

Estado y políticas sociales en Venezuela ¿La Quinta República o el regreso al pasado?*

Mujica Chirinos, Norbis**

Resumen

El presente artículo tiene como propósito discutir las tendencias del actual Gobierno Venezolano en materia de Política Social. Se parte del análisis de algunas propuestas teóricas que apuntan hacia una nueva concepción del desarrollo en América Latina, que conciben al Estado y al mercado desde un enfoque distinto, a partir del cual se pueden formular Políticas Sociales en otra perspectiva. Se hace un análisis exploratorio de las dos experiencias venezolanas en materia de ajustes estructurales neoliberales y de la Política Social aplicada en los años 1989 y 1996, para luego discutir las propuestas del actual Gobierno en esta materia. Los resultados obtenidos a través del análisis, señalan que la Política Social impulsada en la gestión del Presidente Hugo Chávez entre los años 1999 y 2001, responde a un modelo expansivo en gasto, centralizado en estructura y de carácter compensatorio, que acompañan un ajuste macroeconómico cuyo objetivo central es el control de la inflación. Concluye con una reflexión final que permite caracterizar, desde el punto de vista político y técnico, al actual Gobierno en Venezuela como de neoliberal moderado, con visos nacionalistas y matices neoestructurales.

Palabras clave: Estado, Política Social, Modelo de Desarrollo, Ajuste Neoliberal.

Recibido: 01-11-22 . Aceptado: 02-02-25

* El presente trabajo es parte de los resultados de la Tesis “Análisis de Escenarios en Políticas Sociales y Económicas Integradas para Venezuela entre los Años 2000-2006”, que realiza el autor para optar al Título de Especialista en Política Social bajo la tutoría del Prof. Hercilio Castellano Bohórquez.

** Licenciado en Comunicación Social, mención Periodismo Impreso, de La Universidad del Zulia. Asistente de Investigación del Centro de Estudios de la Empresa de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de La Universidad del Zulia. Colaborador en la Coordinación de Proyectos del Área Social del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Cursante del Postgrado en Política Social del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). E-mail: nmujica@luz.ve

State and Social Policy in Venezuela. The Fifth Republic or a Return to the Past?

Abstract

The purpose of this article is to discuss the tendencies of the present Venezuelan government in the area of social policy. We begin by analyzing certain proposed tendencies that point towards a new conception of development in Latin America, and that conceive the state and the market from a different perspective which serves as a basis on which to construct social policy from a different perspective. An exploratory analysis is made of the Venezuelan experience in the area of neo-liberal structural adjustments and social policy applied between 1989 and 1996, in order to later discuss the proposals of the present government in these areas. The results obtained through analysis suggest that the public policy promoted by President Hugo Chavez between 1999 and 2001 responded to a model of expanded public expenditure centered on structure, and of a compensatory nature, and which accompanied microeconomic adjustments the objective of which was to control inflation. The conclusion is a reflection that allows us to characterize the present government as moderately neo-liberal, from a political-technical point of view, and with a nationalistic tendency and a neo-structural hue.

Key words: State, social policy, development model, neo-liberal adjustments.

1. Introducción

La entrada de Venezuela a la “onda” neoliberal se produce en el año 1989, cuando el Gobierno de turno ensaya, por vez primera, la aplicación de un conjunto de medidas, negociada con los Organismos Multilaterales, que se denominó “El Gran Viraje”.

Aun cuando la experiencia previa, en general, en América Latina arrojaba luces acerca de la mejor manera de implantar medidas económicas tipo “shock” en contextos sociales adversos, la misma fue su-
bestimada por los decisores del momento, fieles a la concepción neoliberal, partiendo del supuesto que serían las transformaciones económicas las que generarían los cambios sustantivos en la situación de la población pobre, y donde el Estado debería reducirse a su mínima expresión.

Los resultados son historia reciente: el 27 de febrero de 1989, a sólo pocos

días de la aplicación de las medidas económicas del ajuste, se produce una explosión social, dolorosa, que dejaría huella profunda en la población venezolana. Es el inicio también de un período signado por la conflictividad social, la incertidumbre política y la crisis de gobernabilidad, que llevaron a los dos intentos de golpe de Estado en 1992 y a la salida del Gobierno del entonces presidente Carlos Andrés Pérez.

Así mismo, es el preámbulo de entrada para que Rafael Caldera inicie su segundo mandato gubernamental sobre la base de un marcado discurso anti-neoliberal. Si bien durante los primeros años de su mandato suspende la aplicación del ajuste, basado en un programa populista que retorna de nuevo a la reimplantación de controles en la economía, la crisis generalizada del sector financiero en 1995 hace al Gobierno dar marcha atrás. Así, a principios de 1996, se implanta un nuevo ajuste económico, el segundo en nuestra

historia reciente, que se conoció como la "Agenda Venezuela". En cuanto a las medidas económicas, la Agenda Venezuela difiere poco -por no decir nada- de las propuestas y objetivos del Gran Viraje. Así mismo, en el plano social, la orientación estratégica de la Agenda tampoco propone líneas distintas.

El escenario estaba dispuesto para que Hugo Chávez Frías entrara en escena, ganando las elecciones de 1998 por abrumadora mayoría como parte de un proceso político que se inició en 1989 y que aun no concluye.

Desde el comienzo, el Gobierno actual declara su oposición a los enfoques neoliberales y hace énfasis en la resolución del problema político, que giró alrededor de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. El objetivo era el de crear las condiciones propicias para impulsar un nuevo modelo de desarrollo, definido como humanista, autogestionario y competitivo, inclinado al desarrollo humano sustentable (MVR, 1998; Cordiplan, 1999a).

Aún cuando no se tiene clara la definición de un programa económico -por lo menos en la etapa que va desde febrero de 1999 a julio de 2001¹-, se observa un marcado énfasis en el manejo macroeconómico de corto plazo. Así mismo, en el plano social se diseña el Plan Bolívar 2000, acción cívico-militar de corto plazo que busca, en lo fundamental, atacar las necesidades sociales más urgen-

tes dado el peligro de un desborde. Así mismo se crea el Fondo Único Social (FUS) para regular el funcionamiento de los programas sociales y hacer más eficiente y efectivo el gasto (Cordiplan, 1999b, 1999c; MPD, 2000a).

Los elementos antes indicados -manejo macroeconómico de corto plazo y política social compensatoria- permiten establecer algunos vínculos teóricos del actual gobierno con las concepciones economicistas que han dominado la escena Latinoamericana desde los años 80 y la venezolana desde hace poco más de una década.

En este sentido, el análisis que a continuación se presenta busca establecer estos vínculos y, en base a ellos, tratar de definir la orientación técnica-política-teórica que guía la praxis del actual gobierno venezolano en la relación Estado-Políticas Sociales.

2. Contexto Latinoamericano

La experiencia venezolana con relación a la implantación de los programas de ajuste estructural, y sus efectos negativos, no ha sido diferente de la experiencia general vivida por los otros países de América Latina a partir de los años ochenta: reducida generación de empleos, concentración del ingreso, exclusión social, entre otros.

Puede afirmarse que la experiencia neoliberal en América Latina, y su particular concepción de Política Social, obe-

1 En septiembre de 2001, el Presidente Chávez anunció el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Una primera revisión nos indica que prevalece la misma visión contenida en los Documentos Oficiales hasta ahora publicados por el Ministerio de Planificación y Desarrollo y con base en los cuales se elaboró el presente trabajo.

dece en lo fundamental a una plataforma política-ideológica que permite asegurar el pago de la deuda externa y asegurar mercados desregulados en el marco de la mundialización de la economía. Así, la fuerza globalizadora con que se impulsó esta orientación, la hizo fenómeno universal, de carácter natural e inevitable (Coraggio, 2000).

La dualidad Estado-Mercado, ubicada en el centro del debate actual sobre el papel que uno y otro deben desempeñar -como punto central de las reformas del ajuste- ha tenido un sesgo marcadamente cuantitativo que solapa lo que debería ser el centro de la discusión. El énfasis puesto en "cuanto Estado" y "cuanto mercado" deben existir en una sociedad, revela el hecho que la intervención del Estado en la economía no es irrelevante para el desarrollo, y que las áreas y modalidades de intervención resultan más relevantes para el crecimiento y el bienestar que el simple tamaño del Estado. Así, el "cuánto" del Estado y del mercado es menos relevante que el "cómo" y el "para qué" de ambos (Vilas, 1995a).

El desplazamiento de la centralidad del Estado al mercado, identifica a este último con la racionalidad y la democracia y al Estado con la irracionalidad, autoritarismo, corrupción e ineficiencia, donde la crisis se vincula a las injerencias del poder político en el comportamiento de actores que, dejados a su libre iniciativa, consiguen soluciones óptimas. Sin embargo, en la realidad, es común que, en situaciones de crisis, los actores del mercado demanden la intervención del Estado, además que convertir los lineamientos generales del neoliberalismo en lineamientos de política pú-

blica, requiere de fuerte intervención Estatal (Vilas, 1995a).

Estas intervenciones afectan positiva o negativamente distintos actores de la economía y la sociedad, definiendo las ganancias de unos y las pérdidas de otros. "De lo que se trata es de un realineamiento de fuerzas y grupos sociales, de empresas y trabajadores, de hombres y mujeres, de una redefinición de magnitudes enormes de su acceso a recursos, a bienestar y a perspectivas de futuro. En el fondo, un debate respecto del modo en que los recursos sociales serán asignados y apropiados, respecto de quién o quiénes ejecutarán el reparto, de los criterios que lo presiden y, por lo tanto, de las condiciones en que los actores participan en el mismo" (Villas, 1995a: 9).

En este contexto de relaciones de poder entre actores sociales y la estructura misma de la sociedad se ubica la discusión sobre qué debe hacer el Estado y el mercado; este enfoque permitiría ir más allá de la sencilla ecuación "menos Estado" y "más mercado" hacia "qué tipo de Estado" y "qué tipo de mercado", u "otro tipo de Estado" y "otro tipo de mercado". En síntesis, la actual etapa es, ante todo, un nuevo acomodo de poder entre Estado y mercado, redefinición esta que tiene mucho más de político que de técnico (Vilas, 1995b).

Estas visiones, que colocan el centro de la discusión en los "acomodos de poder" entre Estado y mercado, han hecho al discurso neoliberal centrar la segunda generación de reformas en el Estado regulador -en búsqueda de la gobernabilidad adecuada-, basados en las propuestas neoinstitucionales, sin abandonar de facto sus propuestas del Estado

mínimo y del crecimiento como base del desarrollo, que determina su concepción particular de la Política Social.

Ahora bien, la constatación de los impactos negativos del ajuste estructural en América Latina, se evidencian en la precarización de las condiciones de vida de la mayoría de la población en la región y en el aumento vertiginoso de la pobreza y la exclusión social. Las justificaciones teóricas de este hecho ocupan un espectro que va desde los que sostienen que se trata de un efecto de corto plazo que se revertirá por la reactivación del crecimiento, pasando por los que consideran que el deterioro social y la inequidad son consecuencia y requisito necesario del esquema, hasta los que sostienen que el enfoque sólo agrava las tendencias del modelo de acumulación vigente (Vilas, 1995a, Kliksberg, 1998).

En este marco resurge el tema de las Políticas Sociales, como preocupación de los Organismos Multilaterales y los Gobiernos por los impactos que el deterioro social y las desigualdades provocadas por el ajuste puedan tener sobre la gobernabilidad democrática y la estabilidad política. Emergen signadas por la concepción política-ideológica del neoliberalismo y la "teoría del derrame", según la cual el sólo crecimiento económico generará desarrollo social mediante la acción del mercado.

En la práctica, los programas de ajuste macroeconómico no tienen correlato en materia de Política Social, concibiendo ésta como simple aditamento de lo económico y reduciéndola a una serie de programas orientados a compensar el impacto de la reforma económica y del Estado. Así, la Política Económica impone a la Po-

lítica Social criterios y valores del mercado -eficiencia económica, individualismo y competencia- contrarios a la tradición de derechos universales y sociales, y restricciones presupuestarias severas justamente en momentos en que se hace más necesario el gasto social para legitimar el sistema. Se pasa, de esta forma, de una Política Social orientada por la utopía liberal de derechos universales, a una Política Social limitada de redistribución focalizada (Vilas, 1995a; Laurell, 1995; Coraggio, 2000; Larrea, 2000).

Este enfoque de Política Social -que excluye a mayor velocidad que los programas compensan-, obedece a un esquema global de acumulación flexible que determina los resultados nada alentadores de su aplicación en América Latina, demostrado su poca efectividad para contrarrestar los efectos estructuralmente excluyentes del diseño macroeconómico que la sustenta. Es este esquema, concentrador en lo económico y excluyente en lo social, el que determina la separación tradicional entre Política Económica y Política Social en el marco de las políticas de ajuste estructural (Vilas, 1995a, 1995b; Laurell, 1995; Coraggio, 2000; Larea, 2000).

En este sentido, ni siquiera en los escasos momentos de crecimiento económico, entre 1990 y 1995, la Política Social ha logrado compensar, menos distribuir, los frutos de ese crecimiento, demostrando que en la realidad el derrame no opera y que, por el contrario, el modelo de desarrollo como crecimiento económico, orientado a la exportación, no distribuye la riqueza, sino que, por el contrario, la concentra (Villas, 1995a, 1995b; Silva Michelena, 1999a).

Esta concepción economicista del desarrollo, ignora elementos estratégicos

claves para un crecimiento sustentable, como el contar con un volumen adecuado de capital humano y una base social sólida que pueda sostener en el tiempo ese crecimiento (Silva Michelena, 1999a; Márquez y Lima, 2000).

De esta manera, en el contexto Latinoamericano, se hace necesario distinguir entre las nociones de crecimiento y desarrollo. El primero se reduce a la expansión de las magnitudes macroeconómicas, particularmente el PIB per cápita, sin tomar en cuenta la distribución. En cambio, el desarrollo alude a las transformaciones experimentadas por las sociedades que progresan en dirección del desarrollo humano, y donde la distribución y redistribución de la riqueza, producto del crecimiento y del progreso técnico, alcanza todos los estratos de la población, en especial los más desfavorecidos y excluidos (Silva Michelena, 1999a; 1999b).

Al respecto, Sen (1999:1 y 2), plantea que "(...) el proceso de desarrollo puede considerarse como una ampliación de la libertad humana. El éxito de una economía y de una sociedad no puede separarse de las vidas que pueden llevar los miembros de la sociedad. Puesto que no solamente valoramos el vivir bien y en forma satisfactoria, sino que también apreciamos el tener control sobre nuestras propias vidas, la calidad de la vida tiene que ser juzgada no solamente por la forma en que terminamos viviendo, sino también por las alternativas substanciales que tenemos (...) Ya que la evaluación de la libertad puede ser susceptible tanto a lo que hace una persona como a las alternativas que tiene, la libertad proporciona una perspectiva más amplia al juzgar la ventaja humana, y por medio de ella,

evaluar el éxito social. Este es el razonamiento básico que proporciona la base para considerar el desarrollo como libertad. Ver el desarrollo en términos de la ampliación de las libertades substanciales dirige la atención hacia los fines que hacen al desarrollo importante, en vez de simplemente hacia algunos de los medios que, entre otros, cumplen un papel importante en el proceso".

La extensión de la cita previa se justifica por cuanto, en esta dirección, el objetivo mismo del desarrollo tiende a desplazarse del aumento de algunas variables económicas, sobre la base de un débil equilibrio macro, hacia el bienestar general en un marco de creciente libertad, donde el rescate de las capacidades y derechos de los individuos y la sociedad, en su contexto geo-histórico, es el elemento central y no la imposición dogmática de un modelo predeterminado. Desde esta perspectiva, la expansión de las capacidades de la población para darle utilidad a sus bienes, buscar su calidad de vida y sostener sus libertades y derechos civiles y políticos, tiene un papel determinante como promotor del desarrollo (Sen, 1998; Silva Michelena, 1999a, 1999b; Acosta y Schuldt, 2000).

"El desarrollo, visto desde esta perspectiva (planteada por el mismo Sen), implica la expansión de las potencialidades individuales y colectivas, las que hay que descubrir y fomentar. No hay que desarrollar a la persona, la persona tiene que desarrollarse. Y para lograrlo, como condición fundamental, cualquiera ha de tener las mismas posibilidades de elección, aunque no tenga los mismos medios. El Estado corregirá las deficiencias del mercado y actuará como promo-

tor del desarrollo en los campos que sea necesario" (Acosta y Schuldt, 2000:252).

En este marco, entendiendo el desarrollo en la dirección antes indicada -que implica crecimiento, distribución, participación y transformación-, el mercado no podrá ser nunca sustituto absoluto del Estado (Sen, 1998; Silva Michelena, 1999a, 1999b), planteamiento que nos remite a la discusión inicial: el problema central está en lograr "mejor Estado" y "mejor mercado", en un contexto de relaciones entre actores donde la claridad de espacios autónomos y compartidos entre ambos esté suficientemente definido en función del objetivo último del desarrollo; es decir, la vida de la gente.

3. Venezuela: el viraje y la agenda

1989 representa para Venezuela un año de especial significación, pues marca el fin de una era marcada por la concepción del "Estado de Bienestar", en el marco del modelo de sustitución de importaciones, y el comienzo de otra, signada por la concepción del Estado neoliberal.

El 2 de febrero de ese año, Carlos Andrés Pérez asume la Presidencia de la República por segunda oportunidad, bajo la falsa creencia de que regresaría a épocas pasadas de bonanza. Con esta ilusión, alimentada por las promesas electorales

de regreso a la Gran Venezuela, la ciudadanía esperaba expectante el anuncio de las medidas que nos incorporarían a la modernidad mundial, tal como lo anunciara en su discurso de toma de posesión.

Sin embargo, el telón de fondo distaba mucho de ser el apropiado para el impulso y ejecución de políticas de carácter populista, similares a las aplicadas durante su primer mandato. La imposibilidad del Estado de mantener el tipo de intervención realizada hasta ese momento, obligan al Gobierno de Carlos Andrés Pérez a realizar el primer ensayo del Programa de Ajuste Estructural, de corte neoliberal, negociado con los Organismos Multilaterales.

El objetivo principal del programa de ajuste, conocido como "El Gran Viraje", era corregir los principales desequilibrios macroeconómicos y distorsiones del sistema económico: déficit fiscal, déficit en la balanza de pagos, tipo de cambio múltiple y controlado -como mecanismo para controlar la inflación-, sobrevaluación monetaria, subsidios generalizados, entre otros. De esta forma, se planteaba lograr en el mediano plazo tasas altas de crecimiento dentro de un clima de estabilidad financiera y de precios, incrementar el ahorro interno, diversificar y hacer competitiva la economía y atraer inversiones extranjeras (González, 1996).

Se tomaron un conjunto de medidas² cuyo impacto en los agentes econó-

2 Las medidas tomadas incluyeron la valoración del bolívar en función de la oferta y la demanda; liberación de la tasa de interés activa y pasiva; disminución del déficit fiscal a través de las eliminación de exoneraciones arancelarias, del aumento de impuestos indirectos (licores y cigarrillos), del establecimiento el impuesto al valor agregado (IVA), de la reforma tributaria y de la privatización de empresas públicas; sinceración del sistema de precios a través de la eliminación de controles y subsidios -sólo se mantendrían para 25 productos básicos-; aumento de la gasolina y derivados; y aumento de las tarifas de empresas públicas (González, 1996; Mateo, 1997).

micos, acostumbrados a otras reglas de juego, fue una recesión tal que, aunado al progresivo deterioro acumulado durante los ochenta y el nivel de tensión provocado por los anuncios de cambio en materia económica, desembocarían en los sucesos de febrero de 1989, catalogado por Gonzalo Barrios, uno de los patriarcas del partido de gobierno, Acción Democrática, de orientación socialdemócrata, como el Beso Mortal del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Fueron estos acontecimientos los que hacen al Gobierno de Carlos Andrés Pérez plantear un conjunto de medidas sociales de emergencia para detener los efectos devastadores causados casi inmediatamente por la adopción de las primeras medidas del ajuste, que incluyeron: inamovilidad laboral por 120 días; acuerdo concertado entre trabajadores y empresarios para aumentar los sueldos y salarios en el sector privado; aumento del salario mínimo; aumento de sueldos en el sector público, subsidios directos a los productos esenciales de la canasta básica, beca alimentaria para preescolar y básica, constitución de 42.000 hogares de cuidado diario, programa de control de enfermedades infantiles, plan de consolidación de áreas urbanas y rurales, planes de apoyo a microempresas, modificación del régimen de seguridad social y lucha contra la pobreza (Mateo, 1997; Silva Michelena, 1999b).

Estas medidas sociales de emergencia, presentadas en marzo de 1989 con el nombre de "Plan de Enfrentamiento a la Pobreza" (PEP), se constituye en la nueva Política Social, que antecede al VIII plan presentado en 1990, y marca toda la acción social del Gobierno.

Sus rasgos básicos son: a) *Su carácter compensatorio*: la intención es atacar los efectos recesivos de las medidas económicas; b) *La Transitoriedad*: son consideradas como coyunturales y de corto plazo, pues se mantendrán mientras duren los efectos del ajuste; c) *La Focalización*: las transferencias directas se destinarán sólo a la población o grupos objetivos calificados como vulnerables. Así mismo, se hace énfasis en la participación comunitaria y la descentralización para llegar a los grupos más vulnerables, articular esfuerzos con las organizaciones de la sociedad civil, hacer más eficiente la acción estatal y evadir los problemas administrativos de la burocracia (Alvarado, 1993; Rivas y Renaud, 1993; González, 1996; Mateo, 1997; Silva Michelena, 1999b; Cariola et al, 1999).

La ejecución de estos programas compensatorios se acompañó de otros de carácter estructural en las áreas tradicionales de acción del Estado -educación y salud-. Sin embargo, el énfasis y la prioridad en cuanto a la asignación de recursos se hace en los primeros, relegando los segundos a un plano inferior y desplazando la visión estratégica con base en programas permanentes de desarrollo e integración social, aun cuando aprovecha las redes sociales de ambos sectores como soporte institucional para la ejecución de algunos programas.

Por otra parte, el PEP debía complementarse con el denominado "Mega Proyecto Social", proyecto de inversión a gran escala en áreas de servicios e infraestructura de agua, educación, salud, vivienda, seguridad social y saneamiento ambiental, pero en la práctica, se reduce sólo a un crédito adicional mucho menor

al 50% del total de recursos que originalmente estaban previstos (Alvarado, 1993; González, 1996; Silva Michelena, 1999b; Cariola et al, 1999).

A pesar de que el PEP representó el mayor esfuerzo realizado en el país en la implementación de programas de asistencia a la población más pobre, en términos generales puede afirmarse que el mismo no logró compensar adecuadamente los efectos de la crisis económica y de la implantación del ajuste, aun cuando algunos autores le reconocen ciertos logros, fundamentalmente en cuanto a cobertura y alcance, diversidad, integralidad, transparencia y en aprendizaje y fortalecimiento institucional (Pulido, 1992; Alvarado, 1993; González, 1996; Márquez, 1996).

Como es del conocimiento general, la gran mayoría de estos programas comenzaron a ejecutarse en 1990 -otros aun más tarde-, un año posterior a la puesta en práctica del ajuste económico, además que su expansión fue lenta, dado los problemas institucionales, lo que provocó que no fueran capaces de compensar a tiempo los efectos regresivos de las medidas económicas. Por otra parte, a excepción de los programas sustentados institucionalmente en la red escolar y de salud, fueron pocos los que lograron un impacto significativo en la población objetivo (Pulido, 1992; Alvarado, 1993; González, 1996).

A pesar del crecimiento registrado entre 1991 y 1992 y los impactos del PEP, la conflictividad social, iniciada desde el 27 de febrero de 1989, lejos de apaciguarse, se intensifica. Tal es la situación de conflicto social y político, que el 4 de febrero de 1992 y el 27 de noviembre, un

grupo de militares jóvenes, liderizados por el actual presidente Hugo Chávez Frías, intenta fallidamente acceder al poder por la vía del golpe de Estado. A partir de esta fecha se agrava la crisis política iniciada en 1989, se intensifica la pérdida de legitimidad del Gobierno y las instituciones del Estado, se intensifica la protesta popular y, con ella, la represión como forma de legitimación.

Este ambiente va a mantenerse hasta mayo de 1993, fecha en que Carlos Andrés Pérez es destituido de la Presidencia de la República. El Congreso Nacional, por mandato constitucional, nombra al senador Ramón J. Velásquez para que ejerza provisionalmente la Presidencia hasta la realización de las elecciones en diciembre de ese mismo año.

El mayor logro del Gobierno Provisional, fue garantizar un clima adecuado para la realización de las elecciones de diciembre de 1993, donde fue electo el Dr. Rafael Caldera como Presidente Constitucional, teniendo como soporte una plataforma antipartidos y apoyado por una serie de organizaciones minoritarias.

Desde el inicio, el nuevo Gobierno busca diferenciarse del estilo de gestión del anterior; en septiembre de 1994 se presenta el "Programa de Estabilización y Recuperación Económica" (PERE) como un plan heterodoxo, paternalista-populista, pues combina políticas de equilibrio fiscal y racionalización del gasto con controles de cambio, de precios y salarios. Este programa recoge los planteamientos contenidos en "Mi Compromiso de Solidaridad Social", expuesto en julio de 1994 como la Política Social del Gobierno; ambos son recogidos en febrero de 1995 en el documento "Un Proyecto de

País: Venezuela en Consenso”, elaborado por Cordiplan y presentado como el IX Plan de la Nación, en su versión primera. El componente social de dicho plan mantiene los programas compensatorios del período pasado (Márquez, 1996; Silva Michelena, 1999b).

Los acontecimientos ocurridos entre 1994 y 1995 marcan el cambio de rumbo en la Política Económica que sin éxito se intentó implantar. Si bien el Gobierno recibió una economía profundamente trastornada, fue la crisis del sistema financiero –cuyos auxilios alcanzaron alrededor del 11% del PIB- y el clima de incertidumbre los determinantes de ese cambio.

La inflación para finales de 1994 alcanzó 70%, presionando de tal manera al bolívar que el Banco Central de Venezuela (BCV) tuvo que sacar de sus reservas \$ 4.000 millones para poder sostenerlo en los niveles de Bs. 170 por dólar. De esta manera, se llega al control de cambios y de precios para un conjunto de bienes y servicios como medida para controlar la inflación. Sin embargo, aun cuando para 1995 se obtuvo un breve descenso de la misma, estas políticas no lograron detener la fuga de capitales, que hizo descender la reservas del país en cerca de \$ 2.000 millones, ni disminuir el desequilibrio fiscal (Silva Michelena, 1999b).

Para finales de 1995 y comienzos de 1996, luego de autorizar a las Bolsas nacionales a negociar en bolívares los Bonos Brady -lo que instauró un mercado paralelo de divisas- y autorizar la emisión de los Títulos de Estabilización Monetaria en reemplazo -a un alto costo- de los Bonos Cero Cupón, el déficit fiscal se ubicó en 7,7% del PIB, lo que obligó a negociar

con el FMI un préstamo por \$ 3.000 millones (Silva Michelena, 1999b).

Así se llega a la “Agenda Venezuela”, la segunda y definitiva versión del IX Plan de la Nación, anunciado en abril de 1996 como un típico programa de ajuste estructural. El conjunto de medidas adoptadas no difieren a las contenidas en el programa de ajustes de 1989, pero a su favor, según González (1996), operaron algunos logros previos, relacionados con el aprendizaje y experiencia institucional y un grado mayor de aceptación de las medidas en la población.

En el área social, tampoco se evidencian diferencias significativas entre el PEP y el componente social de la Agenda, pues este último asumió prácticamente la mayoría de los programas compensatorios que demostraron ser más eficientes contenidos en el primero (González, 1996; Silva Michelena, 1999b; Alvarado, 2000).

En este sentido, la Agenda Venezuela en el área social no ofrece resultados halagadores. Si bien el programa de estabilización fue exitoso durante el primer año y los programas sociales tuvieron cierto efecto paliativo del deterioro del ingreso, a pesar de su evidente descoordinación con la Política Económica, el mismo cayó en un 32, 8% (Silva Michelena, 1999b).

Institucionalmente, a pesar de los aprendizajes del pasado, existieron serios problemas que dificultaron la expansión masiva de los programas, prevaleciendo la descoordinación, la incoherencia y un acentuado divorcio con el gabinete económico que evidenciaba la ausencia de una visión socioeconómica integrada.

El gasto social apenas se mantuvo o decreció, particularmente en salud, educación y seguridad y orden público. De esta manera, los índices de hogares en pobreza pasaron, según cifras del BCV y la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) citadas por Silva Michelena (1999b), de 54% en 1994 a 65% en 1997, y el número de hogares en pobreza extrema aumentó en ese período en 924.133 unidades, lo que representa 131%. Para finales de ese período el diagnóstico sería de 80% de pobreza, 39% de pobreza extrema, 14% de indigencia, 15% de desempleo, 50% de empleo informal, 37% de desnutrición, 21 por mil de mortalidad infantil y 30% de deserción escolar (Cordiplan, 1999b).

4. De la Agenda al Comandante: La Cuestión Social

En diciembre de 1998, el Tcnel. Hugo Chávez Frías gana las elecciones presidenciales, como consecuencia del proceso político que se inicia con los sucesos de febrero de 1989 y pasa por los acontecimientos del 4 de febrero y 27 de noviembre de 1992.

Su campaña electoral la centra en una crítica frontal contra las estrategias economicistas vigentes que, en lo político, giraba alrededor de una Asamblea Nacional Constituyente como vía para reformar el Estado y sus instituciones, en el marco de un nuevo modelo de desarrollo (MVR, 1998).

Este modelo es definido como humanista, autogestionario y competitivo, que permita la construcción de una sociedad equitativa, justa y próspera, en un

marco donde Estado y mercado son complementos y no opuestos; es decir, tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario (MVR, 1998; MPD, 2000a), separándose así de propuestas neoliberales ortodoxas, que niegan la participación estatal (Ochoa y Chirinos, 1999), e inclinándose más hacia planteamientos neoestructurales. Refuerza lo anterior la idea de que la propuesta gubernamental pase a ser Proyecto Nacional compartido por el colectivo, incluyendo las Fuerzas Armadas. En nuestro caso, el proyecto nace de un sector de las Fuerzas Armadas y es apoyado por una importante base social.

En este mismo orden de ideas, es importante a resaltar las cinco (5) áreas de acción -Polos de Desarrollo- del proyecto: Equilibrio Político, Equilibrio Social, Equilibrio Económico, Equilibrio Territorial y Equilibrio Mundial (MVR, 1998; MPD, 2000a). La idea de equilibrio está arraigada en la tradición cepalina y proviene de la teoría keynesiana, cuya base es el equilibrio dinámico de los agentes económicos, la ocupación y el empleo como plataforma para impulsar el desarrollo, dando al Estado un papel protagónico en el manejo de la economía.

En este contexto, el proyecto transformador define al Estado como rector de políticas, eficiente, promotor y estimulador del desarrollo, que garantice la paz interna, la justicia social, la seguridad jurídica y devuelva a la sociedad formas de participación confiscadas por el esquema centralista anterior. De igual forma, plantea al Estado como promotor de las actividades económicas privadas y regulador de los agentes económicos para evitar condiciones de competencia desleal,

además de agente estimulador de la acumulación de capital físico y humano y creador de reglas del juego claras que garanticen la seguridad jurídica a los capitales nacionales y extranjeros (MVR, 1998; Cordiplan, 1999a; MPD, 2000a).

Es decir, el planteamiento central gira en torno al "desarrollo de un capitalismo organizado, que compatibilice acumulación y distribución con intervención activa estatal, tanto en el plano político (definición de metas y cursos de acción) y macroeconómico (planeamiento y regulaciones) como en el microeconómico (provisión directa de ciertos bienes y servicios)" (Vilas, 2001: 138).

Todo lo anterior enmarcado en un nuevo esquema de relaciones entre el Estado y la sociedad, donde la descentralización y la desconcentración territorial son fundamentales como instrumento para impulsar la participación de todos los sectores de la sociedad en el control democrático, eficaz y transparente de la función pública acercando los entes Estatales nacionales y municipales a los ciudadanos y creando capacidades locales y regionales para la regulación de las actividades de servicio público para garantizar su eficacia productiva y su rentabilidad (MVR, 1998; Cordiplan, 1999a; MPD, 2000a).

Sobre esta base, la nueva constitución prevé mecanismos de participación popular, pero, además, otorga previsiones que refuerzan las prerrogativas del Presidente, por lo que existiría peligro cierto de una concentración excesiva de poder en el ejecutivo con la consecuente acentuación de tendencias autoritarias (Parker, 2001).

En efecto, desde la conformación de la coalición de partidos que apoyó la

opción electoral -el Polo Patriótico (PP), conformado por el Movimiento Quinta República (MVR), el Movimiento al Socialismo (MAS) y Patria para Todos (PPT)- se observa una excesiva tendencia a que las decisiones más importantes pasen por las manos del Primer Mandatario, Hugo Chávez Frías, líder indiscutible del proceso. En este sentido, para Parker (2001) y Vilas (2001), la misma amplitud y heterogeneidad de las bases de apoyo hacía prever la presencia de múltiples contradicciones, lo que explicaría el papel fundamental del líder del movimiento y el peligro de una fuerte concentración de poder en sus manos. De esta manera, la hegemonía del MVR se hizo evidente, tanto por el poder concentrado en la Presidencia de la República, como por la designación en posiciones claves del gobierno a funcionarios identificados con ese movimiento.

Posterior a la disolución de la alianza electoral del PP, por diferencias en cuanto a candidaturas para las elecciones regionales y locales cuyos candidatos fueron decididos por el propio Presidente, se buscó, a partir de la propuesta de disolución del MVR, reorganizar el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 (MBR-200) -organización que agrupó a los golpistas el 4 de febrero de 1992- como intento por recomponer unas bases de apoyo más homogéneas. Según Vilas (2001), procesos similares en América Latina - Perón en Argentina y el Movimiento 26 de Julio en Cuba- dan cuenta de esta tendencia: construir un instrumento político más coherente y homogéneo para asegurar las transformaciones, a partir del ejercicio del poder, de acuerdo a los objetivos planteados y donde una

dosis de conducción es particularmente necesaria.

De esta manera, se estaría intentando montar relaciones corporativas en ausencia de organizaciones de la sociedad civil que respondan positivamente al proyecto gubernamental, práctica común de la política venezolana de los últimos 40 años. De allí los intentos por desarrollar un movimiento sindical bolivariano y el apoyo a organizaciones que nacieron al calor del auge de las transformaciones que se impulsaban desde la Presidencia de la República (Parker, 2001).

En este sentido se estaría pasando de un régimen de democracia representativa formal a otro que, según Medina (2001), es de democracia directa y plebiscitaria; según Vilas (2001), es de democracia de alta densidad que conjuga el principio representativo tradicional con el reconocimiento de modalidades de participación social y política; es decir, un régimen nacional popular, de capitalismo con participación social amplia y distribución de ingresos; y, según Parker (2001), es una democracia presidencialista con amplias previsiones para estimular la participación popular.

Así mismo, a pesar del declarado carácter humanista del modelo, las políticas económicas, que se analizarán en detalle más adelante, priorizan el crecimiento económico y el ajuste macroeconómico en el corto plazo para el control de la inflación, con énfasis en el ajuste fiscal y la estabilidad monetaria y cambiaria, con lo que se favorecería una economía de mercado donde el Estado tendría un papel importante en la promoción de inversiones (Ver: Ochoa y Chirinos, 1999).

En el área social, se plantea una Política Social de corte integral, dirigida a la ampliación de las capacidades productivas de la sociedad a través del impulso de estrategias solidarias, que trasciendan lo meramente económico y permitan romper con las desigualdades e incluir a la población en la toma de decisiones sobre los problemas que los afectan; así, se estarían generando condiciones para superar la pobreza. Este objetivo se conseguiría a través de políticas globales -nivel de gasto social adecuado y sostenido en áreas tradicionales de intervención de salud, educación y seguridad social- y políticas sectoriales -transito de una política de corte asistencialista, compensatoria y focalizada, hacia otra integral, estructural y orientada hacia el grupo familiar- (MVR, 1998).

Asumir la Política Social desde esta perspectiva, supone un cambio de visión en el sector; este cambio implica el salto sustancial desde el combate a la pobreza hacia la formulación de políticas de desarrollo social, centrada en las causas de la pobreza y no en sus consecuencias, donde la consolidación del capital humano y el capital social aparecen como el eje central, pues permiten crear las capacidades reales para superar la pobreza estructural y lograr un real desarrollo económico y social como realidad empírica indivisible (MSDS, 2000).

De esta manera, los principios de la Política Social serían (MSDS, 2000):

- a) La Integración Social, como prerrequisito y paradigma de la participación y la articulación de las instituciones públicas de los social.
- b) La Corresponsabilidad, responsabilidad y gobernabilidad compartidas entre ciudadanos y Estado.

- c) La Cohesión Social, generación de una cultura política compartida, que respete la diversidad y pluralidad de actores y promueva a la población excluida al ejercicio de sus deberes y derechos.
- d) La Participación Social, como componente que garantiza que el ejercicio de lo público no se agote en lo estatal, consolide espacios de expresión ciudadana y propicie la transferencia de decisiones y redistribución del poder desde el Estado.
- e) La Ciudadanía, como proceso y condición para la construcción de una sociedad de derechos, de deberes y garantías.
- f) La Progresividad, gestionar la Política Social según una racionalidad temporal, estableciendo prioridades en el corto, mediano y largo plazo.
- g) La Intersectorialidad, como espacio de enlace político y técnico de las diferentes áreas de la Política Social y las instituciones que la componen.
- h) La Familia, como la base sobre la que se iniciarán los procesos de integración social.
- i) El Desarrollo Humano Integral, como concepción filosófica.

No obstante el declarado carácter integral y estructural de la Política Social, se plantean políticas compensatorias y focalizadas en el corto plazo, a pesar de considerar que la misma no debe ser concentrada en grupos específicos de la población. “El carácter integrador de la Política Social debe apuntar y contener propuestas en el corto plazo que permitan atacar y disminuir los niveles de pobreza” (MVR, 1998:16). “(...) El Ajuste Macroeconómico muchas veces contiene efec-

tos de empobrecimiento a corto plazo (...) y ello requiere que se incluyan Políticas Sociales compensatorias en los casos más agudos y políticas redistributivas permanentes” (Cordiplan, 1999a:9).

Estas contradicciones evidencian la prioridad colocada en propuestas cortoplacistas y economicistas, al caracterizar a la Política Social como compensatoria y focalizada y al ajuste macroeconómico como requisito *sine quón* para el logro del equilibrio social. Así, la consecución de la estabilidad macroeconómica y el control de la inflación para reactivar el aparato productivo, se convierte en el objetivo prioritario del Gobierno y guía la política de asignación de gasto público (Cordiplan, 1999a; MPD, 2000a, 2000b).

En efecto, hacia julio de 1999 el nuevo gobierno anuncia la ratificación de nueve de los catorce programas sociales de la Agenda Venezuela, básicamente compensatorio-asistenciales, a pesar de estar fuertemente cuestionados por ser simples paliativos, cada vez de menor alcance y efectividad social; es decir, por no llegar hacia la población que más los necesita (Alvarado, 2000).

Así mismo, a inicios del año 2000 el Gobierno anuncia su Agenda Social, diseñada por el Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), como estrategia para enfrentar los problemas sociales. Dicha agenda dividió en cinco subsectores estratégicos y uno de emergencia la aplicación de los programas sociales.

Dichos subsectores, llamados Agendas, son los siguientes (MPD, 2000a):

- a) *Agenda Hábitat*: para atender proyectos de participación comunitaria en la solución de problemas de hábitat.

- b) *Agenda Organización Social*: Programa de Redes Comunicacionales, busca potenciar iniciativas comunicacionales no convencionales en Comunidades; Sistema de Atención e Información Comunitaria, para atender demandas de información y gestión comunitaria y familiar.
- c) *Agenda de Ingresos*: Generación de Empleos Temporales, mediante la conformación de cuadrillas de trabajo comunitario³; Generación de Empleos Permanentes, a través del financiamiento y consolidación de empresas asociativas de economía social, aspecto éste contemplado en la actual constitución venezolana; en este sentido, se crearon el Banco del Pueblo y el Banco de la Mujer⁴.
- d) *Agenda de Emergencia*: para atender la emergencia del estado Vargas.
- e) *Agenda Proyecto Bolívar 2000*: se explicará más adelante.
- f) *Agenda Familia*: la más importante, pues es donde se concentra la mayoría de los programas compensatorios. Le corresponde la aplicación de los programas Hogares y Multihogares de Cuidado Diario, Programa de Suministro de Medicamentos, Atención Integral al Anciano, Registro de Nacimientos y Cedulación, Programa de Lactantes, Atención a Niños y Niñas

Adolescentes, Proyecto de Alimentación Comunitaria, el Programa de Alimentación Escolar y el Programa de Dotación de Uniformes Escolares.

Los tres primeros programas mantienen su antigua orientación; los demás son redefiniciones del programas previamente aplicados, como la Beca Alimentaria, que fue sustituida por el Proyecto de Alimentación Comunitaria (Alvarado, 2000).

Con respecto a la agenda de ingresos, informaciones aparecidas en la prensa nacional (Russian, 2001; Rodríguez, 2001) dan cuenta de los bajos niveles de otorgamiento de prestamos que tuvo el Banco del Pueblo en el año 2000, donde la mayor parte de las asignaciones fueron colocadas en otras instituciones financieras. De los Bs. 21.316 MM de su patrimonio, más del 90% se encontraban en colocaciones del Banco Exterior (Bs. 4.43 MM) y en el Banco Industrial (16.4 MM); hay también una porción de Bs. 209 MM en el intervenido CAVENDES. Según el Contralor General de la República, no se puede conocer exactamente cuál es el monto colocado en los microcréditos que debían estar entregando a los sectores necesitados, pues aun no se habían publicado balances.

Para el 2001, según el estado financiero del banco para el 31 de diciem-

- 3 Los programas de Empleos Temporales, conocidos como Programas de Emergencia para el Empleo (Workfare), es una política fomentada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para atenuar el impacto del ajuste en los más pobres. Procuran disminuir la pobreza proporcionando trabajos con sueldos bajos y sin ningún tipo de seguridad social a los que lo necesitan. Ver RAVILLÓN (1998).
- 4 Para desarrollar la normativa constitucional del área de economía social, en el 2001 se aprobaron la Ley para la Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero, conocida como Ley de Microfinanzas, y la Ley de Refoma Parcial de la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas o Ley de Cooperativas.

bre de ese año, se registró una pérdida de Bs. 252 millones. Igualmente, mantiene inversiones por Bs. 9 MM en bonos de la deuda pública, cuya depreciación -alrededor de 20%- le han hecho perder aproximadamente Bs. 436 millones. También, según su gerente general Jesús Ascanio, en la actualidad existe una morosidad de 21,97% de los créditos totales, lo que representa Bs. 1,7 MM, morosidad producto de la ausencia de controles adecuados, sistemas de evaluación inapropiados y requisitos demasiado flexibles. El mismo funcionario admite que aproximadamente entre 15% y 20% de los clientes nunca pagarán los créditos (Ascanio, 2002).

Es importante aclarar que esta política de financiamiento de empresas asociativas de economía social, como política pública, es funcional a los requerimientos del ajuste estructural neoliberal de la economía y, como tal, formó parte de la política social compensatoria tanto del Gran Viraje como de la Agenda Venezuela, actuando como paliativo de los efectos de la política económica. Por otra parte, este tipo de organizaciones han encontrado grandes obstáculos en su desarrollo y consolidación para poder cumplir un papel significativo en el bienestar social, vinculados a la lógica de acumulación actual (Ochoa y Chirinos, 1999; López y Ochoa, 2001).

Sin embargo, la inclusión y posibilidad dada por el actual gobierno al financiamiento de iniciativas y empresas cooperativas -de objetivos, organización interna y funcionamiento administrativo distinto y alternativo a la concepción de micro y pequeñas empresas- pudiera darle un vuelco importante a la iniciativa

gubernamental en este campo (López y Ochoa, 2001).

Hay que destacar que, en razón de que el movimiento cooperativo es relativamente poco importante en la economía venezolana -según la Superintendencia Nacional de Cooperativas (Sunacoop), para julio de 2000, había un total de 958 cooperativas registradas a nivel nacional (Bastidas y Richer, 2001)- habría necesariamente que hacer un esfuerzo verdaderamente grande, organizado y bien dirigido y evaluado para lograr conseguir impactos importantes de este sector, tanto en el área económica como social.

El Proyecto Bolívar 2000 se ejecuta desde el inicio del gobierno; consiste en un plan cívico-militar de orientación cortoplacista que, utilizando medios y recursos de la plataforma militar, intenta dar respuesta a las necesidades sociales y atender a la población en situación de máxima exclusión social (Cordiplan, 1999b).

Dicho plan es concebido como un mecanismo de acción inmediata que reúne actividades de los distintos entes gubernamentales del ámbito social, coordinando recursos, planes, programas y proyectos de la sociedad civil y del Estado, incluyendo a la Fuerza Armada, para intentar mejorar la calidad de vida y generar empleos a través de acciones en áreas como el mejoramiento de la infraestructura en educación, atención en salud y rehabilitamiento de la planta física de la red ambulatoria, mercados populares, atención a comunidades indígenas, rutas aéreas populares, construcción de viviendas populares y atención de proyectos agrícolas. En lo esencial, es una manera de dar continuidad al otrora Fondo de Fortalecimiento Social, pero bajo la coordinación

de la Fuerza Armada (MPD, 2000a, 2000b; MSDS, 2000; Alvarado, 2000).

De esta forma, se estaría incorporando masivamente a los ciudadanos en la solución de sus problemas bajo el liderazgo de un nuevo actor social: los militares, para lo que se dedican cuantiosos recursos en acciones muchas veces populistas, pues trascienden los límites de atención a los sectores más necesitados (Ochoa y Chirinos, 1999).

Con respecto a los recursos del área social, en respuesta a la consolidación del ajuste fiscal y el redimensionamiento de la Administración Pública, se crea el Fondo Único Social (FUS) con el propósito de reestructurar e incrementar la eficacia de los programas sociales, unificando y centralizando los aportes que estaban dispersos en diferentes organismos. Funciona como un instituto o servicio autónomo, adscrito al MSDS, y está concebido como un fondo financiero que al mismo tiempo haría el seguimiento de los programas (Cordiplan, 1999a; MPD, 2000b; Alvarado, 2000).

La creación de este macroorganismo centralizado contradice la voluntad de cambio de la propuesta electoral, donde se plantea la descentralización y desconcentración como pilar estratégico de la nueva gestión Estatal, con miras a reconstruir la institucionalidad y crear espacios de encuentro Estado-sociedad para garantizar la gobernabilidad (MVR, 1998; MSDS, 2000).

Existen indicios en algunos documentos oficiales estudiados donde se cuestiona la propuesta arriba mencionada. "(...) Parece difícil que, en el corto plazo, el Gobierno Nacional logre un papel que le permita mayor incidencia en las

gestiones de los actores subnacionales, quienes, producto de un proceso de descentralización que apuntaba más a la desintegración administrativa que a la autonomía responsable, configuran en sus territorios cotos semicerrados a la coordinación institucional, por lo que debe insistirse en que no existen razones históricas, sociales, políticas o culturales para que nuestros estados tengan funciones administrativas independientes, para definir objetivos y/o procesos a seguir, a los efectos de construir institucionalidad, ya que tales competencias se fijan externamente; y por último, se aprecia en este marco de intercambios y relaciones de lo nacional con lo regional, municipal y local, algunas dificultades para establecer caminos confiables de organización institucional que permitan la materialización de la ciudadanía" (MSDS, 2000:26).

"Descentralizar, políticamente, es profundizar el proceso democrático, entregándole competencia y poderes de decisión a las gobernaciones y a las alcaldías... Ese proceso, por supuesto, *si no es asumido por liderazgos responsables a todos esos niveles, PRODUCE MÁS DAÑOS QUE BENEFICIOS* (sic)... En aquellos estados donde existan desviaciones y perversiones que no se corrijan, nos veremos obligados a intervenir para salvaguardar los intereses superiores de la población" (MPD, 2000a:92).

Esta concepción centralizante y cortoplacista de la Política Social, en términos de los programas que la componen y las instituciones que la ejecutan, tiende a conservar las estrategias anteriores, pese a su insuficiencia para resolver los déficit sociales.

Sin embargo, esta decisión, según Alvarado (2000), parece estar relacionada, más que a una evaluación seria de resultados e impacto de estas estrategias, con la importancia política-estratégica de los programas compensatorios, de alta aceptación en la población y ser portadores de legitimidad y paz social, lo que se traduce en estabilidad política.

Aunque se expresa que la nueva orientación del gasto debe dirigirse a mejorar la asignación de recursos a sectores estratégicos como salud, educación y seguridad social (MVR, 1998; MPD, 1999, 2000a, 2000b, 2000c, 2001), la estrategia sigue muy centrada en el FUS y sus programas compensatorios y en el Plan Bolívar 2000, aun cuando en el presupuesto del 2001, según el Plan Operativo Anual 2001 (MPD, 2000c), el 67,40% de las asignaciones están dirigidas al área social, del cual la mayor parte la absorbe el MSDS y el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD), y en menor proporción el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT), Ministerio del Trabajo (MT) y Defensa -por la vía del Plan Bolívar 2000-.

Podría interpretarse, dado el bajo nivel de respuesta en estas áreas estratégicas, que los recursos se van por la vía de los gastos corrientes. Sin embargo, hay que considerar que existen apreciables inconsistencias numéricas entre las cifras que aporta el Plan Operativo Anual 2001 (MPD, 2000c) y las estimaciones y proyecciones presentadas en la memoria y cuenta 2000 del Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD, 2001) en cuanto al área social, lo que no permite establecer con claridad el porcentaje y monto real de los recursos destinados al área.

Todas estas consideraciones nos permiten afirmar que la Política Social del Gobierno actual gira alrededor de una política expansiva en gasto y centralizada en estructura; es decir, una vuelta al modelo precedente a 1989, concentrada en los grandes ministerios del área -MSDS, MECD y MT- y matizada con los programas sociales de corte compensatorios como fórmula para lograr, desde el punto de vista político, la gobernabilidad, la estabilidad y la legitimidad necesarias.

Esta vuelta a modelos aplicados en el pasado, marcaron el retorno (¿acaso se habían erradicado?) de prácticas clientelares y de corrupción que fueron la característica distintiva de los mismos. Como ejemplo están los casos recientes de corrupción en el FUS y el Plan Bolívar 2000, dos de los pilares-banderas más importantes del Gobierno (Ver: Petkof, 2001a, 2001b; Liendo, 2001; Urbáez, 2001; Chiappe, 2001; Puchi, 2001; Fariñas, 2001; Andrade, 2001; Cortés, 2001a, 2001b; Reyes, 2001; Rincón, 2001; Miquilena, 2001a).

Puede afirmarse que la Política Social aplicada no jugó el rol de compensadora del ajuste, por lo que se intuye que el crecimiento registrado en 1999 y 2000 es resultado del repunte de los precios petroleros y que el mismo no ha significado desarrollo, puesto que los frutos de la expansión económica no se han distribuido socialmente. De manera que una caída en los precios del petróleo generaría una contracción del crecimiento, con déficit fiscal y presiones inflacionarias que pondrían en peligro la estabilidad frente a las presiones sociales sobre el gasto público, pues la dependencia del petróleo persiste, con poca diversificación productiva.

5. ¿Más de lo Mismo?

Los resultados poco alentadores en lo social, dada las características de la política aplicada -que ni siquiera con la "sobre marcha"⁵ lograron revertirse-, pudiera encontrar explicación en el hecho de que el Gobierno ha hecho énfasis en el manejo de los aspectos macroeconómicos en el corto plazo para el control de la inflación, área en la que se han mostrado los mayores logros y con lo que se estaría dando un enfoque ortodoxo, neoliberal, al manejo de la crisis (Ver: Medina, 2001).

Este sometimiento de las metas macroeconómicas al control inflacionario parte de la creencia que todo lo demás se ajusta por sí solo a los beneficios que conlleva una baja inflación; es decir, se necesitan tres anclas nominales: el tipo de cambio, la disciplina fiscal (aunque la actual fue expansiva hasta finales del 2001) y el control monetario; todo lo demás vendría por generación espontánea y por arte de magia. En este sentido, el Gobierno no se diferencia del FMI (Silva Michelena, 2001).

En efecto, el objetivo de la Política Económica del Gobierno en general, y de la política macroeconómica en particular, es abatir la inflación y reactivar el aparato productivo -vía expansión del gasto público en áreas tradicionales de educación,

salud y seguridad social- para promover el crecimiento sostenido y diversificado de la economía (Cordiplan, 1999a, MPD, 2000a, 2000b, 2001).

Desde el punto de vista de la Política Fiscal, se planteó, en un primer momento, una política restrictiva de ajuste, dada la caída de los precios petroleros, que permitiera mejorar los ingresos ordinarios del Estado. En este sentido, se plantea el redimensionamiento de la Administración Pública (fusión y reducción del número de ministerios), creación del IVA y el impuesto al débito bancario en una primera etapa, el fortalecimiento del Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT), la modificación del impuesto sobre la renta, la reestructuración de las aduanas y el fortalecimiento del Fondo de Inversión para la Estabilidad Macroeconómica (FIEM), utilizado como mecanismo estabilizador para disminuir la volatilidad de la economía a los shock petroleros (Cordiplan, 1999a, MPD, 2000a, 2000b, 2001).

Asimismo, propone una estrategia que permita cambiar el perfil de pagos de la deuda externa -aún cuando se ha dicho reiteradamente que será honrada, pero no se tiene evidencias de algún cambio en el pago de la misma-, implementando un programa de gerencia rigurosa de la misma que permita cambiar su perfil y

5 El Plan Extraordinario de Inversiones, presentado como la "Sobre Marcha", fue un plan efectista y cortoplacista de intervención ideado para conseguir respuestas inmediatas en lo social e institucional, básicamente para recuperar infraestructura y generar empleos, que involucró todo el andamiaje del Estado, dado el bajo nivel de eficiencia conseguido en la Gestión gubernamental. El mismo, según el propio Presidente Hugo Chávez Frías, fue un fracaso, fundamentalmente por problemas de coordinación institucional e ineficacia en la ejecución de los planes y recursos, éstos últimos provenientes de las utilidades cambiarias que reportó el BCV en el 2000. (MPD, 2000d; Chávez, 2000; Giordani, 2001; Mavárez, 2001).

distribuir su servicio en forma más apropiada en el largo plazo. Esto permitiría liberar recursos para atender las necesidades sociales más importantes del país (Cordiplan, 1999a, MPD, 2000b).

La aplicación de este conjunto de políticas, aunado al repunte de los precios petroleros, permitió reducir el déficit y revertir la Política Fiscal, pues se pasa de una política restrictiva a una política expansiva del gasto desde finales de 1999. En los tres últimos meses, el gasto público compensa toda la caída acumulada durante los primeros ocho meses; es decir, en términos nominales, tuvo una expansión aproximada de 20%. En el 2000, se aprecia una aceleración de esa política (García, 2001).

En este sentido, el actual gobierno declara que la política de gasto debe afinarse en un cambio cualitativo a favor de la inversión y mayor eficiencia en el gasto corriente e incrementar los recursos para la inversión destinada a recuperar y desarrollar obras de infraestructura social y productiva en los sectores productivos, turísticos, agropecuarios y equipamiento urbano, para contribuir con la reactivación económica y la disminución del desempleo (MPD, 2000a, 2000b, 2001).

En cuanto a la política monetaria, el actual Gobierno se plantea la aplicación de una política restrictiva que incorpora una amplia gama de papeles públicos al mercado abierto para que, junto con los Títulos de Estabilización Monetaria -que serían sustituidos progresivamente-, actúen como instrumentos de control de liquidez y preserven el equilibrio monetario (Cordiplan, 1999a; MPD, 2000a, 2000b, 2001).

La política cambiaria continúa los mismos parámetros desde enero de

1998, basada en un sistema de bandas con una paridad central ajustada a la inflación objetivo, para garantizar la estabilidad del tipo de cambio, de precios y el equilibrio externo de la economía, sistema que otorga flexibilidad a la política de defensa de las reservas internacionales (Cordiplan, 1999a; MPD, 2000b).

Así mismo, se asume una política antidevaluacionista en contra de una devaluacionista que, como mecanismo recurrente en el pasado, llevó a devaluar la moneda para la obtención rápida de los recursos necesarios para dar respuesta al déficit fiscal de la nación. A esta política responde la estrategia de fortalecimiento de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Un aspecto importante a resaltar, dada la importancia que el Gobierno le otorga en la reducción de la inflación, son los mecanismos de coordinación en el uso de los instrumentos fiscales, monetarios y cambiarios de la política macroeconómica. En este sentido, la gestión fiscal del Gobierno Central y la gestión monetaria y cambiaria del BCV deben armonizar para combatir con éxito la volatilidad, combinando esta política de coordinación con la corrección del sesgo pro cíclico de la política fiscal a través de una programación plurianual de las finanzas públicas y de generación de ahorro en las fases de auge petrolero, para enfrentar adecuadamente las caídas del ciclo (MVR, 1998; Cordiplan, 1999a; MPD, 2000a, 2000b, 2001).

En cuanto a resultados, a comienzos del año 1999 se agravó el deterioro del desempeño económico iniciado en 1998, dada la disminución del gasto público, que en términos absolutos, según el BCV, se

expresó en una caída del PIB en 7,2%. Sin embargo, al analizar su evolución trimestral, se percibe un mejoramiento en su comportamiento, pues pasó de una contracción de 9,3% en el primer trimestre a 8,9 en el segundo; a 5,9% en el tercero y a 4,5% en el cuarto (MPD, 2000b).

Estos resultados en el comportamiento económico de 1999, se reflejaron en un alza en la tasa de desempleo, que alcanzó 15,3% de la fuerza de trabajo para el segundo semestre de 1999 -superior al 11% registrado en el mismo período en 1998- y un incremento del empleo informal que alcanzó 52,0% de la población ocupada (MPD, 2000b).

Con respecto a la inflación, en el año 1999 -logro más publicitado del Gobierno actual-, medida en términos del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del Área Metropolitana de Caracas, alcanzó 20%, 10 puntos inferiores al observado en 1998 (29,9%) y el de menor incremento anual desde 1986. Esta disminución del ritmo del aumento de los precios al consumidor fue producto de la caída de la demanda agregada y de la estabilidad del tipo de cambio (MPD, 2000b; BCV, 2000).

Con respecto al déficit fiscal, el Gobierno proyectaba un 7,4% del PIB, dada la caída constante del ingreso petrolero, la dificultad de mejorar la recaudación interna y un mercado monetario con altas tasas de interés. Sin embargo, al cierre del año, el déficit se ubicó en sólo 2,8% del PIB, consecuencia, por una parte, de la mejora del precio promedio del crudo venezolano (de \$9 por barril -precio establecido en el presupuesto reconducido- a \$16,1) y, por la otra, del programa de ajuste adoptado (MPD, 2000b; BCV, 2000).

Así, la contención del gasto y la recuperación de los ingresos -por la vía petrolera y de recaudación fiscal- redujeron el déficit. Sin embargo, al analizar el gasto total, el mismo se ubicó en 19,8% del PIB (Bs. 12,25 billones), con sólo una variación menor de 0,6 del PIB respecto al año 1998. Las necesidades de financiamiento se ubicaron en un porcentaje equivalente a 5,9% del PIB (Bs. 3,62 billones), financiados con endeudamiento interno Bs. 2,37 billones (3,8% del PIB), con endeudamiento externo sólo Bs. 0,25 billones (0,4% del PIB), reintegros de PDVSA y pérdidas cuasifiscales Bs. 0,85 billones (1,4% del PIB) e ingresos extraordinarios por Bs. 0,15 billones (0,3% del PIB) (MPD, 2000b).

Igualmente, el repunte de los precios petroleros se reflejó positivamente en la balanza de pagos; la cuenta corriente cerró con una ganancia de \$8.000 millones, superando el saldo negativo del año 1998, mientras la cuenta de capital tuvo un saldo deficitario de \$3.462 millones debido, en primer lugar, a que no se recurrió a endeudamiento externo para cumplir los compromisos de la República, y en segundo lugar a la entrada restringida de inversiones extranjeras y a la salida de capitales privados a corto plazo (MPD, 2000b).

Este comportamiento de las cuentas corriente y de capital arrojó un saldo favorable en la balanza de pagos por el orden de \$724 millones, con lo que se fortalecieron las reservas internacionales en \$15.000 millones para final de año (MPD, 2000b).

La recuperación sostenida de los precios de la cesta petrolera venezolana, permitió que en el año 2000 los indicadores macroeconómicos continuaran mejorando.

El PIB en 2000 creció en 3,2%, remontando la cuesta de la caída en 7,2% en 1998. La balanza de pagos global mejoró notablemente al pasar de \$720 millones en 1999 a \$6.092 millones en 2000; la cuenta corriente cerró el 2000 en \$13.365 millones y la cuenta de capital en -\$3.670 millones, similar al comportamiento del año anterior. Así, las reservas internacionales se fortalecieron en \$20.000 millones, equivalente a seis meses continuos de importaciones, superando los patrones internacionales que ubican el nivel de reservas en \$10.000 millones (MPD, 2001; Chávez, 2001a).

El déficit fiscal se ubicó en 1,8% del PIB, mejorando notablemente el 3,1% del año 1999, mientras la inflación pasó de 20% a 13,4% en 2000, tendencia descendente que se mantiene hasta el 2001, donde se ubicó, en el período enero abril, en 3,3%, con un porcentaje anualizado para la fecha de 12,1%. El comportamiento del dólar se ubicó entre las bandas establecidas por el BCV, acorde con la política antinflacionaria y antidevaluacionista del Gobierno (MPD, 2000b; Chávez, 2001a; Fernández y Ferrer, 2001).

En cuanto al desempleo, según cifras de la OCEI, descendió de 15,3%, en enero de 2000, a 13,8% en el segundo semestre del mismo año, con una generación de 200.000 puestos de trabajo, fundamentalmente vía Plan Bolívar 2000 y empleos temporales (Chávez, 2001a), que en nada representan ingresos estables, seguros y productivos. El promedio anual se ubicó en 12,75%, mientras para febrero de 2001 se ubicó en 14,2% (OCEI, 2001a).

Para el año 2001, el Gobierno se planteó el crecimiento económico sostenido en un contexto desinflacionario, fun-

damentado en una sinergia entre el sector público y privado. La base fundamental sería la continuidad de la política macroeconómica de estabilización y crecimiento desarrollada durante 1999 y 2000, complementada con políticas sectoriales de estímulo y promoción a la inversión privada nacional y extranjera (MPD, 2001), sinergia que se pone un poco en duda, pues, a pesar de los continuos llamados del Presidente -el que más ha llamado- a la inversión privada nacional y extranjera, la misma no se ha concretado y, por el contrario, entre 2000 y 2001 hubo una fuga preocupante de capitales hacia el exterior, que mermaron las reservas internacionales considerablemente, aunque el FIEM experimentó un crecimiento sostenido en el mismo período -en enero del 2000 abrió en \$216 millones, cerrando en diciembre a 4.588 millones; para el 2001, en enero se ubicaban los recursos en \$4.613 millones, mientras en diciembre de ese año estaban a \$6.277 millones- (BCV, 2002).

Según cifras del BCV (2002), en el 2000 las reservas (sin incluir los recursos del FIEM) aumentaron de \$15.223 Millones en enero a \$17.570 millones en noviembre, para caer en diciembre a \$15.833 millones. Para el 2001, las reservas abrieron en enero a \$16.718 millones; en agosto cayeron a \$12.443 millones, en septiembre a \$12.044, cerrando en diciembre en \$12.296 millones⁶.

De esta forma, la política macroeconómica seguiría basada en la armonización de la Política Fiscal del Ejecutivo y la Política Monetaria y Cambiaria del BCV, así como en el cambio cualitativo del gasto público, que deberá dirigirse a la inversión y el logro de mayor eficiencia,

de manera que la formación de capital fijo público aliente la inversión de capital privado con miras a aprovechar al máximo la capacidad ociosa y lograr una creciente modernización tecnológica que compense la obsolescencia y deterioro físico del capital productivo (MPD, 2001). Así, se aprecia la tendencia del actual gobierno de pensar en el desarrollo como crecimiento económico.

5. Reflexiones Finales

Según el análisis hasta aquí expuesto, el manejo de la política macroeconómica y del estilo de Política Social aplicado, contrastantes en cuanto a resultados, permiten establecer algunas consideraciones.

Puede afirmarse que, desde el punto de vista del discurso contenido en los documentos oficiales estudiados, la propuesta del gobierno recoge la visión neoestructural del desarrollo planteada por la CEPAL, aun cuando la práctica sea otra diferente, más inclinada hacia una tendencia neoliberal. La idea de Proyecto

Nacional y el hecho de haber sido compartido en un primer momento por la coalición de partidos concentrados en el Polo Patriótico y por un sector importante de la Fuerza Armada, además del apoyo popular recibido desde las elecciones de diciembre de 1998, refuerza lo anterior, así como la noción de equilibrio presente en el tratamiento de los Polos de Desarrollo del Proyecto.

También es neoestructural al definir del modelo económico como humanista, autogestionario y competitivo, inclinado hacia el desarrollo humano y sostenible, basado en la complementariedad Estado-mercado. En este sentido, otorga al Estado un papel fundamental como promotor y estimulador del desarrollo y como actor clave para el impulso de procesos de democratización de la sociedad, fundamental para impulsar los cambios. Sin embargo, en los documentos y en la práctica, se evidencia una marcada tendencia al ajuste macroeconómico de corto plazo y a la aplicación de Políticas Sociales de corte compensatorio y asistencial.

- 6 Esta tendencia a la fuga de capitales se mantuvo hasta el presente año; entre diciembre de 2001 y la primera semana de febrero de 2002, las reservas brutas (incluyendo el FIEM) cayeron en \$2.950 millones, lo que hizo descender las reservas brutas en \$16.633 millones. Este hecho, aunado al ajuste en la estimación del precio del barril de petróleo para el cálculo del presupuesto del 2002 -de \$18,5 a \$16-, dada su lenta recuperación, que hacía previsible un déficit fiscal inmanejable -calculado en 8 billones de bolívares-, hizo al Gobierno modificar la política cambiaria, pasando del sistema de bandas al sistema de libre flotación. Este esquema se articularía a una política fiscal dirigida a conferirle viabilidad y solvencia a la gestión financiera del Estado y apoyar, junto con la política monetaria, la estabilidad macroeconómica. De esta manera, el ancla nominal de los precios dejó de ser el tipo de cambio para centrarse en la disciplina fiscal. En este sentido se anunció un recorte de gasto del Estado por el orden del 20% del presupuesto, creación de nuevos impuestos -impuesto al débito bancario, aumento del IVA-, traslado de recursos del FIEM, nuevas emisiones de bonos de la deuda pública y modernizar las aduanas para mejorar la recaudación, todo con el objetivo de ahorrar y buscar recursos que permitan el logro de la estabilidad macroeconómica y mantener bajo control la inflación. Ver: Cabezas, 2002; Chávez, 2002.

Puede afirmarse que, en lo fundamental, las medidas de estabilización macroeconómicas propuestas y aplicadas por el actual gobierno no se diferencian, en lo esencial, de las implantadas en los años 1989 y 1996, sólo con algunos matices.

Se percibe que en el aspecto macroeconómico hay una mezcla de la visión neoliberal y neoestructural, con elementos de los ajustes intentados en años anteriores en el país. Las medidas prácticamente son las mismas, con excepción de la reducción burocrática y la centralización de los fondos destinados al área social. Si bien se considera y enuncian algunos principios de equidad y las políticas generales expresan los planteamientos cepalinos, también toman elementos del ajuste cortoplacista propuestos por el Banco Mundial (BM) y el FMI.

Así, los resultados en dos años de Gobierno evidencian estas contradicciones: en lo económico, control de la inflación y crecimiento moderado de la economía, mientras en lo social, la pobreza se ubicó para 1999 -según Fundacredesa- en 35% de pobreza relativa y 42% de pobreza crítica; y para el 2000, de acuerdo con la OCEI, la pobreza extrema se ubicó en 20,7%, tres puntos por encima de los 17,7% registrados en 1999 y 44,1% de pobreza absoluta, 0,1% mayor que el 44% registrado en 1999 (Ver: Gómez, 2000; OCEI, 2001b).

Esta concepción de la Política Macroeconómica, acompañada de una Política Social compensatoria –expansiva en gasto y centralizada en estructura-, nos permite caracterizar la gestión del gobierno actual y su concepción de Estado

como de Neoliberal moderado, con visos nacionalista y matices neoestructurales.

Con respecto a la democratización del Estado y la Sociedad, se observa una clara tendencia hacia la concentración del poder, en un primer momento, en el Polo Patriótico, por lo que puede afirmarse que la intención de entrada era la de cambiar el Pacto de Punto Fijo -tres partidos que comparten un programa mínimo y la alternabilidad del poder- por otro "Pacto Patriótico" -tres partidos que comparten un mismo programa y comparten el poder-. Así, se visualiza un nuevo sectarismo, con lo que la concertación necesaria para impulsar el proyecto transformador de la economía y la sociedad se daría entre estos tres factores, y de ellos hacia la sociedad civil, fundamentada en relaciones corporativistas.

En este sentido, el cambio no es una reforma, sino un cambio de régimen; tampoco se trata de un cambio de equipo de gobierno, sino un cambio generacional -básicamente los actores congregados alrededor del MVR, aun cuando existen entre ellos algunos personajes de generaciones pasadas, pero que no habían tenido protagonismo político importante en las decisiones de Estado, lo que se traduce en la intención de que el país siga siendo democrático, pero reduciendo el grado de pluralismo, excluyendo los partidos tradicionales.

Si bien en los documentos oficiales y en la nueva Constitución se opta por la reafirmación democrática y la participación de la sociedad civil como vía para su protagonismo político, ésta sólo ha tenido -hasta el momento- expresión electoral, manifestaciones públicas tradicionales y

recepción de propuesta, en términos generales con intenciones electorales y de partido, por lo que se percibe que los cambios en este aspecto no son relevantes, aunque debe reconocerse el aumento de expectativas en la población por los aspectos políticos en general.

Es indiscutible el avance en la formación de la base social para impulsar los cambios. La cadena de elecciones realizadas entre diciembre de 1998 y junio de 2000 y sus resultados, aunque la abstención ha ido en ascenso, es prueba de esta afirmación. Por otro lado, resalta las características fundamentales de la organización política básica que impulsa los cambios: el MVR, partido cívico-militar con amplio respaldo popular y de la Fuerza Armada y de su líder esencial, Hugo Chávez Frías, militar de carrera.

Si relacionamos las consideraciones anteriores con la tendencia neoliberal en el manejo macroeconómico y del estilo Política Social en el corto plazo, además con el hecho de que las propuestas de esta tendencia económica sólo han sido relativamente exitosas en regímenes de fuerza o seudo democráticos (experiencia del cono sur), podríamos inferir que el Gobierno puede estar jugando con dos alternativas para el escenario económico del futuro: una carta concertada con la sociedad civil, dado su nivel de aceptación

popular, o una carta de fuerza con el respaldo de la Fuerza Armada.

En este sentido, los recientes acontecimientos parecen inclinar la balanza hacia la segunda opción, dada la ruptura del PP, la propuesta de disolución del MVR y el resurgimiento del Movimiento Bolivariano Revolucionario 2000 (MBR-200), organización que agrupó a los insurgentes el 4 de febrero de 1992 (García Ponce, 2001; Moleiro y Marín, 2001; Miquirena, 2001b; Chávez, 2001b).

Así, la posible declaración de un Estado de Excepción⁷, en estudio por parte del Primer Mandatario para hacer frente a la pobreza y poder tomar medidas extraordinarias para la democratización del capital y la tierra, ayudaría a estos propósitos, dada la convocatoria a reorganizar el MBR-200, además de ser una clara señal de aceptación que los resultados poco alentadores en lo social, producto de la aplicación de una Política Social equivocada, y los recientes escándalos de corrupción de personeros cercanos al régimen, podrían traer consecuencias sociales y políticas peligrosas y desestabilizadoras que sería necesario controlar por la fuerza. La justificación dada por el propio presidente para declarar el Estado de Excepción es su convencimiento de que, mientras se elaboran leyes para atender situaciones en el orden

7 La declaración del Estado de Excepción está previsto en el artículo 337 de la Constitución en circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico que afecten gravemente la seguridad de la nación, de las instituciones y de los ciudadanos y a cuyo respecto resulten insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacerles frente. Germán Escarrá, encargado por el presidente para estudiar el asunto, ha dicho que se trataría de utilizar ese "estado de excepción" para dictar medidas extraordinarias con el fin de combatir la pobreza y la corrupción (Petkof, 2001c).

social y contra la corrupción, es imprescindible tomar medidas extraordinarias en estas áreas (Chavéz, 2001c).

Así mismo, la intención cierta del Gobierno de declarar el Estado de Excepción si la circunstancias económicas, políticas y sociales así lo requieren —causa fundamental de la ruptura con el MAS, además de reforzar la afirmación anterior, dan cuenta clara de los objetivos políticos y económicos que se persiguen: un régimen político centralizado y de partido único dominante cívico-militar, y una economía de mercado en la cual el Estado juegue un papel activo como promotor de inversiones.

Bibliografía Citada

- Acosta, Alberto; Schuldt, Jürgen (2000), *Algunos Elementos para Repensar el Desarrollo. Una Lectura para Pequeños Países*, en Acosta, Alberto (Comp.). **El Desarrollo en la Globalización. El Reto de América Latina**. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-Ecuador). Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. pp. 249-269.
- Andrade, Alejandro (2001), **Fondo Único Social Revisará Aportes Financieros a las ONG**. El Nacional. Martes 20 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Alvarado, Neritza (1993), **Evaluación del Impacto del Gasto Social sobre la Pobreza en Venezuela 1979-1992**. Editorial de La Universidad del Zulia (EDILUZ). Vicerectorado Académico. 1era Edic. Maracaibo. 251pp.
- Alvarado, Neritza (2000), **La Importancia de la Actitud de los Beneficiarios en la Efectividad de las Políticas Sociales del Sector Público**. Ponencia presentada en el V Congreso Interna-
- cional del CLAD. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.clad.org.ve> [Consulta: Marzo, 2001].
- Ascanio, Jesús (2002), **El Banco del Pueblo ha sido Estafado por Centenares de Personas**. El Nacional. Lunes 28 de Enero de 2002. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Banco Central de Venezuela (BCV). (2000), **Venezuela: Principales Indicadores Macroeconómicos**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.bcv.org.ve> [Consulta: Febrero, 2001]
- Banco Central de Venezuela (BCV) (2002), **Indicadores Económicos y Tipo de Cambio de Referencia (Bs/\$)**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.bcv.org.ve> [Consulta: Febrero, 2002].
- Bastidas-Delgado, Oscar y Ritcher, Madeleine (2001), "Economía Social y Economía Solidaria". **Cayapa. Revista Venezolana de Economía Social**. Año 1. N° 1. Venezuela. Pp. 7-32.
- Cabezas, Rodrigo (2002), **Más Allá de un Control de Cambios Urge Profundizar el Ataque al Déficit Fiscal**. La Verdad. Miércoles 13 de Febrero de 2002. Cuerpo C. Pag. 1.
- Cariola, Cecilia; Lacabana, Miguel; Velasco, Francisco Javier (1999), **Impacto Socio-ambiental del Ajuste Estructural. Mercado de Trabajo, Pobreza y Medio Ambiente Urbano**. CENDES-UCV. Serie Arbitrada, No 5. Caracas. 51pp.
- Chávez Frías, Hugo (2000), **Me Equivoqué**. El Nacional. Miércoles 06 de Diciembre de 2000. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Chávez Frías, Hugo (2001a), **Alocución Presidencial. Mensaje Anual de Rendición de Cuentas ante la Asamblea Nacional**. [Documento en Línea]. Dis-

- ponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Abril, 2001].
- Chávez Frías, Hugo (2001b), **No se Trata de Radicalizar el Proceso sino de Profundizarlo**. El Nacional. Viernes 11 de Mayo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Chávez Frías, Hugo (2001c), **Estado de Excepción Podría ir a Referendum**. Tal Cual. Viernes 11 de Mayo de 2001. Disponible: <http://www.talcauldigital.com>
- Chávez Frías, Hugo (2002), **El Dólar Flota a Partir de Hoy**. Panorama. Miércoles 13 de Febrero de 2002. Cuerpo 2. Pág. 1.
- Chiappe, Doménico (2001), **Plan Bolívar fue la Claja Chica Militar**. Tal Cual. Miércoles 21 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcauldigital.com>
- Coraggio, José Luis (2000), "La Política Social Urbana en Busca de Paradigmas", en Acosta, Alberto (Comp.). **El Desarrollo en la Globalización. El Reto de América Latina**. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-Ecuador). Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. Pp. 211-248.
- Cordiplan (1999a), **Programa Económico de Transición 1999-2000**. Sin Edit. Sin Edic. Caracas. 40pp.
- Cordiplan (1999b), **Proyecto Bolívar 2000**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Mayo, 1999].
- Cordiplan (1999c), **Bolívar 2000. Plan Propatria**. (Mimeo). Caracas. 124 pp.
- Cortés, Adriana (2001a), **Fiscalía Investigará Gestión del Fondo Único Social**. El Nacional. Miércoles 21 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Cortés, Adriana (2001b), **ONG Temen Represalias por Irregularidades en el Fondo Único Social**. El Nacional. Jueves 22 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Fariñas, Williams (2001), **Cometí Errores y Tuve que Saltar Talanqueras**. El Nacional. martes 20 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Fernández, Jainelly y Ferrer, Wilmer (2001), **Inflación Enero-Abril Suma 3,3%**. Panorama. Jueves 3 de Mayo de 2001. Cuerpo 2. Pág. 1.
- García Ponce, Guillermo (2001), **La Democracia Participativa debe Comenzar por el Gobierno**. El Nacional. Domingo 13 de Mayo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- García, Gustavo (2001), **¿Hacia un Callejón sin Salida?** Tal Cual. Lunes 19 de Febrero de 2001. Economía y Finanzas. Págs. 15-17.
- Giordani, Jorge (2001), **Burocracia y Poca Coordinación Impiden que Arranque la Sobremarcha**. El Nacional. Miércoles 24 de Enero de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Gómez, Luis (2000), **Pobreza y Revolución**. El Nacional. Sábado 28 de Octubre de 2000. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- González, Lissset (1996), **La Política Social en Venezuela**. Fundación Centro Gumilla. Curso de Formación Socio-política No 35. 1ra Edic. Caracas. 55pp.
- Kliksberg, Bernardo (1998), "Inequidad y Crecimiento: Nuevos Hallazgos de Investigación", en Carpio, Jorge y Novacovsky, Irene (Comp.). (1999), **De Igual a Igual. El Desafío del Estado ante los Nuevos Problemas Sociales**. Fondo de Cultura Económica, Siempro, Flasco, Secretaría de Desarrollo Social de la República Argentina, Banco Mundial. 1era Edic. Buenos Aires. Pp. 30-66.

- Larrea, Carlos (2000), "Estrategias de Desarrollo y Políticas Sociales en América Latina", en Acosta, Alberto (Comp.). **El Desarrollo en la Globalización. El Reto de América Latina**. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS-Ecuador). Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. Pp. 189-210.
- Laurell, Asa Cristina (1995), "Pensar en una Política Social Alternativa", en Vilas, Carlos (Coord.). **Estado y Políticas Sociales después del Ajuste. Debates y Alternativas**. UNAM. Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. Pp. 177-191.
- Liendo, Jeanne (2001), **El Hombre más Señalado del Régimen**. Tal Cual. Martes 20 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- López Carrasco, Carlos y Ochoa Henríquez, Haydée (2001), **La Política del Gobierno de Chávez para el Fomento de la Economía Social**. Ponencia presentada en el 2do Simposio Nacional de Economía Social en el Desarrollo Regional. San Cristóbal, 18 al 20 de Noviembre de 2001.
- Márquez, Trino (1996), **El Estado en Venezuela: Descentralización, Reforma de la Administración Pública y Políticas Contra la Pobreza**. Edit. Panapo. 1era Edic. Caracas. 196pp.
- Márquez, Trino; Lima, Boris (2000), **Venezuela: Estado y Política Social (Nudos Críticos y Propuestas para Desatarlos)**. Cuadernos Cátedra Abierta de Gerencia Social No 12. Ediciones FECS. Caracas. 80pp.
- Mateo, Cristina (1997), **Entre Cuentas y Cuentos. Análisis Sociológico de los Programas Contra la Pobreza en Venezuela 1989-1993**. FACES-UCV. Fondo Editorial Tropykos. 1era Edic. Caracas. 284pp.
- Mavárez, Marbelys (2001), **Ineficiencia Corta la Sobremarcha a la Mitad**. Tal Cual. Jueves 15 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- Medina, Medófilo (2001), "Chávez y la Globalización". **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Volumen 7, N° 2 (Mayo-Agosto). Venezuela. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Pp. 115-128.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD). (1999), **Plan Operativo Anual 2000**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Mayo, 2000].
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD). (2000a), **Programa de Gobierno. La Propuesta de Hugo Chávez para Continuar la Revolución**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Mayo, 2000].
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) (2000b), **Programa Económico Año 2000**. [Documento en Línea]. 94pp. Disponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Mayo, 2000]
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) (2000c), **Plan Operativo Anual 2001**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Junio, 2000].
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) (2000d), **Plan Extraordinario de Inversiones. Sobremarcha**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Junio, 2000].
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) (2001), **Memoria y Cuenta 2000**. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.mpd.gov.ve> [Consulta: Marzo, 2001].

- Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS) (2000), **LA Revolución Social en la V República. La Política Social de Venezuela. Cumbre Mundial de Desarrollo Social. Ginebra, Suiza.** Sin Edic. Sin Edit. Caracas. 110pp.
- Miquilena, Luis (2001a), **General Rosendo Rindió Cuentas a Chávez sobre Ejecución del Plan Bolívar 2000.** El Nacional. Jueves 29 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Miquilena, Luis (2001b), **Doy Garantías de que esta Revolución será Pacífica.** El Nacional. Viernes 11 de Mayo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Moleiro, Alonso y Marín, Evaristo (2001), **Ruptura con MVR Genera Enfrentamiento entre Masistas.** El Nacional. Viernes 11 de Mayo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Movimiento Quinta República (MVR) (1998), **Una Revolución Democrática. La Propuesta de Hugo Chávez para Transformar Venezuela.** Sin Edic. Sin Edit. Caracas. 51pp.
- Ochoa Henriquez, Haydée y Chirinos Zárraga, Emilio (1999), "Tendencias de la Reforma del Estado Venezolano en el Gobierno de Chávez". **Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental.** Año 6. N° 14. Asociación de Administradores Gubernamentales. Argentina. Pp 145-158.
- Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) (2001a), **Indicadores Globales de la Fuerza de Trabajo.** [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.ocei.gov.ve> [Consulta: Marzo, 2001].
- Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI). (2001b). **De Interés.** El Nacional. Martes 13 de febrero de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Parker, Dick (2001), "El Chavismo: Populismo Radical y Potencial Revolucionario", en **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales.** Volumen 7, N° 1 (Enero-Abril). Venezuela. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Pp. 13-44.
- Petkof, Teodoro (2001a), **Fraude Único Social.** Tal Cual. Martes 20 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- Petkof, Teodoro (2001b), **Plan Billuyo 2000.** Tal Cual. Miércoles 21 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- Petkof, Teodoro (2001c). **Autogolpe.** Tal Cual. Martes 08 de Mayo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- Puchi, Leopoldo (2001), **Gobierno debe Clarificar Hechos de Corrupción en el FUS.** Tal Cual. Miércoles 21 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- Pulido de Briceño, Mercedes (1992), "Política Social". **Estado y Reforma.** Segunda Etapa. No 5. Revista de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (Copro). Pp 23-28.
- Ravillón, Martín (1998), **Evaluación de los Programas de Empleo.** [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.iadb.org> [Consulta: Febrero, 2000].
- Reyes, Ascención (2001), **Más de Bs. 18 Millardos para Vargas Terminaron en Colocaciones Bancarias.** El Nacional. Viernes 23 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Rincón, Lucas (2001), **Jefes de Guarnición Fueron Llamados a Rendir Cuentas del Plan Bolívar 2000.** El Nacional. Martes 27 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>

- Rivas, Orángel; Renaud, Coromoto (1993), **La Política Social: ¿A Quiénes Beneficia?** Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). (Mimeo). Caracas. 42pp.
- Rodríguez, Isaías (2001), **El Fiscal Reactivará Investigación sobre Banco del Pueblo**. El Nacional. Miércoles 06 de Junio de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Russian, Clodosbaldo (2001), **El Banco del Pueblo no ha Cumplido su Misión**. El Nacional. Martes 05 de Junio de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Sen, Amartya (1998), "Teorías del Desarrollo a Principios del Siglo XXI", en Emmerij, L; Nuñez de Arco, J. (Comp). **El Desarrollo Económico y Social en los Umbrales del Siglo XXI**. BID, Washington, DC. pp 589-610.
- Sen, Amartya (1999), **Romper el Ciclo de la Pobreza: Invertir en la Infancia**. Conferencia Magistral. BID. Departamento de Desarrollo Sostenible. División de Desarrollo Social. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.iadb.org> [Consulta: Octubre, 2000].
- Silva Michelena, Héctor (1999a), "Lo Económico y lo Social en las Teorías del Desarrollo". Ponencia presentada en el Seminario **Estado y Políticas Sociales: La Constituyente Social. Hacia un Enfoque Revolucionario de Desarrollo Social, Equidad y Disminución de la Pobreza**. Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), Corporación Andina de Fomento (CAF), BID, PNUD, FONVIS. (Compilación de Materiales Mimeo). Caracas, Noviembre de 2000.
- Silva Michelena, Héctor (1999b), "La Política Social en Venezuela Durante los Años Ochenta y Noventa", en Álvares, Lourdes; del Rosario, Helia Isabel; Robles, Jesús. (Coord.). **Política Social: Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años Noventa**. FONVIS, CENDES, ILDIS, Nueva Sociedad. 1ra Edic. Caracas. pp 85-114.
- Silva Michelena, Héctor (2001), **Por la Inflación Comienzan los Neoliberales**. El Nacional. Domingo 11 de Marzo de 2001. Cuerpo D. Pág. 1.
- Urbáez, Andrés (2001), **Fariñas Dejó un Cerro de Papel**. Tal Cual. Martes 20 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- Vilas, Carlos (1995a), "Después del Ajuste: La Política Social entre el Estado y el Mercado", en Vilas, Carlos (Coord.). **Estado y Políticas Sociales Después del Ajuste. Debates y Alternativas**. UNAM. Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. pp 9-29.
- Vilas, Carlos (1995b), "¿Hacia Dónde va la Política Social?", en Vilas, Carlos (Coord.). **Estado y Políticas Sociales Después del Ajuste. Debates y Alternativas**. UNAM. Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. pp 193-202.
- Vilas, Carlos (2001), "La Sociología Política Latinoamericana y el "Caso" Chávez: entre la Sorpresa y el Déja Vu". **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Volumen 7, N° 2 (Mayo-Agosto). Venezuela. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Pp. 129-145.

- Rivas, Orángel; Renaud, Coromoto (1993), **La Política Social: ¿A Quiénes Beneficia?** Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). (Mimeo). Caracas. 42pp.
- Rodríguez, Isaías (2001), **El Fiscal Reactivará Investigación sobre Banco del Pueblo**. El Nacional. Miércoles 06 de Junio de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Russian, Clodosbaldo (2001), **El Banco del Pueblo no ha Cumplido su Misión**. El Nacional. Martes 05 de Junio de 2001. Disponible: <http://www.el-nacional.com>
- Sen, Amartya (1998), "Teorías del Desarrollo a Principios del Siglo XXI", en Emmerij, L; Nuñez de Arco, J. (Comp). **El Desarrollo Económico y Social en los Umbrales del Siglo XXI**. BID, Washington, DC. pp 589-610.
- Sen, Amartya (1999), **Romper el Ciclo de la Pobreza: Invertir en la Infancia**. Conferencia Magistral. BID. Departamento de Desarrollo Sostenible. División de Desarrollo Social. [Documento en Línea]. Disponible: <http://www.iadb.org> [Consulta: Octubre, 2000].
- Silva Michelena, Héctor (1999a), "Lo Económico y lo Social en las Teorías del Desarrollo". Ponencia presentada en el Seminario **Estado y Políticas Sociales: La Constituyente Social. Hacia un Enfoque Revolucionario de Desarrollo Social, Equidad y Disminución de la Pobreza**. Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), Corporación Andina de Fomento (CAF), BID, PNUD, FONVIS. (Compilación de Materiales Mimeo). Caracas, Noviembre de 2000.
- Silva Michelena, Héctor (1999b), "La Política Social en Venezuela Durante los Años Ochenta y Noventa", en Álvares, Lourdes; del Rosario, Helia Isabel; Robles, Jesús. (Coord.). **Política Social: Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años Noventa**. FONVIS, CENDES, ILDIS, Nueva Sociedad. 1ra Edic. Caracas. pp 85-114.
- Silva Michelena, Héctor (2001), **Por la Inflación Comienzan los Neoliberales**. El Nacional. Domingo 11 de Marzo de 2001. Cuerpo D. Pág. 1.
- Urbáez, Andrés (2001), **Fariñas Dejó un Cerro de Papel**. Tal Cual. Martes 20 de Marzo de 2001. Disponible: <http://www.talcualdigital.com>
- Vilas, Carlos (1995a), "Después del Ajuste: La Política Social entre el Estado y el Mercado", en Vilas, Carlos (Coord.). **Estado y Políticas Sociales Después del Ajuste. Debates y Alternativas**. UNAM. Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. pp 9-29.
- Vilas, Carlos (1995b), "¿Hacia Dónde va la Política Social?", en Vilas, Carlos (Coord.). **Estado y Políticas Sociales Después del Ajuste. Debates y Alternativas**. UNAM. Edit. Nueva Sociedad. 1era Edic. Caracas. pp 193-202.
- Vilas, Carlos (2001), "La Sociología Política Latinoamericana y el "Caso" Chávez: entre la Sorpresa y el Déja Vu". **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. Volumen 7, N° 2 (Mayo-Agosto). Venezuela. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Pp. 129-145.