

LA ATENCIÓN A LA POBREZA EN VENEZUELA DEL “GRAN VIRAJE” A LA “V REPÚBLICA”, 1989-2002*

Neritza Alvarado Chacín**
IIES, FACES, LUZ

Resumen:

Se analiza la intervención del Estado venezolano en la pobreza durante los tres últimos periodos gubernamentales, con énfasis en el actual, a fin de identificar rupturas y/o continuidades en el discurso y en la acción, vinculando el tipo de gestión con el modelo de desarrollo, con los objetivos declarados en la agenda social de cada plan de gobierno y con el esquema de relación Estado-sociedad civil. Se encuentra que son más las continuidades que las rupturas entre una y otra gestión y se hace un uso político de la pobreza coadyuvante en el objetivo no declarado de mantener una relativa paz social, legitimidad política y estabilidad del régimen. Se concluye que en Venezuela, antes que políticas de lucha contra la pobreza, lo que se ha tenido son estrategias de atención parcial a la misma, en la medida en que el objetivo ha sido intentar su contención y no su erradicación.

Palabras claves: Pobreza, política social, Venezuela.

I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se intenta poner en perspectiva cómo se ha venido concibiendo y gestionando en Venezuela la política social oficial, especialmente la estrategia de atención a la pobreza, a partir del momento en que el neoliberalismo irrumpe en el escenario venezolano, marcando un hito respecto a la intervención del Estado en el quehacer nacional. En tal sentido, se hace referencia a los modelos teóricos que orientan la formulación de las políticas sociales desde 1989, identificando sus objetivos y estrategias y revisando hasta qué punto existe concordancia entre lo planificado y lo ejecutado. En función de ello se compara la gestión en materia de atención a la pobreza de los tres últimos periodos de gobierno, con especial referencia al actual, precisando rupturas y/o continuidades, tanto en sus orientaciones conceptuales, expresadas en el plano

* Este trabajo forma parte de las reflexiones efectuadas en el proyecto de Investigación: “Pobreza y Política Social: una mirada desde los Ciudadanos”, subvencionado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad del Zulia.

** Correo electrónico: neritzaalvarado@yahoo.es; nalvarado@icnet.com

del discurso oficial, como en sus ejecutorias reales, expresadas en la praxis gubernamental.

Este ejercicio se realiza teniendo presente las connotaciones que va adquiriendo la política social y la atención a la pobreza como consecuencia de las modificaciones relativas que va experimentando la coyuntura económica, social y política del país en cada período considerado.

De especial interés es discernir hasta qué punto, más allá de los respectivos discursos, la política social y estrategia anti-pobreza ejecutadas entre 1999 y lo que va del año 2002, se distancia de los preceptos neoliberales implantados en 1989, con el objetivo de discernir si el camino hasta ahora recorrido se ubica en la senda de la equidad, de la justicia social, de la sociedad plenamente democrática que teóricamente se quiere construir en Venezuela, y las perspectivas ante ello en el momento actual.

II. LA POLÍTICA SOCIAL DEL NEOLIBERALISMO. LA ATENCIÓN A LA POBREZA DEL "GRAN VIRAJE" A LA "AGENDA VENEZUELA" (1989-1998)

El VIII Plan de la Nación o "Gran Viraje" y su estrategia social

En 1989 se acentuó la crisis económica que se gestó durante toda la década y se hizo insostenible el esquema mediante el cual el Estado prestaba cuantiosos recursos para subsidios generalizados, mantenía empresas públicas deficitarias y otorgaba amplias facilidades al sector privado empresarial. Ante la magnitud del deterioro económico y social, el *VIII Plan de la Nación*, concebido para guiar la acción del gobierno entre 1990-1993, enfatizó en su diagnóstico de la situación del país, el agotamiento del modelo de acumulación que estuvo vigente por más de tres décadas; y la necesidad de introducir un "*gran viraje*" en la estrategia de desarrollo, es decir, de establecer un nuevo "proyecto nacional" (Cordiplan, 1990).

En este sentido, se inició en 1989 un Programa de Ajuste Económico, mejor conocido como "Paquete Económico", consistente en una clásica política de estabilización económica (aplicado de inmediato) y un programa de reestructuración económica (adelantado gradualmente bajo los acuerdos suscritos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial); estos programas de "ajuste estructural" son impuestos por dichos organismos internacionales como requisitos insoslayables para la renegociación de la deuda y para la concesión de nuevos préstamos. Las nuevas orientaciones significaban un cambio del modelo de acumulación cuyo instrumento fundamental fue el "paquete económico", conce-

bido como un "híbrido de cabeza neoliberal y cuerpo populista" (Guevara, 1989, 31), con el cual el gobierno de Carlos Andrés Pérez rompió objetivamente con la ideología socialdemócrata y buscó impulsar un proceso de extendida y rápida capitalización de la economía, cuya recesión era creciente.

En este nuevo modelo de acumulación, con acentuada orientación hacia el mercado externo, no sólo se cuestionó fuertemente el papel tradicional del Estado en la economía sino también en lo social. El conjunto de nuevas propuestas de los organismos internacionales, así como el reconocimiento de la inviabilidad de políticas que exigían nuevos sacrificios a la población sin considerar un cierto grado de compensación, hizo reaparecer en el debate el tema social más o menos sumergido por algunos años.

El cuestionamiento del papel desempeñado por el Estado vía política social condujo a un cierto renacimiento del "asistencialismo", al desaparecer la concepción universalista antes referida. Se hizo un marcado énfasis en la problemática del enfrentamiento de la pobreza como objetivo central de la política social, al tiempo que se desplazó la concepción de la pobreza como fenómeno relativo (de distribución del ingreso) hacia la pobreza en términos absolutos: como grupo ubicado por debajo de un estándar de consumo mínimo o línea de pobreza (Cartaya y D'elía, 1991).

En función de las relaciones entre políticas de ajuste y el contrapeso de sus costos sociales, se hizo mucho énfasis en el corto plazo y se asignó a la política social un rol de compensación, en la medida en que el costo social que se acentuó fue el agravamiento de la pobreza. Como contenidos de la política social se privilegiaron básicamente educación, salud y nutrición, es decir, que la formación profesional y la seguridad social pierden importancia como áreas de atención. En un contexto de recursos escasos, *la focalización* (el encauzar las políticas sociales hacia determinados grupos de población en procura de mayores impactos), apareció como el gran tema de la política social de la década de los '90, concebida como la vía principal para incrementar la equidad y eficiencia de la intervención del Estado.

Los grupos objetivo por excelencia fueron los más pobres, y dentro de ellos los niños menores de 6 años y las mujeres embarazadas. La focalización se hizo extensiva al tipo de servicio dentro de cada sector (educación básica, atención primaria en salud y programas nutricionales); y a la distribución geográfica (atención prioritaria a las zonas de mayor concentración de pobreza). En el marco de la focalización se cuestionaron los subsidios indirectos e indiscriminados y se planteó su sustitución por subsidios directos, en dinero y/o especie, dirigidos exclusivamente a los grupos de "alto riesgo".

La *eficiencia*, vía racionalización en el uso de los escasos recursos y la introducción de criterios de mercado (competencia) en la administración de los servicios sociales, fue otro tema importante. La *descentralización* fue formulada como mecanismo para el logro de la eficiencia; al igual que algunas formas de *privatización*. Se planteó reducir la intervención del Estado a tratar de asegurar la provisión de servicios sociales pero no necesariamente a producirlos directamente, dando margen a la participación del sector privado, en dos direcciones: vía ONG's y vía sector privado empresarial, en la ejecución de los programas sociales.

Por otra parte, ante la crisis fiscal y para evitar la caída del gasto social del Estado, la reestructuración de éste y una mayor utilización de los recursos provenientes de fuentes internacionales, fueron entendidas como los principales mecanismos de financiamiento de la política social. De entrada no fue la cuestión social la mira del gobierno naciente, sino, otra vez, el crecimiento económico. Fue el "shock" social ocasionado por la ejecución del "paquete económico" en sus inicios, evidente en los disturbios del 27 y 28 de Febrero de 1989, traducidos en una fuerte presión política hacia el gobierno, lo que como reacción condujo a éste a replantear la cuestión social en el país, buscando actuar por vías distintas a las ensayadas por la política social tradicional, para hacerle contrapeso al impacto social del programa de ajuste.

Bajo esos preceptos se estrenó en Venezuela el enfoque neoliberal de la política social, en función del cual se hizo al ciudadano responsable de su situación económica y social; mientras el Estado atendía directamente sólo a aquellos que, por sus condiciones de vulnerabilidad, no pudieran insertarse en el mercado laboral. Así, a las acciones de política social estructural (de carácter permanente y universal) que tradicionalmente ha cumplido el Estado y que le resultan ineludibles especialmente en materia de salud, educación y seguridad social; se agregó entonces una *política social compensatoria* para los grupos poblacionales menos favorecidos. En tanto permanece la "teoría del derrame", pese a su probada ineficacia, se concibe a este último tipo de acciones como coyunturales o "transitorias": aún se creía que el crecimiento económico se "derramaría", generando como consecuencia automática el bienestar social; y que una vez superada la crisis y las dificultades para la inserción de toda la población en el sistema productivo, la política compensatoria resultaría innecesaria.

Esta política compensatoria se estrenó en Venezuela en 1989 con el *Plan de Enfrenamiento a la Pobreza (PEP)*, que fue ratificado en 1990 en el marco del VIII Plan de la Nación, mejor conocido como "El Gran Viraje". El PEP estuvo integrado por veinte programas sociales, distribuidos en seis áreas prioritarias, a saber: 1) *Nutrición* (Beca Alimentaria, Beca Láctea y de Cereales; Vaso de Leche Escolar; Merienda Escolar; Comedores Escolares; Lactovisoy al Escolar); 2) *Salud*: impulso a la atención primaria preventiva, especialmente a través del

Programa Ampliado Materno Infantil en sus tres componentes o subprogramas (suministro alimentario; prevención de salud y educación comunitaria); 3) *Educación* (Dotación de Útiles y Uniformes Escolares; Ampliación de la Cobertura de Preescolares; Compensación sociopedagógica y cultural; Capacitación y Empleo Juvenil; Subsidio al Pasaje preferencial estudiantil; 4) *Protección Social*: Hogares de Cuidado Diario; 5) *Empleo y Seguridad social*: Seguro de Paro Forzoso; Programa de Apoyo a la Economía Popular; Programa nacional de Beca Salario; 6) *Vivienda e Infraestructura Social*: Vivienda Rural; Proyecto de Mejoramiento Urbano en Barrios (Promueba); Programa de Inversión Social Local -Proinsol- (COPEP, 1989).

En general, la primera parte de la estrategia social en este período gubernamental estuvo representada por el suministro de los subsidios directos; y la segunda etapa, complemento de la primera, por un conjunto de grandes proyectos de inversión en servicios e infraestructura (en los sectores agua potable, educación, desarrollo social, salud y seguridad social), conocido como "mega-proyecto social". Este último fue concebido como un "gran programa", armonizador de múltiples proyectos, para dar cumplimiento al objetivo de "alcanzar la eficiencia y la equidad de los servicios sociales", para favorecer a las clases más golpeadas por el Plan de Ajuste Macroeconómico, iniciado en febrero de 1989 (Cordián, 1990).

Por otra parte, si bien los programas compensatorios constituyeron el mayor esfuerzo realizado por gobierno alguno en Venezuela, en materia de atención a la pobreza, sólo se logró compensar la caída de los ingresos de la población parcialmente y al principio. A ello contribuyó la ejecución tardía del PEP (un año después de iniciado el programa de ajuste económico, y algunos programas incluso dos o tres años después); además, factores institucionales conspiraron contra un rápido incremento de la cobertura de los programas. La aplicación dispareja del Plan de Ajuste y del PEP, entre otras razones, ocasionó que este último no fuera capaz de compensar a tiempo los efectos perversos del primero, objetivo para el cual fue pensado.

En cuanto a la atenuación de la pobreza, la política compensatoria tampoco logró generar los cambios proclamados (si bien en 1990, segundo año del ajuste económico y de aplicación del PEP, los índices disminuyeron levemente, la tendencia durante toda la década '90 fue incremental)¹ lo cual respondió a diversas

¹ Según un reprocesamiento de las datas de las Encuestas de Hogares por Muestreo de la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) y del Censo de 1990, realizado por Ledezma, Mateo y Padrón (1991) con el objeto de depurar los índices para ajustarlos a la realidad social, superando así las subestimaciones de los datos brutos de la OCEI; la pobreza total o absoluta, estimada por el método del ingreso, se incrementó de 55,2% en

razones, entre las cuales quizás la principal sea que pese a las diferencias con la política social tradicional, la compensatoria tampoco fue una política global, articulada, orgánica, con una intervención estatal equilibrada y dirigida a favorecer el trabajo, el esfuerzo y la productividad: bien por el excesivo intervencionismo de la política que acompañó al Estado del Bienestar, bien por la restricción de la intervención hacia ciertos grupos a quienes proveyó bienes y servicios gratuita, directa e incondicionalmente. Ambas políticas carecieron de pertinencia para enfrentar con éxito la pobreza, cuestión muy ligada al hecho de que en ninguna de las dos fue lo social, sino lo económico, el área de interés central de la acción estatal.

Un aspecto que conspiró contra la política social compensatoria fue la indefinición de la temporalidad de los programas. Ya para los años 1990-91 se hizo evidente que la necesidad de compensar los costos del ajuste se extendería por un período mayor al inicialmente estimado, pues la proporción del gasto social, pese a los incrementos anuales, no era suficiente si se le comparaba con el perfil de la pobreza.

A la extensión de la "temporalidad" de programas concebidos como transitorios pudo haber contribuido cierto consenso político establecido entre instancias tan disímiles como la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), el gobierno, partidos políticos y hasta las asociaciones empresariales, además de la opinión pública, con respecto a la necesidad de enfrentar los efectos sociales

1988 a 67,2% en 1989, pero en 1990 disminuyó a 65,8%. No obstante, incluso según las conservadoras cifras de la OCEI (hoy Instituto Nacional de Estadística, INE), la pobreza se incrementó de manera alarmante en los '90, especialmente entre 1995 y 1997: de 27% pasó a 64,1%, tomando en cuenta la evolución del costo de la Canasta de Consumo Normativo Alimentario, en relación con el ingreso de las familias. Dicho costo aumentó en un 24,2% en el lapso comprendido entre mayo de 1997 y mayo de 1998. Esto evidencia que el ritmo incremental de la pobreza está íntimamente relacionado con la magnitud del proceso recesivo e inflacionario que experimentó el país en la década '90. Hacia fines de la misma, de acuerdo a estimaciones del hoy desaparecido Ministerio de la Familia y de la OCEI, el total de pobres estimado por el método Necesidades Básicas Insatisfechas, aumentó de 44% en 1998, a 49% en 1999 (Min. Flia., 1999). Por otra parte, en 1999 Fundacredesa informó que según el método Graffar –adaptado para Venezuela por el Dr. H. Méndez Castellano–, el estrato V, conformado por aquellas personas que no poseen recursos ni para cubrir los gastos de alimentación, aumentó de 38,05% (cifra para 1982), a 41,75% en 1995 y a 42,00 % en 1999, representando más de 9 millones de personas en este último; y el estrato IV subió de 39,83% en 1995 a 40,00% en 1999. De la suma de las proporciones respectivas para 1999 resultó un 82% de pobreza total para dicho año (Fundacredesa, en: <http://www.cesap.com>). De acuerdo a la CEPAL (1999, 18) Venezuela fue uno de los pocos países de América Latina donde la proporción de pobreza en el período 1990-1997 en vez de disminuir aumentó en 8 puntos porcentuales.

del ajuste económico entre los más pobres. El caso es que desde el principio no se definieron los mecanismos para la desactivación de los programas, lo cual distorsionó el objetivo básico del PEP (compensar los efectos sociales mientras durara lo más fuerte del ajuste económico). Con esa "prórroga" indefinida a los programas compensatorios, los bienes y servicios que involucraban fueron asumidos por la población beneficiaria como derechos adquiridos, difíciles de retirar después de haberse acostumbrado a ellos.

A las limitaciones del enfoque implícito en una política social cónsona con el paradigma neoliberal de crecimiento, se agregaron múltiples fallas operativas de los principales programas compensatorios, que repercutieron en su bajo impacto social. Considerarlas aquí escapa a los objetivos de este trabajo².

El gobierno enfrentó un creciente descontento social expresado violentamente en los disturbios de Febrero de 1989, que pese a los nuevos programas sociales que se implantaron como consecuencia, se mantuvo como una variable permanente en el resto del período. Durante 1991 la presión social fue atribuida a que la población percibió que había concluido lo peor del programa de ajuste, y demandaba su cuota de beneficios. Los intentos de golpe de Estado de febrero y noviembre de 1992, por fracciones disidentes de las Fuerzas Armadas, evidenciaron aún más las fisuras políticas que dividían a la sociedad venezolana.

En resumen, las bondades del "Gran Viraje" no cristalizaron, no sólo por las dificultades de orden macroeconómico que generó, sino porque el nuevo modelo económico prácticamente acabó con la paz populista que había proporcionado la alianza policlasista subyacente en el sistema político venezolano, agudizando la crisis social y de gobernabilidad que desembocó a mediados de 1993 en la salida del presidente Carlos Andrés Pérez y la designación de un gobierno provisorio hasta Enero de 1994.

El IX Plan de la Nación y su proyecto de acción social

Como era de esperarse, el gobierno de Rafael Caldera, que se inició en Febrero 1994, declarativamente buscó diferenciarse del estilo de gestión abiertamente neoliberal del gobierno precedente, desde los planes preliminares en materia económica (Plan Sosa y Plan PERE, 1994), hasta el IX Plan de la Nación (1995) y la Agenda Venezuela (1996-1998), pasando por el Plan de Solidaridad Social (PSS) o documento donde se asentó la política social y estrategia

² Esta parte del problema fue tratada ampliamente en Alvarado, 1993, 1996, 1998, 1999^a, 1999b, 2001.

de atención a la pobreza para el período 1994-99. Sin embargo, este plan no fue más que una ratificación del PEP de la anterior Administración, puesto que salvo reformas parciales al Programa Beca Alimentaria y la ampliación de presupuesto y cobertura a otros programas, mantuvo la orientación básica (asistencialista-compensatoria-focalizada). Aunque la orientación de algunos programas fue asistencialista-de inversión social, constituyeron la minoría dentro del conjunto.

A la luz de los discursos del momento, el gobierno decidió continuar con los programas compensatorios que se iniciaron en el quinquenio anterior, pero entendida esta continuidad como una medida transitoria, hasta que se encontrara una fórmula viable para sustituirlos. No obstante, ocurrió lo mismo que con el PEP: los programas compensatorios se incluyeron, y por tanto ratificaron, en el Plan de Estabilización y Recuperación de la Economía (PERE) y en el IX Plan de la Nación que fueron anunciados después, de manera idéntica a como fueron formulados en el PSS. Considerando que el texto del IX Plan deja claro que sus objetivos tenían un horizonte de mediano (5 años) y largo (20 años) plazos, no parecía haber decisión política para suspender o modificar la política social entonces vigente.

Así, lo central de la estrategia social del IX Plan de la Nación fue que preservó los programas sociales asistenciales que ya habían sido ratificados en el PSS y en el PERE. Los aspectos adicionales son los relacionados con la ampliación de la participación activa de las comunidades organizadas y el énfasis en la creación de empleos bien remunerados, en función de una "transformación productiva que contribuiría a la integración social progresiva" (Cordiplan, 1995, 153). Por ello los programas compensatorios se presentaron aparejados a las políticas dirigidas a la estabilización y la activación de fuentes de empleo.

Finalmente se reseña en el Plan una política denominada de "atención integral a los pobres", tendiente a establecer una Red de Promoción Social que según el Plan estaría "dirigida por las propias organizaciones comunitarias, las cuales promoverán la responsabilidad familiar y ciudadana, tendrán autonomía y capacidad resolutoria para la atención de las necesidades básicas. La consecución de este objetivo requiere de un proceso de transición que implica tanto el uso de redes institucionales (públicas y ONG) como el fortalecimiento y ampliación de las leyes de organización de la comunidad" (Cordiplan, 1995, 153).

La transitoriedad de los programas sociales focalizados se hacía depender de la creación y auge de las redes sociales, proceso lento y complejo, que llevaría su tiempo, de lo cual se infiere que esa "provisionalidad" no sería tal, en la medida en que el prerrequisito se prolongase en el tiempo.

En la estrategia de corto plazo de auxilio a la pobreza, dentro de la mencionada "política de atención integral", se previeron acciones de *compensación alimentaria a lactantes, a menores de seis años y a madres embarazadas*, por un lado; y de *salud-nutrición a los niños escolarizados*, por otro lado. En el primer caso, dentro de los programas que funcionaban antes del IX Plan y que serían objeto de "integración progresiva", estaban los siguientes: *Fortalecimiento del PAMI, Programa Alimentario para Menores no Institucionalizados, Centros de Recuperación Nutricional, Vaso de Leche y otros Lácteos para los preescolares, Merienda al Preescolar, Multihogares y el Programa de Cuidado Integral a los Hijos de los Trabajadores*.

Se planteó la necesidad de un seguimiento y control comunitario de estos programas a través de comisiones locales, con participación de las alcaldías, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones prestadoras de los servicios. En el segundo caso (*Compensación al Escolar*) estaban los programas: *Alimentario Escolar y Beca Alimentaria, Desayuno y Merienda al Escolar, Comedores Escolares y Vaso de Leche Escolar (este último sólo de 1º a 3er. grados de Educación Básica)*. Según el Plan, las comunidades educativas se encargarían del seguimiento y asumirían progresivamente la gestión de los programas.

La ratificación de la política social del período 1989-1993, con tímidas modificaciones de forma a algunos programas (por ejemplo, la reestructuración de la Beca Alimentaria sólo consistió en incremento del monto en dinero asignado, ampliación de la cobertura y cambio de nombre a "subsidio familiar"), sin una exhaustiva evaluación de los resultados e impacto social de éstos en la población beneficiaria, evidenció, entre otras, dos situaciones inobjetables: primero que al igual que en el gobierno anterior la preocupación por la construcción de una "sociedad solidaria" y el "enfrentamiento a la pobreza" no trascendieron el plano retórico del discurso político, y segundo que lo social en general y el enfrentamiento a la pobreza en particular, no constituyeron prioridades reales del gobierno.

La explicación de fondo de la decisión de continuidad de la estrategia compensatoria, es que si bien desde el punto de vista de su contribución al bienestar social de la población los programas compensatorios habían sido inefectivos; desde la perspectiva del mantenimiento de la "paz social", de la estabilidad y legitimidad de los gobiernos y del régimen democrático, fueron eficaces, dado su carácter populista clientelar³. En consecuencia se incrementó la pobreza y se incentivó la cultura populista-dadivista a que ha estado acostumbrada la pobla-

³ En la investigación de la cual este trabajo constituye el resumen de uno de sus capítulos, se amplía la explicación de tal tendencia. Véase Alvarado, 2002.

ción venezolana, que se tradujo en la desmovilización de ésta, pese a la convocatoria a la *participación* activa de las comunidades organizadas, tan reiterada en el PSS y en el IX Plan de la Nación.

En general, en este Plan no se evidenció ni propuesta teórica, ni proyecto político, ni definición de actores capaces de lograr el ambicioso objetivo de construir "un nuevo país", con fundamento en un amplio consenso nacional, en un cambio del modelo de acumulación "de rentista a productivo"; y en la solidaridad social de todos los sectores para erradicar la pobreza. Reformas más que cambios reales, proyecciones de eventos futuros deseables, mensajes simbólicos sin cristalizar en procesos de transformación social, cultural y política, y en general en desarrollo sustentable y sostenible, fueron los comunes denominadores de la gestión de gobierno (Ramírez, 1997).

Hasta 1995 la intervención real del Estado generó mucha incertidumbre, críticas, escepticismo, entre otras razones porque el gobierno no ofreció un horizonte global y de largo plazo a la sociedad venezolana, sino una gestión cortoplacista, conservadora y conformista. Una vez que logró cierta estabilidad no fue capaz de propiciar que la sociedad se volcara a darse a sí misma un proyecto de largo plazo. De hecho, un proyecto de país no podía reducirse a la puesta en práctica de reformas y ajustes, en su mayoría impuestos exógenamente; ni el consenso podía resumirse a ciertas aprobaciones por el Congreso de la República o a acuerdos en comisiones cuestionadas que no representaban satisfactoriamente los intereses de las mayorías, ni confundirse con la indiferencia o resignación con que la población o grupos aceptaron los programas de ajuste económico y de compensación social (Ramírez, 1997).

Los cuestionamientos de la opinión pública a la ambigua política económica, las presiones del FMI por la aceptación de sus condiciones, el apremio de la coyuntura general que pesó notablemente sobre la toma oficial de decisiones nacionales, y las evidencias de fracaso del gobierno, entre otras razones, condujeron a éste a dar otro paso en materia de ajustes para intentar reestablecer los equilibrios macroeconómicos, reestructurando el IX Plan de la Nación bajo la figura de "*Agenda Venezuela*", con arreglo a un nuevo acuerdo (o "compromiso de intención") con los organismos multilaterales.

La "Agenda Venezuela" y su componente de protección social

Al amparo de esta "Agenda" o estrategia que en materia de política monetaria, cambiaria, fiscal, comercial y social se negoció con Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (FMI, BM y BID); y se concretó en 1996, se anunciaron una serie de propósitos para comba-

tir la inflación, a través del restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos, la recuperación del sistema financiero y del crecimiento de la economía, "en un marco de equidad social". En otros términos, se retomarían las acciones del paquete económico implementadas en 1989, pero ahora, según voceros del gobierno, dentro de un ambiente político, económico, institucional y social "más favorable".

En procura de su propósito central, se diseñó un plan de acción a mediano y largo plazos con los siguientes lineamientos generales: un programa fiscal, monetario y cambiario; un conjunto de medidas o políticas de ofertas para complementar los ajustes de la demanda agregada; y negociaciones diversas con los organismos multilaterales para obtener recursos financieros que ayudaran en la aplicación del programa de reformas, en especial en el área social (Cordiplan, 1996). Este plan se concretaría a partir de cuatro macroprogramas, que se correspondían con los cuatro grandes objetivos de la Agenda: 1) Programa de Estabilización Macroeconómica, integrado por la política fiscal, cambiaria, monetaria y la política de estabilización financiera; 2) Programa de transformación productiva; 3) Programa de Reformas Institucionales, y 4) Programa de Desarrollo Social (Cordiplan, 1996a).

El Programa de Desarrollo Social incorporaba la estrategia social básica, mejor conocida como "*Componente de Protección Social de la Agenda Venezolana*", cuyo objetivo central era proteger a las familias de menores recursos, compensando sus ingresos con medidas sociales de aplicación simultánea a las medidas de ajuste. Los objetivos específicos declarados de este componente para el corto plazo eran los siguientes: amortiguar y moderar la inflación, compensar el ingreso de las familias menos solventes, crear empleo y generar ocupación para los jóvenes y otros sectores vulnerables y enfrentar el aumento de la pobreza (Cordiplan, 1990).

A fin de contener efectos sociales inmediatos del ajuste, el Componente de Protección Social se estructuró en tres ejes, en los cuales se articularon los catorce programas compensatorios que lo conformaban. Estos ejes fueron: I) Compensación del ingreso y protección de la población vulnerable, II) Disminución del impacto inflacionario y III) Capacitación y empleo. Según el eje en el cual se insertaron, los catorce programas fueron los siguientes: I) *Compensación del Ingreso y protección de población vulnerable* (Subsidio Familiar; Programa Alimentario Escolar; Merienda y Comedores Escolares; Incremento del Ingreso a los Pensionados por vejez; Protección al Anciano; Programa Ampliado Materno Infantil; Hogares y Multihogares de Cuidado Diario; Dotación de Materiales Médico-quirúrgicos); II) *Disminución del Impacto Inflacionario* (Subsidio al Pasaje Estudiantil; Programa de Alimentos Estratégicos; Dotación de Útiles y Materiales

Escolares; Suministro de Medicamentos); III) *Capacitación y Empleo*: Capacitación y Empleo Juvenil; Fortalecimiento Social (Cordiplan, 1996b).

Pese a la diversidad de programas sociales que lo integraban, el Programa de Desarrollo Social de la Agenda Venezuela con sus dos áreas de acción, no representó una política social como tal sino un componente más dentro de un plan cuya preocupación principal fue la estabilización de las variables macroeconómicas. Por lo tanto, desde un principio no hubo ninguna garantía sobre la eficiencia de esa inversión, mucho menos por el hecho de que algunos programas eran muy parecidos entre sí lo cual parecía duplicar recursos para los mismos propósitos. Quizás esta haya sido la mayor dificultad de la Agenda (como de los planes previos, incluido el PEP): la cobertura insuficiente y desigual, en tanto que la población más pobre no accedió a la asistencia institucionalizada (al quedarse fuera de las redes escolar y ambulatoria). Mientras que la población estandarizada como pobre era atendida por varios programas al mismo tiempo (Mateo, 1998).

Por otra parte, con la ejecución de la Agenda Venezuela, no sólo pareció perder importancia general el IX Plan de la Nación (pese a que prácticamente se presentó como la segunda parte de éste y no como un plan distinto), sino que reapareció en el documento la concepción economicista ("derrame"), cuestionada al principio por el mismo gobierno y desdibujada en el IX Plan, con la tesis de "un desarrollo centrado en lo social". Inicialmente se pretendió contrastar los programas sociales del período 1989-1993, tildados de "tardíos, improvisados, incompletos y focalizados", con los programas sociales "ampliados y previstos ex-ante como parte integrante de la Agenda" (El Nacional, 05-05-96, 1/1); sin embargo, no hubo diferencias de fondo: antes o después, ampliados o restringidos, lo común y central fue que se trató de programas asistenciales, compensatorios y también de inversión pero donde los primeros concentraron el gasto; y la "ampliación" dejó incólume la "focalización" porque se restringió a aumentos de cobertura, no de cambios en la población objetivo, ni de los criterios de selectividad, mucho menos en el diseño programático con otro tipo de enfoque.

No obstante la propaganda oficial, al término de la vigencia de la Agenda Venezuela no se superó la etapa de estabilización y mucho menos la de recuperación de la economía. Los logros parciales en materia de estabilización (publicitados por el gobierno como el "gran éxito" de la Agenda), no redundaron en un fortalecimiento de las bases del desarrollo productivo y de la inversión, ni en la consolidación del ahorro nacional. A pesar del anuncio de recuperación moderada en lo económico, en lo social persistieron y se profundizaron el desempleo, el deterioro de los salarios reales, la contracción del consumo y la pobreza, que agudizaron la inequidad y la exclusión social.

No hay lugar aquí para presentar la evolución del conjunto de indicadores sobre ingreso, inflación, desempleo, tasas de mortalidad infantil y materna, desnutrición, matrícula escolar, deserción, repitencia, etc., correspondientes al período 1994-1998⁴. Basta mencionar el comportamiento de dos de las variables fundamentales en el discurso de la Agenda, a la luz de cifras oficiales (a menudo conservadoras): entre 1995 y 1997 la pobreza, según medición por Línea de Ingreso, creció de 30% a 69%, y el desempleo de 10% a 12,4% (Ministerio de la Familia, 1999).

Una vez más se demostró la inexactitud de la tesis según la cual logrando metas de carácter macroeconómico y financiero se genera progreso económico que se "derrama" al conjunto de la población, incluidos los sectores más vulnerables, en términos de bienestar social. Es cierto que las variables macroeconómicas inciden en la distribución del ingreso y en la pobreza, que el crecimiento y la estabilidad económica son condiciones muy importantes, aunque no son suficientes. Pero no es menos cierto que otros aspectos de las realidades nacionales como la estructura de propiedad de los recursos productivos, las intensidades de uso de factores, la capacidad de presión de los agentes económicos y de la acción política en las arenas de la política social, entre otros, son también decisivos en el logro de ese objetivo y sobre ello ni el IX Plan de la Nación ni la Agenda Venezuela lograron incidir (ni siquiera se lo plantearon como objetivo).

Uno de los resultados visibles de este erróneo enfoque del desarrollo es la desarticulación de la política económica y de la política social (separación que supuestamente estos planes querían evitar). De hecho, pese al interés del gobierno de oponer la "Agenda Venezuela" al "Gran Viraje", se mantuvo el mismo estilo de política social (subsidiaria de la política económica, y por tanto no prioritaria ante los determinantes económicos y políticos), basada en programas sociales asistenciales, en su mayoría compensatorios. En este sentido destacaron las insuficiencias de la política social, entendida en el estrecho marco de la atención a la pobreza, como compensatoria y subsidiaria de la política económica, y con un marcado uso clientelar.

Sin negar la importancia de las medidas compensatorias, fue evidente que los gobiernos de la década '90 se alejaron de las soluciones que la problemática social precisaba (especialmente lo que se cruza con el combate a la pobreza): a la luz del comportamiento de los indicadores (revisado en trabajos preceden-

⁴ El comportamiento de los indicadores básicos de salud en los '90 es analizado en Alvarado, 2001.

tes)⁵, hay razones para sostener que si bien no fue nulo, el impacto de los programas compensatorios que se suministraron, principalmente mediante las redes de salud y escolar, fue bajo.

El Estado venezolano no avanzó visiblemente en el cumplimiento de sus responsabilidades en materia de productividad, solidaridad y participación (horizontes del IX Plan y de la Agenda), en gran medida porque el venezolano ha conservado su cultura rentista fundamental y esto no fue intervenido como problema capital por las políticas públicas. En consecuencia, por múltiples razones (es imposible considerarlas todas en este espacio), las expectativas generadas con la Agenda Venezuela se fueron diluyendo a menos de dos años de su implementación, toda vez que la inflación, el desempleo, el deterioro de los salarios, la contracción del consumo y la pobreza se hicieron galopantes y aparentemente incontenibles. Aunado a la crisis de los partidos políticos en su clásica función mediadora entre el Estado y la Sociedad, a la crisis de las instituciones públicas y de gobernabilidad, por pérdida de credibilidad en los factores tradicionales de poder, en un clima nacional enrarecido por la conflictividad social y la desconfianza general.

Enfrentar estos procesos hizo parte de los retos que en el turbulento entorno venezolano de fines de siglo se propuso trascender el proyecto político y el gobierno de Hugo Chávez Frías, estrenado en Febrero de 1999.

III. ¿DESPUÉS DEL NEOLIBERALISMO? ¿ES ALTERNATIVA LA ESTRATEGIA DE ATENCIÓN A LA POBREZA DE LA "QUINTA REPÚBLICA"? (1999-2002)

El ascenso al poder de *Hugo Chávez Frías (HChF)*, tras el aplastante triunfo electoral de Diciembre de 1998, estuvo marcado por grandes expectativas en los venezolanos sobre las promesas de cambio formuladas. No sólo por transformaciones de la realidad política y económica, sino principalmente de la realidad social, signada por el desempleo, la pobreza, la exclusión. Esto constituyó un clamor popular, principalmente porque el actual presidente de la República desde la campaña electoral prometió que su gestión se caracterizaría por la fórmula: $F=2SE$: "dos moléculas de política social y una de política económica", compromiso que ratificó cuando asumió el poder (El Nacional, 12-02-99, E-1).

Con esa expresión ha declarado oponerse frontalmente a la lógica operante de los gobiernos precedentes, de carácter abiertamente economicista, a los cuales ha considerado expresión de un "neoliberalismo salvaje"; centrando su dis-

⁵ Véase Alvarado, 1993, 1996, 1998 y 2001.

curso pre y post-electoral en una propuesta alternativa que definió como “Revolución Bolivariana”, pacífica y democrática, que en lo político se orientaría, en principio, hacia la creación de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), como vía para reformar el Estado y sus instituciones, y redactar una nueva Constitución Nacional, para “refundar la República” en el marco de un “nuevo modelo” de desarrollo (MVR, 1998).

En función de ese megaobjetivo, el reacomodo de los poderes públicos se constituyó en prioridad, a lo cual respondieron los múltiples y consecutivos procesos electorales ejecutados después de Diciembre de 1998 hasta Julio 2000, luego de los cambios derivados de las operaciones de la ANC, que funcionó hasta Enero de 2000; así como la designación de los miembros provisionales (y posterior elección de los definitivos) de la Asamblea Nacional, figura unicameral que reemplazó al Congreso Nacional en las funciones legislativas.

Así, desde Febrero de 1999, Venezuela edita un momento singular en su historia: un proceso de cambios en el contexto del régimen democrático, en el cual destaca el desplazamiento de los partidos tradicionales de la arena política, que durante cuarenta años fueron la égida de una democracia reiteradamente tachada de ineficiente y corrupta. Con ello renació la esperanza popular por un país distinto y por mejores condiciones de vida. Una esperanza atizada por un discurso electoral donde la superación de la pobreza se constituyó en uno de los temas centrales, que penetró en el imaginario popular bajo la idea de que la próxima batalla del Comandante, después de su victoria electoral, sería una lucha sin cuartel contra la pobreza, cuestión que le derivó una amplia popularidad al actual Presidente de la República.

¿Cuáles han sido las directrices de la política social de su gobierno y de su estrategia antipobreza?, ¿cómo se han venido gerenciando?, ¿han sido realmente alternativas respecto de las dos gestiones gubernamentales precedentes?. Responder estas preguntas pasa por revisar a grandes rasgos los lineamientos generales de su propuesta: el modelo de desarrollo, el modelo de Estado y su intervención en la sociedad y en la economía, la relación Estado-sociedad civil, la participación social en los asuntos públicos, los principios que fundamentan la política social y finalmente las premisas de la estrategia de atención a la pobreza.

Modelo de desarrollo e intervención del Estado en el Proyecto de la “Revolución Bolivariana”

En el discurso de la “Quinta República” el *modelo de desarrollo* es planteado como una opción “alternativa” o “tercerista” entre el viejo modelo intervencionista

del Estado del Bienestar o populista y el imperante modelo neoliberal, es decir, que se define básicamente a partir del rol del Estado en el esquema general o "proyecto nacional". En este sentido el nuevo modelo de desarrollo es definido como "humanista, autogestionario y competitivo", capaz de garantizar la construcción de una sociedad equitativa, justa y próspera, en un marco donde Estado y mercado son complementarios y no opuestos. Esta última relación se establece bajo la convención "tanto mercado como sea posible y tanto Estado como sea necesario" (MVR, 1998), y con la convicción de que si bien en el corto plazo el mercado es relativamente eficiente en la resolución de problemas relacionados con la distribución de recursos financieros, técnicos y humanos, en el largo plazo es ineficiente no sólo en el cumplimiento de esta función sino también en la prestación de los servicios sociales fundamentales.

Por lo tanto *el Estado* no puede renunciar a su intervención como ente regulador y distribuidor. Según estas premisas se le concibe como ente rector de políticas, promotor y estimulador del desarrollo, garante de la paz interna, de la justicia social, de la seguridad jurídica y capaz de devolverle a la sociedad formas de participación que le fueron arrebatadas por el esquema anterior. También se plantea al Estado como promotor de las actividades económicas privadas y regulador de los agentes económicos para evitar competencias desleales, además de agente estimulador de la acumulación de capital físico y humano y creador de reglas de juego claras que garanticen la seguridad jurídica a los capitales nacionales y extranjeros (MVR, 1998; Cordiplan, 1999; MPD, 2000).

Bajo estos parámetros el modelo de desarrollo defiende una *economía* igualmente humanista, autogestionaria y competitiva, donde el ser humano sea el centro del sistema económico, por lo cual la actividad productiva debe generar una adecuada satisfacción de las necesidades de la población y condiciones dignas de vida. Ello debe descansar en una organización social de la producción donde el mercado, como mecanismo de asignación de recursos y factores, incorpore formas organizativas complementarias de propiedad privada como el cooperativismo y las asociaciones estratégicas de consumidores y productores, en pro de la diversificación de la producción y agregación de valor que permita altos niveles de consumo y ahorro, creación de fuentes de empleo y un elevado nivel de ingreso real para la familia venezolana (cf: Cordiplan, 1999, 10).

En este esquema el papel del Estado se erige sobre los principios fundamentales a los cuales debe servir: libertad, justicia, igualdad, solidaridad, democracia, responsabilidad social, respeto a los derechos humanos, ética, pluralismo político y participación popular protagónica; principios establecidos en la nueva Carta Magna o "Constitución Bolivariana", aprobada en Diciembre de 1999 mediante referéndum popular y vigente desde Enero de 2000. En ella se conceptúa

a Venezuela como un "Estado Democrático y Social de Derecho y Justicia" (ANC, 1999, art. 2).

En general el *modelo de Estado* en este marco normativo es definido como "federal descentralizado, en los términos consagrados por esta Constitución y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad" (ANC, 1999, art.4). Mientras que *el gobierno* es entendido como "democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables" (ANC, 1999, art.6). Ambos en el contexto de un régimen calificado como de "democracia participativa y protagónica".

La relación Estado-Sociedad y la participación social

Con respecto a la *vinculación Estado-sociedad* se propone un nuevo contexto de relaciones donde *la descentralización y la desconcentración* territorial son instrumentos vitales en el incentivo a la participación de todos los sectores sociales en el control democrático, eficaz y transparente del quehacer político y social ligado a la función pública, acercando los entes Estatales nacionales, estadales y municipales a los ciudadanos, creando capacidades locales y regionales para la regulación de las actividades de servicio público, que garanticen su eficacia productiva y su rentabilidad (MVR, 1998; Cordiplan, 1999; MPD, 2000).

Este último aspecto (*la participación de la sociedad civil* en los asuntos públicos) es básico en la propuesta de la "V República", especialmente en la Constitución Bolivariana (art. 5), mediante la cual se establece el fin del sistema político-constitucional del Estado centralizado de partidos, para dar paso a una sociedad "democrática, participativa y protagónica".

Lo central de este modelo de desarrollo (no aludido directamente en la Constitución pero sí en los programas de gobierno) es que, por los principios en los cuales se apoya normativamente, se contrapone abiertamente al modelo neoliberal, a quien pretende sustituir con un discurso que da a entender que con la "revolución bolivariana" se acaba el neoliberalismo en Venezuela, de una manera "pacífica y democrática", por considerársele "salvaje", a la luz de los perversos efectos sociales que ocasiona, que han sido ampliamente advertidos por la literatura académica (entre otros tantos autores: García y Agudelo 1997; Vilas, 1995; Laurel, 1994).

En esto radicaría la base central del "proyecto bolivariano", encarnado en la figura de su máximo líder, el presidente de la República. Sin embargo, toda vez que la intervención del Estado se materializa en las políticas públicas, sería ne-

cesario identificar la orientación de algunas de éstas, especialmente de *la política social*, su contenido y su vinculación o desvinculación con la propuesta general, más allá del discurso, para observar si constituye expresión real de ese cambio.

Principios normativos de la política social y de la estrategia de atención a la pobreza

A partir de ese marco constitucional, los planes y programas de gobierno diseñados entre los años 2000 y 2001 establecen los principios generales de la política social, partiendo de las siguientes premisas fundamentales:

1. El centro de las metas de equidad y desarrollo social debe ser la persona, como ser humano y como ciudadano.
2. Equilibrio o igualdad de status e interrelación entre lo económico y lo social, que conlleve a una revalorización de lo social y rompa con la errónea segmentación tradicional de ambas dimensiones del desarrollo.
3. Relacionado con esto, superación de la concepción economicista de la pobreza, que la entiende sólo como insuficiencia de ingresos y no da cuenta de la multidimensionalidad, cualitativa y cuantitativa del problema.
4. Desmitificar el combate a la pobreza como campo de acción exclusivo del Estado, considerando que en función de los principios de integralidad y corresponsabilidad social, todos los sectores, toda la nación debe participar en la solución del problema (MSDS, 2000).
5. No confundir la "actuación contra la pobreza con "política social" y mucho menos con "política de desarrollo social", pues aunque por su magnitud los pobres son mayoría, no son toda la sociedad, por lo cual la política social y la política de desarrollo social no pueden dirigirse exclusivamente al combate de ésta. Aunque la pobreza condiciona al desarrollo, son dimensiones distintas que ameritan un tratamiento diferencial. Así: "a la pobreza, como expresión de la inequidad social (...) hay que combatirla en todos los terrenos; y el desarrollo, como propuesta de acción social (...) hay que construirlo sobre una visión integral..." (MSDS, 2000, 25, negrillas en el original).
6. Incorporar la noción de capital humano y sobre todo de capital social como postulados fundamentales de las reformas de la política social, a fin de trascender la anterior racionalidad centrada en la idea de "población beneficiaria" que concebía a los sectores sociales excluidos como sujetos pacientes, desamparados y culturalmente limitados, por lo cual debían recibir beneficios

de un Estado paternalista, mermando los valores tradicionales de la población venezolana como la solidaridad, la cooperación, el respeto, el apoyo mutuo, la vecindad, la confianza, valores constitutivos de capital social (MSDS, 2000).

Se enfatiza en estos dos últimos aspectos (el capital humano y el capital social) por la importancia de que “el país cuente con capacidades reales para superar la pobreza estructural y logre su desarrollo económico y social (para lo cual) se impone formar individuos psicosocial y económicamente saludables, con educación y niveles de satisfacción de sus necesidades físicas, materiales, culturales y trascendentes, con capacidades de y para la asociatividad e integración, y por tanto capaces de conformar organizaciones legítimas y representativas de sus intereses, que favorezcan su articulación protagónica con otros actores individuales o colectivos, en el marco de un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia” (MSDS, 2000, 22-23).

7. Finalmente, en función del objetivo de lograr el desarrollo social sobre esas bases, se plantea como premisa esencial un nuevo esquema de relaciones Estado-sociedad para “reconstruir la institucionalidad y crear los espacios de encuentro y acuerdo que permitan garantizar la gobernabilidad del sistema” (MSDS, 2000, 25). A tales efectos se postula la necesidad de “la planificación concertada, la participación ciudadana, que se rige en su funcionamiento por principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”. En este sentido se plantea una nueva cultura institucional que deberá ser desarrollada mediante una “nueva gerencia pública” (MSDS, 2000, 26).

En la parte III de la fuente que se viene citando, se asientan los principios orientadores de la política social que, según se afirma, serían concretados posteriormente en un Plan General de Desarrollo Social Integral. Estos principios son (cf: MSDS, 2000:30-39):

1. La *integración social*, como prerrequisito y paradigma de la participación;
2. La *corresponsabilidad* o responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad como condición de gobernabilidad.
3. La *cohesión social*, restablecimiento de la ciudadanía, que ha sido desintegrada éticamente, sobre la base de una sociedad cohesionada, donde se respete la diversidad, la pluralidad y se desarrollen las capacidades y oportunidades, como parte del rol político de los diversos actores en un proyecto colectivo y compartido de reconstrucción del país.

4. La *participación social*, que garantice que el ejercicio de lo público no se agote en lo estatal;
5. La *ciudadanización*, como proceso y condición necesaria para la construcción de una sociedad de derechos, deberes y garantías.
6. La *progresividad*, gestionar la política social del país según una racionalidad temporal, fijando prioridades en los distintos niveles de demanda y en el corto, mediano y largo plazos.
7. *Intersectorialidad*, en dos aspectos básicos de la política social: enlace intersectorial de sus áreas temáticas e interrelación política y técnica entre las instituciones involucradas.
8. La *Familia*, como célula básica de los procesos de integración social.
9. El *desarrollo humano integral*, como concepción filosófica que dicta la pauta para el logro del desarrollo social, sobre una política social que no estaría centrada, como en el pasado, en los aspectos de salud, educación e ingresos, bajo el paradigma de la satisfacción de necesidades humanas básicas; sino entendido como un proceso holístico y pluridimensional que incorpore, además de esas necesidades esenciales, la productividad, el hábitat, los valores culturales, las representaciones sociales, la historia local y la ciudadanía; además "concibe que la vida del hombre no se restringe a la sola satisfacción de carencias materiales, sino que aborda la dimensión espiritual, ética y moral de éste en su relación con sus congéneres" (MSDS, 2000, 39).

Ahora correspondería revisar hasta que punto dichas premisas y principios son acatados en la ejecución de los programas y proyectos sociales del gobierno. Una pregunta es imprescindible en este análisis:

¿Supera esta política social a la precedente neoliberal?

La respuesta a esta interrogante no puede ser unilateral, categórica ni conclusiva, primero porque es parcialmente afirmativa y parcialmente negativa, y segundo porque todavía faltan varios años de gestión (si no ocurre antes un derrocamiento) y no se puede descartar a priori que más adelante haya un cambio de rumbo. La respuesta es absolutamente afirmativa en el plano del diseño de la política global, de su concepción filosófica, enfoques teóricos actualizados sobre el desarrollo social y en términos de su alta coherencia conceptual e ideológica entre principios, objetivos y estrategias generales. Obviamente se avanza

con respecto a los enfoques y diagnósticos economicistas de los planes de la nación de las dos últimas décadas.

No obstante, la respuesta es negativa cuando se pasa al plano de la acción concreta, vista en las ejecutorias gubernamentales que son las que expresan las prioridades reales y la coherencia o contradicciones entre el discurso y la praxis. Para empezar, como ya se anotara arriba, son objetivos de tipo económico los que en estos tres años de gestión se han convertido en las prioridades de la acción de gobierno (sin contar la relevancia de "lo político", que merecería comentarios especiales y apartes). El énfasis en el objetivo de la estabilidad macroeconómica, en el abatimiento de la inflación y en la disminución de la brecha fiscal, que no fue el norte de un corto plazo, de uno o dos años, sino que la perspectiva es su prolongación hacia el mediano y quizás largo plazos, por supuesto ha relegado los objetivos sociales que pese a defenderse como centrales en el discurso, se siguen entendiendo como apéndices o corolarios, ubicados en un "honroso" segundo lugar.

De allí que, aunque contradictorio con el discurso, no resulte extraño la ratificación de la mayoría de los programas sociales de la Agenda Venezuela, bajo el lema de la "provisionalidad" impuesta por la emergencia de la coyuntura. Sin embargo, cabe el mismo comentario: si hubiesen sido pensados para el primer momento de la "transición", como parte de un programa inmediato del nuevo gobierno (tal cual recomendó el "Proyecto Salud", diseñado en 1998 por el Frente Nacional Constituyente por la Vida y la Salud, como propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente y en general a la Administración Chávez); después de lo que va de gobierno todo parece indicar que los programas compensatorios están allí para quedarse y no parece probable que haya cambios de fondo en la estrategia de atención a la pobreza en el mediano plazo.

Estas aparentes contradicciones responderían, entonces, a una racionalidad economicista y cortoplacista en función de la cual las decisiones resultan lógicas y coherentes con el orden de prioridades establecido en el momento de la ejecución, aunque contraríen la direccionalidad normativa prevista en el diseño de los planes y programas de gobierno en materia social. Al privilegiar la política social en su modalidad compensatoria y el ajuste macroeconómico como el gran objetivo, se está entendiendo a éste como prerrequisito primero y principal para el logro del "equilibrio social", lo cual se expresa en la orientación del gasto general y del gasto social y en las medidas dirigidas a redimensionar la administración pública, no marcando diferencia con la teoría del "derrame" defendida por el modelo de desarrollo neoliberal.

En esa misma lógica se inscribe la creación del Fondo Único Social (FUS) con el objeto de unificar, centralizar y "racionalizar" los recursos disponibles para

“lo social”, tradicionalmente dispersos en las distintas instituciones del sector, cuestión que en el pasado se prestó a duplicación (o multiplicación) de esfuerzos técnico-administrativos en objetivos y funciones similares, como también responde a ello la creación del Ministerio de Salud y Desarrollo Social (MSDS), tras la unificación de dos grandes ministerios intensivos en burocracia y gastos corrientes (el Ministerio de la Familia y el Ministerio de Sanidad y Asistencia Social).

Con el FUS se ha procurado reestructurar la logística inherente a los programas sociales, vía manejo central del gasto o presupuesto, para incrementar su eficacia y eficiencia. No obstante, la creación de este megaorganismo centralizado también se opone al discurso que desde la oferta electoral, ratificado en la Constitución Bolivariana, destacó la importancia decisiva de la descentralización administrativa para elevar la eficacia general de la gestión pública, en tanto instrumento creador de capacidades locales para controlar las acciones de la administración pública, vía participación ciudadana en la gestión con miras a crear espacios de encuentro Estado-sociedad para garantizar la gobernabilidad (MVR, 1998; MSDS, 2000).

No obstante, una vez en el poder se mira con desconfianza y se frena la gestión descentralizada, gestada y desarrollada en toda la década de los '90, que se cuestionó no sólo en el discurso oficial-oral sino en las propuestas plasmadas en los planes y programas de gobierno, donde marcaría más la pauta una vocación por el centralismo que una preocupación por la descentralización. En el plano mismo del discurso escrito ello no deja lugar a dudas (véase MSDS, 2000, 25-26).

Una cosa es el “acompañamiento” al proceso descentralizador, que indicaría apoyo y supervisión del poder central, adecuadamente concebidos y manejados, y otra cosa es la concentración de decisiones en éste bajo la convicción de que “no existen razones” de ningún tipo que justifiquen una autonomía administrativa relativa de los gobiernos subnacionales. Es cierto que en algunas regiones, estados y municipios la experiencia descentralizadora no fue idónea y dejó mucho que desear, pero también es cierto que en otras el balance general es favorable pues no todo fue “desviaciones y perversiones”: no todo fue corrupción y abusos de funcionarios públicos y cooptación-clientelismo de las ONG. Antes de asumir una posición radical y obstaculizante⁶ del proceso, lo saludable habría sido eva-

⁶ Quizás donde más se ha observado esta posición y ha revelado la desconfianza en el proceso vivido es en el repesamiento del presupuesto para los programas sociales correspondiente a las regiones. Entre 1999 y 2000 fue una queja generalizada entre gobernadores y alcaldes el retraso más de lo usual en estos recursos, que ocasionó problemas colaterales (El Nacional, 15-07-1999; El Nacional, 23-08-2000). Más recientemente (Mayo 2002) ocurrió lo mismo respecto de las cuotas del FIEM para las regiones y estados,

luar exhaustivamente cada experiencia, potenciar aquellas que merecieran apoyo y no pasar tabla rasa a todas, ni siquiera en el discurso.

Esta perspectiva centralizadora, que se traslada a la política social como pretendido mecanismo de garantía de gestión "transparente", "responsable" y "eficaz", se correlaciona con otra estrategia: el incremento del gasto asignado a los programas compensatorios, que a pesar de las medidas de ajuste fiscal impuestas en 1999 por la caída de los precios del petróleo (Impuesto al Valor Agregado, Débito Bancario, Ley de Aduanas), no son sacrificados y más bien se potencian en la coyuntura alcista de dichos precios en el año 2000, que junto a las políticas fiscales del gobierno para ese año, ahorradoras de gasto en otros aspectos, permitieron mejorar los ingresos del Estado y destinar más recursos al sector social, a través de un Plan Especial de Inversiones (conocido como la "Sobre Marcha") que de manera efectista y cortoplacista procuró "reactivar" lo social-institucional, mediante la recuperación de infraestructura educativa, de salud, deportes y la generación de empleo. Esta tendencia se mantuvo en el año 2001 y principios del 2002.

En este sentido, las "Medidas Económicas y Socioproductivas", anunciadas por el gobierno en febrero 2002, así como las "Medidas para el Consenso" (o medidas económicas anunciadas en mayo 2002), que enfatizan en lo económico el objetivo de la estabilización macroeconómica, y en lo social involucran incremento del gasto no sólo en los llamados programas de inversión social (como los de microfinanzas y economía social) sino también en los programas compensatorios (como por ejemplo el Programa de Alimentación Escolar); van por la misma dirección y hacen pensar que el gobierno está perdiendo de vista la orientación cortoplacista que estos aspectos tienen en los programas y planes y los está prolongando hacia el mediano plazo⁷.

aparejadas a las denuncias de presunta malversación de los fondos en éste: se han multiplicado los reclamos por la no entrega oportuna de las cuotas respectivas. La desconfianza parece ser mutua: no sólo del gobierno central a los gobiernos subnacionales sino de éstos respecto del primero.

⁷ Las medidas tomadas por el Ejecutivo Nacional en febrero y en mayo 2002 (éstas últimas tras el cambio de los ministros de Finanzas, del MPD y del Ministerio de Producción y Comercio), por ejemplo el cambio del régimen de bandas al régimen de libre flotación cambiaria y el retorno del débito bancario en las medidas de febrero (MPD, 2002^a), así como la reforma de la Ley que rige al FIEM, reformas tributarias y otras decisiones en las de Mayo; señalan algunas reorientaciones en la política económica más no en la política social; sin embargo la mira sigue centrada en la disminución del déficit fiscal, de la inflación y la estabilidad macroeconómica. Entre otras medidas se insiste en el incremento de la eficacia en la recaudación fiscal interna (a través del mejoramiento de mecanismos impositivos, débito bancario, incremento indirecto del precio de la gasolina, entre otros),

Con estas orientaciones (centralización de decisiones, la estabilidad macroeconómica como prioridad, programas asistenciales compensatorios, incremento presupuestario en sectores tradicionalmente privilegiados por el gasto social -educación, salud, seguridad social-), la tendencia es a reproducir los viejos y tan criticados esquemas de intervención económico-social que caracterizaron a la "democracia representativa" pre-neoliberal y neoliberal o "IV República", según el verbo presidencial.

En efecto, pese a la insistencia oficial sobre las nuevas orientaciones estratégicas en estos tres últimos sectores, más allá de la coyuntura inmediata (encarnadas en el Modelo Integral de Atención en Salud, en el nuevo Proyecto Educativo Nacional-Escuelas Bolivarianas y en el nuevo esquema de Seguridad Social), a través de acciones supuestamente coordinadas entre los Ministerios de Salud y Desarrollo Social, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y Ministerio del Trabajo; la modalidad de intervención estatal en lo social sigue siendo muy parecida a la de gobiernos anteriores, especialmente en la orientación del gasto social, concentrada en los grandes ministerios (Ministerio de Salud y Desarrollo Social y Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, principalmente) y en unos pocos programas al interior de estos (Mujica, 2002).

Por otra parte, a la luz de las realidades que les son inherentes, aún no hay elementos de peso como para depositar esperanzas en las promesas de cambio o diferenciación respecto de los gobiernos neoliberales, o de "revolución social" a partir de las iniciativas y nuevos programas de este gobierno como el FUS, el Plan Bolívar 2000-2001-2002 (a los cuales también se les asignan cuantiosos recursos financieros), el Banco del Pueblo Soberano y las Escuelas Bolivarianas (por mencionar sólo los principales programas).

UNA BREVE REVISIÓN DEL FUS Y DE LOS PROGRAMAS SOCIALES "BANDERA" DEL GOBIERNO

El Fondo Único Social

El FUS, además de su perfil centralizante ya comentado, se ha desprestigiado por las irregularidades que se le han imputado, mediante denuncias por mal-

se ratifica la posición de evitar nuevos endeudamientos externos con el FMI y de mantener el autofinanciamiento vía gasto público (MPD, 2002b, en: <http://www.foronacional.com>). Los cambios son parciales, en general se preserva la política económica formulada en el Plan Económico Social de la Nación 2001-2007.

versación de fondos que implicaría corrupción administrativa, incompleta asignación a los programas sociales (solo 45% del presupuesto aprobado); transferencias a ONG existentes sólo en papel y a otras vinculadas por mecanismos clientelares (nexos con funcionarios clave en el manejo del organismo), financiamiento de campañas electorales de alcaldes y concejales, ejecución de proyectos fantasmas, sobrepuestos, sobrefacturación y forjamiento de documentos; que desembocaron en la salida del presidente del mismo (El Nacional, 20 al 29-03-2001; Tal Cual, 18 al 21-03-2001, Mujica, 2002).

El espectro tan diverso y abarcante de responsabilidades asignadas al FUS, cuyas funciones se han pretendido cubrir con decisiones y acciones centralizadas, aunadas a una gestión marcada por la falta de pericia gerencial en estos asuntos demostrada por los nuevos "gerentes sociales" (representantes de las FAN a quienes se les ha encomendado su dirección), que desplazan en estas funciones a profesionales y técnicos del sector social con experiencia y formación para las tareas⁸; amén de las fallas operativas derivadas del escaso manejo de criterios técnico-organizativos propios del sector social por parte de aquellos (criterios distintos a la lógica castrense); han puesto en entredicho al FUS y a las Fuerzas Armadas, cuya intervención fue presentada por el gobierno como garantía de éxito de los programas sociales, por los rasgos que históricamente se les han atribuido tales como disciplina, orden, eficacia en el cumplimiento del deber, apego a las normas, etc. No obstante, en su corto período de existencia el FUS ha sido célebre, más por sus escándalos de corrupción, que por sus beneficios a la población.

El Plan Bolívar 2000

Lo anterior se refuerza con el *Plan Bolívar 2000*, que prácticamente arranca con el gobierno mismo y desde entonces ha sido defendido y potenciado por éste como su "proyecto estrella" para combatir la pobreza y la exclusión, ambicioso objetivo ante el cual el Plan no sólo resulta técnicamente incapaz sino

⁸ En el año 1999 el Ministerio de la Familia y Cordiplan cedieron al Ministerio de la Defensa la planificación de los programas sociales, bajo el desacuerdo de algunos de sus funcionarios, quienes tampoco veían con buenos ojos que en la Tercera División de Infantería se coordinaran las reuniones con los organismos públicos para agilizar la construcción de viviendas, ambulatorios, carreteras, etc. (El Nacional, 15-07-99). Igualmente, gobernadores de estados, a propósito de la creación del FUS, se enfrentaron en ese mismo año al Presidente de la República, cuestionando que les diera "a ojos cerrados, tanto dinero a los militares" (El Nacional, 02-05-99), se inició así la "gran batalla" por atender a los pobres.

conceptualmente inapropiado, dado su carácter meramente asistencial, según algunos analistas “concebido en la mejor tradición adeca” (Crespo, 1999, 470), que incluso llega al extremo de repartir bolsas de alimentos bajo la figura de “donaciones”, sin censos e informes sociales previos.

Este Plan luce sin pertinencia ante los problemas estructurales que tiene por misión atender; además que tampoco ha escapado a prácticas burocráticas, clientelares y manejo doloso de fondos (según denuncias que sobre él pesan), improvisación, pragmatismo, solapamiento de funciones e introducción de esquemas organizativos y criterios propios del sector militar pero impropios del sector social⁹ (Gómez, 2001; El Nacional, 22-04-01).

En ambas instancias administradoras de los recursos de la política social (FUS y PB) han sido más activas las oficinas de contraloría y de consultoría jurídica, que las de tipo programáticas encargadas de generar algún impacto en la población más vulnerable, y estas experiencias son ilustrativas de la desorientación institucional de la administración pública y de la política social en particular. No podía haberse esperado otra cosa si se recuerda que el FUS nace producto de una “intuición” del Presidente HChF, no muy profunda pero certera, según la cual parte de los recursos de la política social se dispersaban en múltiples instituciones, adscritas a diversos ministerios o direcciones de los gobiernos regionales, restándole impacto y coherencia a tales inversiones del Estado (España, en: El Nacional, 19-01-2002).

Por esa razón se pensó que la concentración de los recursos en una sola institución acabaría con la duplicación de funciones y evitaría la desviación de aquellos, aumentando su eficiencia e impacto. Sin embargo, ocurrió todo lo contrario, porque se convirtió en un blanco fácil para la corrupción. Con la creación del FUS hubo suma improvisación institucional, su diseño dejó mucho que desear, al igual que la creación del MSDS, al cual fue adscrito el nuevo Fondo.

Por otra parte, por encima de los logros parciales que a pesar de estas deficiencias pudieran reconocérsele al Plan Bolívar (en materia de mercados popu-

⁹ El traslado de la lógica castrense al sector social puede observarse hasta en el argot semántico utilizado para referirse a la estructura organizativa del Plan Bolívar y a las actividades desarrolladas a través suyo en materia de política social. Así por ejemplo, el entonces Jefe del Comando Unificado de las Fuerzas Armadas Nacionales (CUFAN), Gral. de Div. Manuel Antonio Rosendo, en una entrevista ofrecida a un diario capitalino, habló de un “Estado Mayor Social” y “Teatro de Operaciones Sociales” para referirse a la estructura organizativa del Plan, como partes integrantes de éste (El Nacional, 20-02-01; Gómez, 2001).

lares, empleos provisionales, consultas médico-odontológicas y recolección de basura en algunas comunidades, recuperación de infraestructura educativa, deportiva, atención al indígena, etc.), frecuentemente celebrados por el Presidente de la República en sus alocuciones en "cadena"; por encima de eso están los indicadores de desempleo, pobreza y exclusión, incólumes ante el famoso Plan¹⁰. y es que un plan asistencial no puede reemplazar a una estrategia integral de enfrentamiento a la pobreza.

Estas dos iniciativas (FUS y PB) han evidenciado desde el sector social el nivel de injerencia adquirido por las Fuerzas Armadas en la toma de decisiones y acciones públicas, que han perfilado cierto protagonismo de dichos actores, con lo cual sí se marca diferencia respecto del rol que las FAN habían venido desempeñando en la historia democrática del país, sin que lamentablemente se traduzca en mejora de la calidad de la gestión social. De hecho esto "modifica parcialmente los mecanismos de funcionamiento de la administración pública y del sistema de asistencia social estatal: las guarniciones militares se convierten en centros receptores de las demandas sociales y las FAN en distribuidoras de los ingresos fiscales y gerentes de esa asistencia, convirtiéndose en nuevos mediadores en la relación Estado-sociedad, apartándose así de su rol tradicional en la sociedad venezolana" (Gómez, 2001, 12).

¹⁰ La guerra de cifras disímiles sobre desempleo, informalidad y pobreza, viejo rasgo de las fuentes oficiales y no oficiales nacionales, se ha visto acentuada desde 1999, lo cual dificulta establecer con claridad cuáles son los verdaderos índices. Sobre *pobreza*, a principios de 2001 hubo una verdadera batalla campal, especialmente entre la OCEI y el CENDA, respecto de la magnitud del problema durante el año 2000, polémica que ocupó un espacio importante en los medios de información y confusión en la opinión pública. Según la OCEI (hoy INE) para el segundo semestre de 2000 el índice de pobreza fue de 44% (2,2 millones de hogares), representando una disminución respecto de 1999 cuando se ubicó en 49,07%. Esto reflejaría, según su Director, mejoría de la capacidad adquisitiva del venezolano "al haberse aumentado los sueldos por encima de la inflación y haber mejorado los signos macroeconómicos". En su opinión "todavía existen más no pobres que pobres en Venezuela" en tanto que en el 2000 la clase media estaba integrada por el 47,5% de la población y la clase alta por el 7,49% y en general los hogares considerados no pobres se ubicaron en 2,7 millones (El Nacional, 19-05-2001). Por su parte el CENDA, afirmando fundamentar sus estimaciones en cifras de la Encuesta de Hogares por Muestreo de la OCEI, señaló que entre el último semestre de 1999 y primero de 2000 la pobreza creció en un diez por ciento (de 80% a 90%), significando 491.627 nuevos hogares en esta condición, reflejando a la vez un empobrecimiento acelerado de la clase media (El Nacional, 07-02-2001). Con relación al *desempleo* el desencuentro estadístico es notorio: para el segundo semestre del 2000 según el CENDA la tasa de desocupación fue de 20%, según el BCV fue de 12% (El Nacional, 07-02-2001) y según la OCEI fue de 13,2% (OCEI, Encuestas de Hogares por Muestreo, segundo semestre 2000, reseñado por ILDIS, 2001, 16).

3) El "Banco del Pueblo Soberano"

Por su parte, el "Banco del Pueblo Soberano" prácticamente nació desviado porque desde el inicio de su gestión pasó a beneficiar no a la población objetivo para la cual fue concebido (pobreza crítica), sino a otros sectores que pudieron filtrarse a causa de los numerosos requisitos exigidos: actividad productiva ya iniciada que pudiera ser demostrada; capacidad de fianza y de respuesta para reintegrar los créditos a ser otorgados, en unas cuotas y lapsos imposibles de cubrir por los sectores menos solventes de la población. Por ello, ha contrariado desde su seno su propia misión: en vez de servir de instrumento para combatir la exclusión social funciona como un programa excluyente. Esto ha sido reconocido públicamente desde principios del 2001 incluso por el Presidente de la República y se ha hablado de introducción de correctivos, especialmente a partir de las denuncias de malversación de fondos, a las cuales este organismo tampoco ha escapado (El Nacional, 22 -03-01).

4) El Proyecto de escuelas bolivarianas

Finalmente, de las *escuelas bolivarianas* cabría decir que constituye un proyecto interesante y prometedor de logros en función de viejas aspiraciones de la sociedad venezolana, que ha clamado por reformas capaces de atacar en su raíz estructural la pérdida de dinamismo, de calidad y pertinencia del proceso enseñanza-aprendizaje de la escuela pública. No obstante, pese a la pertinente direccionalidad programática del diseño, en la práctica ha privado más la peligrosa obsesión populista por el incremento cuantitativo de la cobertura (número de escuelas asimiladas al esquema y número de niños incorporados como nuevos ingresos al sistema escolar formal), incluso en pésimas condiciones infraestructurales de los planteles educativos, que cumplir las bases fundantes que hacen de este un proyecto alternativo, en el sentido de pertinencia de los contenidos programáticos para la realidad del participante, basados en una "educación para la vida, el trabajo y el servicio"; cónsonos con los avances mundiales en el campo de la comunicación y la informática, etc.

En efecto, la tendencia ha sido improvisar escuelas carentes de la infraestructura básica, en términos de disponibilidad de una adecuada planta física, así como de recursos humanos especializados según las exigencias del proyecto y recursos técnicos, logísticos y financieros para cubrir holgadamente la amplia gama de actividades que implica. En virtud de estas carencias el proyecto se ha cumplido muy parcialmente, no sólo respecto del horario correspondiente a la doble jornada que involucra sino de las actividades especiales, complementarias del proyecto educativo de aula en tanto trascienden lo estrictamente académico;

razones por las cuales aún se proyectan en el futuro las bondades esperadas y la superación de los viejos esquemas que han privado en el sector educativo.

En el marco de la investigación de la cual deriva este trabajo¹¹, se visitaron las escuelas bolivarianas existentes en los Municipios Maracaibo y San Francisco del Estado Zulia y en todas se pudo constatar múltiples carencias, así como la preocupación del personal directivo y docente por no poder cumplir a cabalidad con las directrices del proyecto, empezando por el doble turno o jornada. La mayoría de los planteles educativos no disponen de aulas adecuadas, hay en ellas hacinamiento, problemas de ventilación, falta de bebederos, de comedores y problemas con los baños, canchas deportivas, zonas recreativas, no hay personal para las actividades culturales especiales como música, teatro, manualidades, actividades deportivas, recreacionales, de oficios artesanales y otras vinculadas a los proyectos comunitarios. La atención que estas necesidades prioritarias requieren les aleja las posibilidades de disponer de una biblioteca y de centros informáticos para instalar las computadoras previstas en el proyecto, con las que obviamente tampoco cuentan.

A la luz de las denuncias formuladas por miembros de Sociedades de Padres y Representantes, la situación se repite en muchas escuelas bolivarianas de todo el país (El Nacional, 14-09-99; El Nacional, 16-02-01; El Nacional, 12-03-2002). A mediados del año 2001 el movimiento político "Primero Justicia" dio a conocer un informe que reporta los resultados de las visitas efectuadas a 116 escuelas bolivarianas en siete estados del país (Aragua, Táchira, Distrito Federal, Miranda, Zulia, Anzoátegui y Vargas); con el objetivo de verificar el funcionamiento del proyecto.

El informe asevera que 66% de los planteles no tiene biblioteca y 69% funciona sin comedor. Señala también que la eliminación de algunos programas educativos ha repercutido negativamente en el aprendizaje de los niños, así por ejemplo, al eliminarse el programa Biblioteca de Aulas éstos tienen menos acceso a los libros; asimismo al no contarse con el Programa de Prevención y Promoción de la Salud no es posible formar una cultura preventiva escolar; con la eliminación de la Enseñanza de la Matemática Interactiva habrían disminuido los niveles de rendimiento escolar en dicha asignatura. Igualmente el informe asegura que durante el año escolar 2000-2001 ningún niño de los planteles diagnosticados recibió uniforme, que no se ejecutaron obras para la recuperación de las escuelas en el sector rural; que el Programa Alimentario Escolar Bolivariano sólo benefició a 500 mil niños; que sólo se ejecutó el 30% del presupuesto total asignado a las Escuelas Bolivarianas; y que la concentración de recursos en éstas

¹¹ "Pobreza y Política Social: una Mirada desde los Ciudadanos" (Alvarado, 2002).

(para mejorar la infraestructura de los planteles) afecta el proceso de descentralización (El Nacional, 14-06-2001).

A criterio de los analistas que elaboraron el informe, la principal razón que ha impedido la cabal ejecución del proyecto es la informalidad, improvisación y desinformación existente en todas las instancias del MECD involucradas en el proyecto, por lo cual hay ausencia de claridad sobre el concepto y alcance del mismo entre sus ejecutores, sí como falta de capacitación del personal docente sobre la orientación y objetivos del programa; carencia de una supervisión adecuada; falta de comunicación y coordinación entre el Ministerio, las Gobernaciones y Alcaldías, la no incorporación de la comunidad en el desarrollo global del programa, excesiva burocracia que propicia el enrarecimiento y lentitud de la ejecución del proyecto; y plantas físicas deterioradas o en recuperación muy lenta (El Nacional, 14-06-2001).

Es claro que "Primero Justicia" es uno de los más fuertes opositores al gobierno por lo cual difícilmente puedan rescatar aspectos positivos del Proyecto y dar fe de imparcialidad. No obstante, el informe referido es una de las pocas referencias en materia de evaluación de las Escuelas Bolivarianas que el arqueo bibliohemerográfico pudo detectar, y coincide con los resultados de la indagación directa efectuada en el Estado Zulia y las observaciones de padres y representantes de otros estados del país.

La política social y la participación ciudadana

Otra de las áreas álgidas de la política social actual y de la gerencia de lo social (que reproduce en vez de superar los errores de la experiencia pasada, en un sano ejercicio de aprendizaje y enmienda), es lo que se refiere a *la participación ciudadana*, planteada como pivote del nuevo "proyecto de país" con el cual se aspira fundar o "refundar" la República.

En esta materia, un balance general señala que hasta el momento la praxis gubernamental no ha sido fiel a los preceptos constitucionales y programáticos donde se exalta el nuevo esquema de relación Estado-sociedad, para acercar las decisiones públicas a la gente y hacer del pueblo o "soberano" el protagonista de esta magna misión, pese a que se introducen en lo formal-normativo medidas de reforma institucional en el aparato público-social preexistente y se prevén nuevas instancias, con rango constitucional, dirigidas a promover dicha articulación, tales como los Consejos: Federal de Gobierno; de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas; Local de Planificación Pública; Nacional de Salud y Desarrollo Social; Sectorial de Desarrollo Social; Regional de Desarrollo Social; Nacional de Derechos (ANC, 1999, art.166, 182).

De todos estos mecanismos previstos para bajar el poder central hacia las regiones y localidades, en acciones mancomunadas, coordinadas y consensuadas, el principal es el Consejo Federal de Gobierno que agruparía los ámbitos nacional, regional y local, pero éste recién se instaló en abril de 2002, como una salida de emergencia dentro de la convocatoria a la "reconciliación nacional" que el Presidente HChF hizo a todos los sectores del país para instalar unas "mesas de diálogo" y entendimiento, a fin de evitar que se repitan eventos tan nefastos como los del 11 al 14 de abril de este año, que implicaron un golpe de estado de breve duración, mediante el cual se derrocó al Presidente, y un "contragolpe" cívico-militar que lo reintegró en el poder, tras un lamentable saldo de muertes, saqueos, disturbios, paros, manifestaciones, confusión e incertidumbre general, que enrareció el ambiente nacional por esos días y evidenció aún más la magnitud de la segmentación social y fragilidad política que vive la sociedad venezolana en la actualidad.

Tomando en cuenta que tanto el FUS como el Plan Bolívar 2000 normativamente dependerían del Consejo Federal de Gobierno, creado por la fuerza de las circunstancias tres años después del arranque de éstos, se comprendería en parte la tendencia centralizante que los mismos han exhibido al no haber lineamientos y control de su gestión por parte de dicho organismo superior. También señalaría este retraso que no pareciera haber aún la voluntad política necesaria y suficiente para relanzar el proceso de descentralización y para promover la participación ciudadana en el ejercicio y defensa de los derechos sociales. Por estas razones, a criterio de algunos investigadores, el proceso de descentralización se ha estancado o ha retrocedido en los últimos tres años (Mascareño, 2001; Romero, 2001; Soto, 2001; Alarcón, 2001; Gómez, 2001), y con ello se ha debilitado y dificultado la participación ciudadana (Urdaneta, 2001; Gómez, 2001; Alarcón, 2001; Pulido, 2001; Peña, 2001; Pérez, 2001).

Por ello, en opinión de otros analistas, "este gobierno no sólo acabó con las instituciones sino que confiscó el concepto de sociedad civil" (Romero, 2000:28), aludiendo con ello al hecho de que el fin del sistema político-constitucional del Estado centralizado de partidos, decretado con la Constitución Bolivariana, no sólo no ha creado, más allá de la teoría, las bases reales para hacer realidad el sueño constitucional de una sociedad "democrática, participativa y protagónica" (Peña, 2001; Pérez, 2001), sino que incluso ha cercenado "el esfuerzo sistemático de por lo menos quince años de organización de las comunidades y de las diferentes instancias de la sociedad civil, así como la experiencia acumulada en la corresponsabilidad de actividades para consolidar la participación organizada y la maduración del tejido social se debilita y en muchos casos se descalifica" (Pulido, 2001,11; Peña, 2001).

Los "Círculos Bolivarianos"

Finalmente, relacionado con lo anterior, es pertinente un comentario sobre los llamados "*Círculos Bolivarianos*", que constituyen otro recurso de la "V República" normativamente previsto para propiciar la participación social, mediante la ejecución de actividades de interés social-comunal (amén de las ideológicas o de adoctrinamiento "a favor de la revolución").

Estos "Círculos" han sido presentados y defendidos oficialmente (incluso por el propio Presidente de la República) como "organizaciones sociales" sin fines de lucro. Sin embargo también han sido cuestionados por una parte de la opinión pública a causa de su participación en actos públicos, donde se habrían enfrentado violentamente a sectores opositores al gobierno como los representantes de algunos medios de comunicación impresos y televisivos, siendo tachados constantemente por éstos como de "bandas" o "turbas armadas", que buscarían imponer sus criterios más por la vía de una fuerza física ilegítimamente ejercida, que por la fuerza político-ideológica de sus convicciones, democráticamente conducidas. Indistintamente que esto último sea cierto o falso o cuestionable, los "Círculos Bolivarianos" tampoco han demostrado aún, suficientemente, esa cualidad mediadora como instancia de participación social.

IV. CONCLUSIONES

En general, no existieron diferencias de fondo, más allá del discurso, entre la estrategia antipobreza y su gestión o gerencia de los gobiernos de *Carlos Andrés Pérez (1989-1993)* y de *Rafael Caldera (1994-1998)*, aunque inicialmente ante la opinión pública negaron su intención de adoptar medidas neoliberales, en la práctica privilegiaron la orientación de las políticas públicas hacia el mercado, a lo cual lógicamente no escapó la política social, cuyos resultados aún pesan sobre la economía y la sociedad venezolana.

Con respecto al actual gobierno de *Hugo Chávez Frías (1999-2002)*, a un poco más de tres años de gobierno, la política social y estrategia de atención a la pobreza no han variado en comparación con las dos anteriores, mientras que los cambios introducidos a la gerencia de ésta han hecho que el sector social siga siendo eminentemente asistencial y permanezca débil y desarticulado, concentrado en atender las emergencias que, lejos de integrar esfuerzos, se sustentan en acciones inconexas y emblemáticas. Algunas iniciativas (como la nueva Ley del FUS, que intenta recuperarlo) parecen ser señales de reestructuración y de rectificación; sin embargo, no faltan opiniones calificadas según las cuales los recursos de la política social están por un lado y sus ejecutores por otro, prevalecen los enredos institucionales, incrementados con la creación del FUS y las

políticas dirigidas a ordenar el sector lo han desordenado más (España, en: El Nacional, 19-01-02).

En general, a partir de lo que se ha hecho y cómo se ha hecho hasta ahora en la actual Administración, respecto de la atención a la pobreza, son más las continuidades que las rupturas con los enfoques y modus operandi del neoliberalismo. Las rupturas se observan más en el discurso que en la acción, mientras que las continuidades se aprecian más en la acción que en el discurso.

Resumiendo habría que coincidir con otros especialistas que han tratado el tema (Gómez, 2001; Mujica, 2002; Alarcón, 2001; Ramírez, 2001) en que la política social vigente destaca por ser expansiva en gasto, centralizada en su estructura y gestión, y sobre todo continuista en diversos aspectos como: los modelos de intervención en los subsectores clásicos de atención (educación y salud, principalmente), el tipo de programas y estilos populistas de dirección, prácticas antiéticas como corrupción y clientelismo que si bien cambian de modalidades y de actores se mantienen como vicios que perjudican el desempeño e impacto de la política social; y en general una gestión reproductora del viejo orden al que se quiso oponer.

De tal manera que, pese a los avances en materia constitucional y a las reformas institucionales introducidas en la administración pública, en el sector social aún se mantienen los "nudos críticos" institucionales y gerenciales, típicos de la gestión de la "IV República", que son enfrentados por el actual gobierno más en el discurso que en la acción. Estos nudos, entre otros, son los siguientes: concentración de poder y centralización de decisiones, desarticulación y descoordinación institucional, ausencia de sistemas de información modernos, ágiles y actualizados (capaces de generar periódica y oportunamente datos relevantes para la gestión y toma de decisiones); desfase de la política social con la política económica y con otras políticas públicas que se cruzan con lo social; corrupción, burocratismo, clientelismo; escasa participación social; duplicación de esfuerzos y presupuestos en similares objetivos, ausencia de seguimiento-evaluación de la gestión y del impacto social de los programas, desfase diseño-ejecución de éstos; fallas en el componente ético asociado a la petición-rendición de cuentas; ausencia de un componente educativo-formativo-promocional en el diseño y ejecución de los planes, programas y proyectos; omisión de las opiniones, aspiraciones y actitudes generales de los usuarios, a quienes se relega al pasivo papel de "beneficiarios", precariedad organizativa del aparato público para enfrentar la pobreza, etc. (Alvarado, 2001; Alvarado, 2000; Machado, 1999; Mateo, 1998).

La gerencia de la pobreza no escapa a tales problemas, que junto a otros factores inherentes al sistema político-administrativo en el cual ésta se inserta y

a rasgos socioculturales, psicosociales e ideológico-políticos que tocan las representaciones y actitudes de los venezolanos y dan cuenta de una cierta cultura cívica y política (tanto en los ciudadanos como en los gobernantes), explicarían en buena parte el mantenimiento de ineficaces esquemas como el asistencial compensatorio en la estrategia de atención a la pobreza y política social oficial, atravesada por el populismo, con viejos y nuevos matices, como modalidad general de dirección.

Todo esto contradice radicalmente los postulados de la “nueva gerencia” o “nuevo paradigma de la gestión pública en Venezuela”, que según la perspectiva oficial reemplazaría al paradigma neoliberal de gestión en el marco general de la administración pública y en el específico mundo de la política social, con arreglo al documento teórico elaborado para dar soporte a la propuesta de la “V República”. Esos postulados son los siguientes: 1) relación simétrica entre el Estado y la sociedad civil, que entiende al destinatario de las políticas y programas sociales en una perspectiva dinámica, como sujeto de la acción colectiva, y no como grupos pasivos e individuales, divididos entre pobres y no pobres; 2) reconocimiento de la historia, la cultura y el capital social de los grupos y comunidades, valorándolos en sus aspectos positivos y potenciándolos; 3) participación ciudadana orientada según los conceptos de cogestión y corresponsabilidad; 4) nueva institucionalidad pública favorable a la articulación entre el estado y la sociedad civil, que permita transferir poder al ciudadano desde el poder central a los poderes regional y local (MSDS, 2000).

También se contradicen los resultados con los planteamientos señalados por algunos expertos como principios y prerrequisitos fundamentales de la “nueva gestión pública necesaria” en América Latina y de la gerencia social improrrogable en Venezuela, cuyo objetivo fundamental sea el bienestar social y la participación ciudadana y no el crecimiento económico (Ochoa, 2002, Kliksberg, 2002, 2001; Machado, 1999).

La mayor parte de los prerrequisitos que dicho propósito exige, de alguna manera son esbozados en la Constitución de 1999 y en los planes y programas de gobierno, de modo que el problema no es de omisión sino de incumplimiento, en la praxis gubernamental, de los lineamientos teóricos que inspiran el discurso. No obstante, como la realización de los cambios que involucra la “revolución bolivariana” tiene un horizonte temporal que se prolonga hasta el año 2020, si la gestión lograra proyectarse hasta allá (escenario difícil o poco probable pero aún no descartado), quizás todavía haya lugar para la rectificación y con ella para la esperanza. En el entretanto seguirá en el aire la pregunta ¿por qué es tan difícil que los factores de poder político entiendan que coadyuva más a la estabilidad del régimen y del gobierno erradicar la pobreza que perpetuarla, dado los riesgos potenciales que su permanencia indefinida conlleva?

En efecto, los riesgos del asistencialismo son tan serios como los del populismo que lo inspira: contrarios a la motivación al logro, a la superación de condiciones de vida materiales y espirituales por vía del trabajo tesonero y creador (con oportunidades para ello, como derecho constitucional que es), dirigido al hacer cogestionada y corresponsablemente, antes que al pedir-recibir pasiva e irresponsablemente, tanto por quien da como por quien recibe.

Los riesgos del neopopulismo podrían ser peores, más aún si el discurso llega a tornarse intolerantemente demagógico y no se encarar las tareas que el gobierno aún no ha asumido, y se omiten tantas promesas de cambio formuladas a los sectores populares, entre ellas, una intervención, sistemática y coherente para atacar el problema de la distribución del ingreso, garantizar equidad, participación ciudadana efectiva y profundización de la democracia, para reducir la dependencia del petróleo, e integrar definitivamente la política económica y la política social y hacerle frente a la pobreza y a la exclusión, mediante una estrategia que entre otras cosas haga énfasis en la inversión en capital humano y en la potenciación del capital social de los pobres.

Ello requeriría, entre otras decisiones, hacer de la pobreza una verdadera prioridad del Estado-nación y no una mera preocupación formal de uno u otro gobierno de turno. Quizás el primer paso en esta dirección sea creer que es posible construir e implantar una política social no ortodoxa, verdaderamente integral, pese a los factores conspiradores de la coyuntura nacional e internacional. La cuestión está que por el camino que se va no hay aún señales de construcción real de un desarrollo social sustentable y sostenible, sino más bien de institucionalización del asistencialismo compensatorio. Sobran las contradicciones en el intento, al interior mismo del diseño de planes y programas, y entre éstos y las acciones reales de gobierno.

A pesar de los éxitos parciales del actual gobierno en algunos aspectos (lo cual no es posible discutir en este espacio¹²), que aún le derivan un significativo apoyo popular al Presidente de la República, la experiencia de estos tres años de gestión da cuenta del camino que aún falta por recorrer en Venezuela para llegar a una estrategia de atención a la pobreza asertiva, a una política social inclusiva; a una política de desarrollo social integral, y a una gerencia social efectiva, como rezan los postulados de la Constitución Bolivariana y del "Proyecto Revolucionario de la V República"; y convoca a reflexionar si no se estará desperdiciando una de las mejores oportunidades de la historia latinoamericana para construir una alternativa al neoliberalismo.

¹² Para una aproximación a este tema, puede consultarse Alvarado, 2002.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alarcón, Luis (2001), "La Reforma del Estado y el nuevo marco constitucional en Venezuela", Ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Noviembre, Buenos Aires.
- Alvarado, Neritza (2002), "Pobreza y Política Social: una Mirada desde los Ciudadanos", *Tesis Doctoral (borrador preliminar)*, para optar al título de Doctor en Estudios del Desarrollo, en el CENDES-UCV, proyecto de investigación subvencionado por el CONDES-LUZ, Mimeo, Maracaibo.
- (2001), "Los Programas Sociales Compensatorios de la Red de Salud. Balance y Perspectivas 1999-2000", *Serie Temas de Docencia No. 9*, CENDES, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- (1999a), "Aspectos Ausentes en el Diseño de la Política Social Venezolana. Programas Vaso de Leche Escolar y Especial de Merienda", *Serie Temas de Docencia No. 6*, CENDES, Caracas.
- (1999b), "La Ejecución del Programa Ampliado Materno Infantil y la Actitud de sus Beneficiarios", *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 4, No. 9, 115-132, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- (1998), "Análisis del Proceso de Ejecución y la Actitud de los Beneficiarios de los Programas Sociales de la Red Escolar en el Estado Zulia", *Encuentro Educativo*, Vol. 5, No. 2, Universidad del Zulia, Maracaibo.
- (1997), "Factores Condicionantes del Impacto de la Política Social Venezolana: el caso de la Estrategia PAMI en el Estado Zulia", *Trabajo de Ascenso* para optar a la categoría Asociado, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia, Mimeo, Maracaibo.
- (1996), "El Impacto social de los programas compensatorios en el Zulia y Maracaibo", Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad del Zulia, Mimeo, Maracaibo.
- (1993), *Evaluación del Impacto del Gasto Social sobre la pobreza en Venezuela, 1979-1992*, Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, publicado en 1997 por Editorial de la Universidad del Zulia (EDILUZ), Maracaibo.
- Cartaya, Vanessa y D'elia, Yolanda (1991), *La Pobreza en Venezuela. Realidad y Políticas*, CESAP-CISOR, Caracas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL-ONU (1999), *Panorama Social de América Latina 1998*, Santiago.

Comisión Presidencial para el Enfrentamiento de la Pobreza, COPEP (1989), Plan de Enfrentamiento a la Pobreza, mimeo, Caracas.

Coordiplan: Oficina Central de Coordinación y Planificación, (1990), "El Gran Viraje", *Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación*, Caracas.

—(1995), *Un Proyecto de País, Venezuela en Consenso. Lineamientos del IX Plan de la Nación*, febrero, Caracas.

—(1996a), *Agenda Venezuela. Compendio de Documentos*, mimeo Caracas.

—(1996b), *Catorce Programas Sociales de la Agenda Venezuela*, mimeo, Caracas.

— (1999), *Programa Económico de Transición (PET)*, mimeo, Caracas. (disponible también en <http://www.mpd.org.ve>).

Crespo, Amelia (1999), "Quien tenga ojos no puede tener dudas", *Sic*, No. 620, 470-471, Caracas.

España, Luis Pedro (2002), "El FUS...uff", *El Nacional*, 19-01-02 (<http://w.w.el-nacional.com>), Caracas.

García, Miguel y Agudelo, María. (1997), *Ajuste Estructural y Pobreza. La Transición Económica en la Sociedad Mundial Contemporánea*, Fondo de Cultura Económica e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México.

Guevara, Pedro (1989), "Los Efectos Políticos del Paquete Económico", mimeo, Caracas.

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS (2001), *Informe Social 6, 2000 Venezuela*, Fundación Friedrich Ebert, Caracas.

Gómez, Irely (2001), "¿Transición o Continuidad?. Perspectivas de la Política Social Venezolana en el nuevo milenio", Ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Noviembre, Buenos Aires.

Gómez, Irely y Alarcón, Luis (2002), "Política Social, Gerencia y Racionalidad", Ponencia preparada para el *Primer Congreso Internacional de Gerencia en América Latina*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia, Mayo, Maracaibo.

Kliksberg, Bernardo (2002), *Hacia una Economía con Rostro Humano*. La Universidad del Zulia (LUZ), Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), Fondo de Cultura Económica (FCE), Impreso en Ediciones Astro Data S.A. Maracaibo.

—(2001), "Diez Falacias sobre los Problemas Sociales de América Latina", *Reforma y Democracia*, No. 19, CLAD, 125-162, Caracas.

- Laurell, Asa Cristina (1994), "Pronasol o la Pobreza de los Programas contra la Pobreza", *Nueva Sociedad*, No. 131, Pobreza y Políticas Sociales, Caracas.
- Ledezma, Thais; Mateo, Cristina y Padrón, Carlos (1991), "Repercusiones Sociales del Ajuste Económico: la pobreza", *Indicadores Socioeconómicos*, No. 7, Julio, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Machado de Acedo, Clemy (1999), "Estrategias de Desarrollo Institucional para una Política Social como instrumento del Desarrollo con Equidad", *Política Social: Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años Noventa*, Lourdes Álvarez; Helia I. del Rosario y Jesús Robles (coordinadores), Nueva Sociedad-Cendes-Ildis-Fonvis, Caracas.
- Mateo, Cristina (1998), "El Componente de Protección Social de la Agenda Venezuela", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. IV, No. 2, Julio-Diciembre, 67-95, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Mascareño, Carlos (2001), "La Relación Estado-Sociedad Civil a nivel territorial en Venezuela", Ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Noviembre, Buenos Aires.
- Ministerio de la Familia (1999), Información Estadística sobre Pobreza en Venezuela, 1990-1998, Total y por Entidad Federal, mimeo, Caracas.
- Ministerio de Planificación y Desarrollo, MPD (2000), *Programa de Gobierno La Propuesta de Hugo Chávez para Continuar la Revolución* (documento en línea: <http://www.mpd.gov.ve>), Caracas.
- MPD (2002a) *Medidas en Materia Fiscal, Cambiaria y Productiva –o Medidas de Febrero 2002-* (documento en línea: <http://www.mpd.gov.ve>), Caracas.
- (2002b), *Propuesta para el Consenso -o Medidas Económicas de Mayo 2002-* (documento en línea disponible en: <http://www.foronacional.gov.ve>), Caracas.
- Ministerio de Salud y Desarrollo Social, MSDS (2000), "La Revolución Social en la V República. La Política Social de Venezuela", documento presentado en la *Tercera Reunión de Seguimiento a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*, Junio, Ginebra, (Documento teórico oficial de apoyo a la "Revolución Bolivariana"), Caracas.
- Movimiento Quinta República, MVR (1998), *Una Revolución Democrática. La Propuesta de Hugo Chávez para Transformar a Venezuela –programa electoral-*, Caracas.
- Mujica, Norbis (2002), "Estado y Políticas Sociales en Venezuela ¿La Quinta República o el regreso al pasado?", *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 7, No. 18, Junio, 237-266, Universidad del Zulia, Maracaibo.

Ochoa, Haydée (2002), "La Nueva Gerencia Pública que necesita América Latina" texto de la Conferencia dictada el 17 de Mayo en el *Primer Congreso Internacional de Gerencia en América Latina*, organizada por la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia, Maracaibo.

Peña de Navarro, Claudia (2001), "Democracia Participativa: ¿cuál participación?", *Sic*, No. 635, 220-222, junio, Caracas.

Pérez, Apolinar (2001), "Participación Ciudadana: el mito consagrado", *Sic*, No. 636, julio, 268-269, Caracas.

Pulido de Briceño, Mercedes (2001), "Lo Social en Terapia Intensiva", *Sic*, No. 631, Febrero, 9-11, Caracas.

Ramírez, Guillermina (2001), "Exclusión Social en Venezuela. Reto y Desafío de una Promesa de Cambio", ponencia presentada en el *XXIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)*, Octubre- Noviembre, Antigua.

—(1997), "El IX Plan de la Nación: ¿una alternativa de desarrollo?", ponencia presentada en el *V Congreso Venezolano de Sociología y Antropología*, Caracas.

Romero, María Elena (2001), "Federalismo y Municipalización: la dualidad de la Descentralización Política", ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, noviembre, Buenos Aires.

Romero, Cira (2000), "Educando a Chávez", entrevista en *Revista Gerente*, 26-28, febrero, Caracas.

Soto, Ligia (2001), "Ética, Descentralización y Desarrollo", ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, noviembre, Buenos Aires.

Urdaneta, Argenis (2001), "Opciones de Participación y Transitoriedad" ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, noviembre, Buenos Aires.

Vilas, Carlos (1995), "Después del Ajuste: la política social entre el Estado y el Mercado", Carlos Vilas (coordinador), *Estado y Políticas Sociales después del Ajuste, Debates y Alternativas*, UNAM-Nueva Sociedad, Caracas.

Información de prensa:

El Nacional, 12-02-1999: E/1

El Nacional, 02-05-1999 (<http://www.el-nacional.com>)

El Nacional, 15-07-1999

El Nacional, 23-08-2000

El Nacional, 07-02-2001	“
El Nacional, 16-02-2001	“
El Nacional, 20-02-2001	“
El Nacional, 20 al 29-03-2001	“
El Nacional, 22-03-2001	“
El Nacional, 22-04-2001	“
El Nacional, 19-05-2001	“
El Nacional, 14-06-2001	“
El Nacional, 19-01-2002	“
El Nacional, 12-03-2002	“
El Nacional, 19-09-1999	“
Tal Cual, 18 al 21-03-2001: (http://www.talcualdigital.com)	