicto.asp

[http://www.arcoiris.com.co.](http://www.arcoiris.com.co)

[http://www.acnur.org .](http://www.acnur.org)