



**República Bolivariana de Venezuela**  
**Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores**

**Ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores**  
Nicolás Maduro Moros

**Viceministro para África**  
Reinaldo Bolívar

**Viceministro para América del Norte y Asuntos Multilaterales**  
Jorge Valero

**Viceministro para América Latina y el Caribe**  
Francisco Arias Cárdenas

**Viceministro para Asia, Medio Oriente y Oceanía**

**Viceministro para Europa**  
Alejandro Fleming

**Director (E) del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual**  
Jhony Balza

**Subdirector**  
Hector Constant Rosales

**Jefe División Administrativa**  
Ramona Caraballo

**Jefe División Extensión**  
María Eugenia Carrasquel

**Jefe División Académica**  
Omar Galíndez

**División de Investigación y Análisis Estratégico**

---

**Diseño y diagramación**  
Natalia Ponce

**Corrector de Estilo**  
Valentina Mujica

**Impresión**  
Litho Express, C.A.

**Depósito legal: If9920083004392**  
**ISBN: 978-980-6527-12-6**

**Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual**  
Avenida Urdaneta, de esquina Principal a Santa Capilla, Edif. 16  
Caracas-Venezuela  
**Teléfonos:** (58-212) 806.43.11 y 806.47.34.  
Fax: 806.47.36

**Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores**  
Avenida Urdaneta, Torre MPPRE  
Caracas-Venezuela

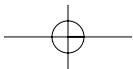
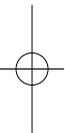
**Impreso en la República  
Bolivariana de Venezuela**

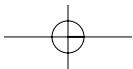
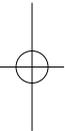


**Franklin González, Sociólogo**, 1981/UCV. **Profesor titular**, escuela de estudios internacionales/UCV, 2004. Articulista de prensa de los diarios **El Globo**, **El Nacional**, **Últimas Noticias**, **Panorama**, **VEA**, **Trybuna** (Polaco), **La República** (Uruguay), de las revistas **Elite**, **Aula Magna**, **Question** y **Forum Klubowe** (Polaca). autor de los libros: **El éxito de la política económica. ¿Una realidad, un espejismo, o una paradoja?**, 1996; **El Pacto de Punto Fijo**, **La Agenda Venezuela y El Programa Económico de Transición 1999-2000. Desarrollo y sus Problemas**, 2001; **La Globalización, Democracia y Desarrollo Económico En Venezuela**, 2002; **Hablan los hechos**, 2008. **Director Ejecutivo y Asesor** de la Asociación Pro-Venezuela, 1993-1996. Miembro del Comité Editorial revista venezolana de Análisis de Coyuntura y Estudios Internacionales/UCV. **Coordinador Académico** de la Escuela de Estudios Internacionales/UCV, 1995-1998. **Jefe** del Departamento Político y **Director** de la Escuela de Estudios Internacionales/UCV, 1999-2002. **Mención Honorífica** por el trabajo de ascenso a la Categoría de Asistente. **Premio** otorgado por el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico/UCV, como investigador activo: 1996-1998 y 1999-2000. **Profesor Meritorio** Nivel III otorgado por la Comisión Nacional del sistema para el reconocimiento a los profesores de las universidades nacionales. 1998, 2001 y 2004. **Mención Honorífica** por el trabajo de ascenso a la Categoría de Asociado, Asociación de Profesores/UCV, 2000. **Mención Publicación** por el trabajo de ascenso para asociado "El Pacto de Punto Fijo, La Agenda Venezuela y El Programa Económico de Transición 1999-2000. **Doctor** en Ciencias Sociales, 2003. **Orden** "José María Vargas", en su segunda categoría, conferida por el Consejo Universitario/UCV, 2004. **Jurado** del Premio Bial al Libro de Texto Universitario en el área de Ciencias Sociales, Asociación de Profesores/UCV, 2001. **Miembro** del Jurado Calificador del Ministerio de Relaciones Exteriores, Venezuela, 2001-2003. Miembro de la Comisión Presidencial para Promover el Diálogo Nacional, Venezuela, año 2002. **Productor** del Programa Radial "El Mundo en Venezuela", 2003-2005. **Asesor** del Consejo Nacional Electoral, Venezuela, 2003-2005. **Asesor** del Viceministro de Relaciones Exteriores, Venezuela, 2004. **Coordinador** Operativo de la Comisión de Seguimiento al Programa de la Observación Electoral Internacional del Consejo Nacional Electoral para el Referendo Presidencial del 15 de agosto y las Elecciones para Gobernadores y Alcaldes del 31 de octubre de 2004, Venezuela. **Observador Electoral Internacional**, Elecciones Regionales en Nicaragua y Bolivia noviembre y diciembre de 2004. **Em-**

**bajador** Extraordinario y Plenipotenciario de la República Bolivariana de Venezuela en la República de Polonia desde el 6 de junio de 2005 hasta diciembre de 2006. **Miembro** de la Hermandad de los Caballeros de la Campana de Bronce del Castillo de Wawel. **Integrante** de la Comisión Presidencial y del Equipo Político Negociador para la Incorporación de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur desde el 5 de enero de 2007. Desde el 06/02/2007 **Embajador** Extraordinario y Plenipotenciario de la República Bolivariana de Venezuela en la República Oriental del Uruguay desde el 06/02/2007 hasta la fecha. **Representante Permanente** de la República Bolivariana de Venezuela ante la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) desde el 27 de febrero de 2007 (a la fecha). **Representante Permanente** de la República Bolivariana de Venezuela ante el Mercado Común del Sur (Mercosur) desde febrero de 2007 (a la fecha). **Coordinador** del Grupo de Trabajo sobre Programa de Actividades de Apoyo a los Países de Menor Desarrollo Económico Relativo –PMDER- del Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI-, desde marzo de 2007. **Miembro** de la Delegación Oficial en las Reuniones del Grupo de Trabajo, en el Consejo y en las Cumbres Presidenciales del Mercado Común del Sur desde mayo de 2007. **Miembro** de la Delegación Oficial, en la Cumbre Energética Suramericana, Isla de Margarita, Estado Nueva Esparta, Venezuela, abril de 2007. **Portavoz** de la República Bolivariana de Venezuela en el “Segundo Encuentro de Portavoces de Gobierno de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA)”, Montevideo, Uruguay, junio de 2007. **Miembro** de la Delegación Oficial en el “Seminario de Integración Productiva en el Mercosur”, Montevideo, Uruguay, julio de 2007. **Miembro** de la Delegación Oficial en la XXXIII Reunión Ordinaria del Consejo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Caracas, Venezuela, noviembre de 2007. **Presidente** del Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI- desde de enero hasta junio de 2008.

Montevideo, Uruguay, julio de 2008





---

---

## Prólogo

Es un honor y un gusto prologar esta obra de mi amigo y colega Franklin González, embajador de la República Bolivariana de Venezuela en Uruguay y profesor de la Universidad Central de Venezuela, que fue y seguirá siendo siempre mi universidad. He recorrido estas páginas con el interés que el tema y su análisis suscitan, pero también con nostalgia y reconocimiento que, aprovechando la ocasión, deseo expresar una vez más.

Para mi esposa Judith Sutz y para mí, como para tantos otros latinoamericanos, Venezuela se constituyó en la generosa patria del exilio; allí nacieron nuestros hijos y en su solidaria Universidad Central pudimos graduarnos, trabajar y seguir estudiando. Llegamos en 1975 y vivimos más de una década, inserta en el período del que se ocupa este libro cuya temática me llega muy hondo. Al leerlo, revivo muchas otras lecturas y apasionadas conversaciones sobre el presente y el futuro de un país que llevamos en el corazón.

Recordé en un momento, por ejemplo, la admiración que en aquella época me suscitó la lucidez de Juan Pablo Pérez Alfonso, y casi en seguida apareció una muy oportuna cita suya. No podía faltar en una obra que analiza el “modelo de desarrollo rentista petrolero” que, afirma su autor, dominó a Venezuela durante casi todo el siglo XX. Ahora bien, el análisis de las oportunidades y acechanzas que plantea semejante modelo, si bien tiene una alta cuota de especificidad, interesa directamente a todos los que nos preocupamos por el desarrollo, muy especialmente en América Latina. En efecto, nuestros países han vivido una y otra vez la bonanza generada por los altos precios internacionales de sus productos primarios, que permiten en principio reales avances económicos y sociales pero, muy a menudo resultan ser una suerte de regalo envenenado, que va en desmedro de la austeridad y de la preocupación por el largo plazo, en cuyo caso consolidan el subdesarrollo.

Dice Franklin González: “La renta petrolera financia el modelo de crecimiento, a la empresa privada y al Estado. Vale entonces decir que el petróleo se presenta para Venezuela como la droga que le produce una fuerte adicción y por supuesto dependencia”. La droga produce clientelismo político, como aquí se pone de manifiesto en relación al período estudiado, a

cierta altura del cual los niveles de la renta petrolera captada por el sector público le proporcionan tal margen de independencia que se embarca en un muy ambicioso intento de “capitalismo de Estado”, cuyo avance va de la mano con el deterioro de la honestidad administrativa. Pero, junto a esas facetas oscuras, aparecen otras más luminosas, impulsadas por las resistencias populares a la desigualdad, que se plasman no pocas veces en reales contribuciones del Estado al progreso social, que la obra destaca.

El autor presenta la historia venezolana entre 1959 y 1999 como la sucesión de tres etapas, que analiza desde diversos ángulos.

La primera, que va de 1959 a 1974, se inicia cuando, tras el derrocamiento en 1958 de la dictadura militar encabezada por Pérez Jiménez, la renacida democracia venezolana se encuentra con “un país rico y un pueblo pobre”. Como sucedía por entonces en casi toda América Latina, se impulsa la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) como estrategia de desarrollo. Como balance se anota que: “Si bien los gobiernos no lograron industrializar medianamente al país [...], sí lograron a través del gasto social mejorar relativamente las condiciones de vida de los venezolanos”. Políticamente, esta etapa es caracterizada como una “fase de representatividad”. Cabe destacar un acontecimiento de aquellos años agitados: “En 1969, por primera vez en la historia moderna de Venezuela, un partido gobernante entregó el poder en forma pacífica a otro de la oposición, en correspondencia con la legislación vigente, lo que atestigua la aparición para esos momentos, de nuevos estereotipos de la cultura política muy propios de una sociedad madura democráticamente”.

La segunda etapa, de 1974 a 1989, corresponde, en la evolución histórica del conjunto de América Latina, a los años finales de la ISI y a su crisis durante la “década perdida” de los ’80. “Este período de la historia social de Venezuela se presenta bajo la paradoja de un país con enormes ingresos, que será denominada como etapa de la Venezuela Saudita, pero con un proceso de deterioro de las condiciones de vida de los venezolanos”. Políticamente, la etapa se caracteriza por el bipartidismo.

La tercera etapa, de 1989 a 1999, es la del “ajuste”, en sintonía con lo que vivimos y padecemos en América Latina bajo el imperio ideológico del Consenso de Washington. En Venezuela se asiste a una crisis de gobernabilidad, en la que culmina el resquebrajamiento de un “sistema populista de conciliación”, lo que desemboca en el “desencanto democrático”.

Al llegar al 2000, la gran mayoría de la población venezolana vive en la pobreza. El “Estado rentista distribuidor” ha fracasado. Allí y en tantas otras

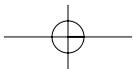
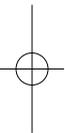
tierras, aún más estruendosos y socialmente perjudiciales han sido los fracasos de las apuestas al irrestricto predominio del mercado.

Y es así como la obra de Franklin González contribuye a la reflexión sobre lo que, a mi modo de ver, es el gran dilema de América Latina en vísperas del bicentenario del inicio de la gesta emancipadora: ¿cómo hacer para que este ciclo de bonanza no desemboque en frustraciones que, como sucedió durante los años '90, refuerzan nuestra dependencia de los centros internacionales de poder?

Hacia el final, el autor anota una reflexión sugerente: “Si las instituciones de una sociedad recompensan la creatividad, luego la economía y la sociedad crecerán. En caso de incentivarse la redistribución y darse recompensa por hacer cosas improductivas, así será la economía y el sistema político de ese país”.

Por aquí llegamos a la cuestión neurálgica de cómo se construyen formas de la *igualdad proactiva*. No podemos resignarnos a dejar de redistribuir la riqueza con vocación igualitaria, particularmente en esta región tan desigual que es nuestra hermosa e injusta América Latina. Para la sociedad en su conjunto, la desigualdad acentuada es, hoy en particular, obstáculo mayor para el progreso material y, siempre, fuente de pobreza espiritual. Pero, como lo muestra esta obra y en particular la última cita, no basta con las formas redistribuidas o “reactivas” de la igualdad. El gran problema es cómo los gobiernos progresistas utilizan la capacidad redistributiva del Estado para fomentar formas “proactivas” de la igualdad, entendiendo por tales las que promueven las capacidades sociales autónomas para crear y hacer las cosas mejor, en la producción y en otros ámbitos de la vida colectiva. Como enseña Amartya Sen, la meta y a la vez la principal herramienta del desarrollo es la expansión de las capacidades y las libertades de la gente en general.

*Rodrigo Arocena*  
*Rector de la Universidad de La República .*



---

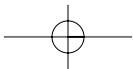
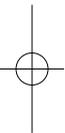
---

## ***Dedicatoria***

Para mis hijos, Florangélica, Martha, quienes no solamente son herederas naturales sino que –lo más importante– constituyen inspiración permanente de las cosas más agradables de la vida.

Para Carolina, mi compañera, conocedora de lo que son los sacrificios y los valores profundos.

Para mis hermanos Salvador, Arturo y Haydee, quienes sin pedir nada a cambio, practican la solidaridad como elemento fundamental de los seres humanos.



---

---

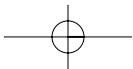
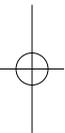
## ***Agradecimiento***

Al Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH), por su disposición permanente al apoyo de la investigación y la producción académica.

A la Escuela de Estudios Internacionales, casa de aposento solidario y fuente de inspiración intelectual.

Al Profesor Jhony Balza, Director del Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual, por el apoyo brindado para la publicación de este libro.

A todos los excluidos del mundo que por carecer de las cosas más elementales de la vida, constituyen el gran reto de la democracia.



## Índice

DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
PRÓLOGO	
INTRODUCCIÓN	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
Las estrategias de crecimiento económico 1959 - 1999	5
El dilema del crecimiento para Venezuela: Inversión Pública Vs. Inversión Privada (1959-1974)	7
La política de sustitución de importaciones	11
La Venezuela del Capitalismo de Estado (1974-1989)	21
El segundo boom petrolero y sus consecuencias	26
Los intentos de “modernización económica” (1989-1999)	
El Gran Viraje	34
Diagnóstico para principios de 1996	38
¿Qué fue la Agenda Venezuela?	39
Problemas de la Agenda Venezuela	43
Algunos resultados políticos y económicos de la Agenda Venezuela	48
El programa económico de transición. 1999 – 2000	51
Las dificultades que se encontraron	52
Hacia un nuevo modelo de desarrollo	55
¿En qué consistió este programa?	56
La política económica entre 1999 – 2000	68
<b>CAPÍTULO II</b>	
La “cuestión” social en Venezuela 1959 – 1999	73
Momentos de la política social en Venezuela	76
Primer Momento 1959 – 1974	76
Resultados de la política social	90
Segundo momento (1974-1989)	93
Limitaciones de la política social desarrollada y la crisis de la década de los ochenta	102
Los ajustes económicos y la nueva orientación en la “cuestión” social (1989-1999)	105
“El Gran Viraje” y su impacto social	106
La política social se redefine	108
La Agenda Venezuela y la “cuestión” social	111

Sobre los programas sociales	112
Los programas sociales: ¿Más de lo mismo?	118
La política social en el gobierno de Chávez	120

### **CAPÍTULO III**

El modelo de democracia representativa (1959-1999)	123
Sobre los modelos democráticos	124
¿Qué democracia? ¿Cuál democracia? Sus antecedentes	126
Legitimidad de la democracia representativa	133
Pacto de Punto Fijo	134
La Constitución Nacional de 1961	135
Sus fases de desarrollo (1959 – 1999)	136
La fase de representatividad (1959-1974)	137
La fase del bipartidismo (1974 – 1989)	140
La fase de crisis de gobernabilidad y agotamiento del modelo (1989 – 1999)	145
Características más importantes del sistema político de la Venezuela de 1998	148
¿Qué pasó el 6 de diciembre de 1998 en Venezuela?	153

### **POSDATA:**

Los incluidos versus los excluidos (2000 - 2005)	157
--	-----

<b>CUADROS Y GRÁFICOS</b>	165
---------------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	191
---------------------	-----

---

---

## Introducción

Este trabajo constituye un esfuerzo de años dedicados al estudio de la realidad económica, social y política de Venezuela.

En este texto intentamos evidenciar que durante las tres fases o momentos de desarrollo del modelo de democracia política (1958-1999), las relaciones entre las variables en estudio —la estrategia de crecimiento económico, la política social y el modelo político en marcha— han tenido una constante: la “cuestión social” siempre ha estado subordinada en el orden jerárquico de las políticas puestas en práctica por el Estado.

Entre 1959 y 1974, una nueva forma de hacer política y de concebir la relación de poder, el Gobierno y el Estado con el ciudadano de Venezuela, se privilegió. En esa fase lo importante fue legitimar y legalizar la democracia representativa, contra otras razones, por muy importantes que fueran, ya proviniesen del campo de los “aliados” o vinieran del campo de los que se resistían a las nuevas realidades.

En esta fase la política económica tuvo la segunda prioridad en cuanto a la atención de las políticas del Estado venezolano.

En la segunda fase (1974-1989) la prioridad del Estado venezolano fue la política económica. Se buscó construir un país sobre las bases del poder financiero que dieron los ingentes recursos en divisas que entraron por concepto de los booms petroleros (1974 y 1980). La “cuestión social”, una vez más, fue relegada a un puesto de menor importancia ante el proyecto económico desarrollado entre 1974 y 1979.

En este momento histórico hizo su aparición un conjunto de anomias económicas que incidirán negativamente en las condiciones de vida del venezolano, las cuales lejos de enfrentarse con medidas adecuadas o pertinentes empeoraron.

La democracia representativa continuó su rumbo sin mayores contratiempos hasta 1988, cuando ocurrió la inflexión en la participación electoral del venezolano.

La tercera fase (1989-1999) se inició con una explosión social que redefine

—en parte— el proyecto económico que ya había sido anunciado. Sin embargo, la política económica continuó su desarrollo. Como consecuencia, las perturbaciones políticas se expresarán con fuerza en 1992 y 1993.

La década del noventa se caracteriza por tener como sustrato de fondo el deterioro acelerado en las condiciones de vida del venezolano, en particular de los sectores medios, que experimentarán en carne propia la movilidad descendente. No obstante, se observa una disputa entre las políticas económicas y sociales por establecer la hegemonía en estos años.

Las políticas de ajuste (“Gran Viraje” y “Agenda Venezuela”) se pusieron en marcha, pero en el contexto de un acelerado proceso de deslegitimación y deslegalización de los dos instrumentos que construyeron las bases a la democracia representativa venezolana, esto es, el pacto de “Punto Fijo” (1958) y la *Constitución Nacional* de 1961.

Finalmente, en este texto, damos cuenta muy sucintamente de lo acontecido entre 1999 y 2000 en el campo de la política económica, la “cuestión social” y el sistema político, variables en constante relación contradictoria por su hegemonía.

Este libro está estructurado en cuatro capítulos. En el primero, se aborda el estudio de las estrategias de crecimiento desarrolladas en Venezuela en el período de 1959 – 1999. De la inicial (1959-1974), con políticas económicas claramente definidas en términos de la relación de complementariedad entre el sector público y el sector privado, analizamos sus características, evolución y resultados.

La segunda aplicó la estrategia del capitalismo de Estado (1974-1989), en la cual el sector público fue privilegiado totalmente. Aquí se realiza el análisis de este período a partir de las políticas económicas puestas en ejecución.

Luego, abordamos el estudio de la tercera estrategia de crecimiento, predominante en la década de los noventa, donde se intentó darle mayor importancia al sector privado.

El segundo capítulo se dedica al estudio de la variable social en el período en consideración. Después de ubicar el trasfondo teórico de las políticas que en el campo de la “cuestión social” desarrolló el Estado venezolano a lo largo del siglo XX, se pasa al análisis de los contenidos, desarrollo y resultados en los distintos momentos que corresponden al unísono con los del primer capítulo.

El tercer capítulo aborda el estudio del modelo de democracia puesto en funcionamiento desde 1959 en Venezuela. Después de hacer las referencias históricas que hicieron posible el nacimiento de la democracia representativa en nuestro país, analizamos sus tres fases de desarrollo que coinciden en el tiempo con los tres momentos de las dos variables anteriores.

En el cuarto y último capítulo, a manera de posdata, damos cuenta, muy someramente, de la filosofía social que ha inspirado el conjunto de programas sociales que se han puesto en ejecución por parte del Gobierno actual de Hugo Chávez Frías.

Como apoyo, se encuentran al final los cuadros y gráficos que sustentan cuantitativamente las ideas y análisis desarrollados en este libro, que, por supuesto, queda abierto para el debate y la comprensión de este importante período de la historia venezolana.



## CAPÍTULO I LAS ESTRATEGIAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO 1959 - 1999

Resulta absolutamente bizantino ponerse a discutir sobre la conveniencia de que el Estado intervenga o no en la vida económica. El hecho es que interviene y está interviniendo en nuestra vida económica, porque nuestra vida económica no es sino reflejo de la riqueza del Estado (Asdrúbal Baptista).

En todo el proceso económico desarrollado entre 1959 y 1999 en nuestro país, identificamos tres estrategias de crecimiento claramente delineadas y definidas. La primera, desarrollada durante las administraciones de Rómulo Betancourt, Raúl Leoni y Rafael Caldera. La segunda, que comenzó con Carlos Andrés Pérez, pasa por Luis Herrera Campíns y llega hasta Jaime Lusinchi. La tercera que se inicia con Carlos Andrés Pérez y continúa con Rafael Caldera en sus segundas presidencias.

La primera estrategia de crecimiento se desarrolla con una disciplina fiscal y monetaria, un tipo de cambio estable y un crecimiento económico en forma sostenida, con bajos precios, un sector externo viable (las reservas internacionales superaron tres veces los compromisos que tenía el país en materia de deuda externa), un desempleo bastante moderado para la población activa. Todo ello en el marco de una política económica definida, con metas claras, objetivos bien delimitados y medidas económicas inscritas en la “sustitución de importaciones” y la Reforma Agraria, con lo cual se intentaba estimular el capital nacional a través del desarrollo del mercado interno, crear las bases de la industria nacional y evitar que la misma fuese asfixiada por una competencia desigual de mayor capacidad económica por las importaciones y el *dumping*.

Esta política, a nuestro criterio, fue justa y correcta en su tiempo, en tanto permitió la construcción de la infraestructura industrial que ha existido a lo largo del país.

Los sectores productivos privados estuvieron de alguna manera priorizados en el desarrollo nacional, aunque, por supuesto, supeditados al modelo pe-

trolero prevaeciente en el país desde la segunda década del siglo XX.

Después entramos a la segunda estrategia de crecimiento, correspondiente a los gobiernos de Carlos Andrés Pérez, Luis Herrera Campíns y Jaime Lusinchi, donde el déficit fiscal y la deuda externa aumentaron significativa e injustificadamente. Los recursos se emplearon en subsidiar a toda la economía y en la inversión de proyectos que en su mayoría resultaron improductivos. Se inició la espiral inflacionaria, que hoy en día se mantiene fuera de control. La actividad económica, cuando tuvo un comportamiento positivo, lo hizo por la vía del gasto público, sustentado en la actividad petrolera, cuando no en sectores no productivos como las finanzas, el comercio y los seguros.

Entramos al desquiciamiento y a la presencia omnipresente y omniabarcante del Estado. La práctica en forma permanente de subsidios indiscriminados, de importaciones sin mayores orientaciones y el proteccionismo estatal hacia el sector privado, lo que no lo estimulaba a competir mediante la eficiencia y la excelencia productiva, fue uno de los principales causantes del atrofiamiento en el desarrollo de los sectores agrícolas e industriales, impulsando por esa vía el desarrollo estructural del fenómeno inflacionario.

Se incrementaron exorbitantemente las importaciones y con ello apareció el desequilibrio del sector externo. En 1977 y 1978 la cuenta corriente cerró con déficit. Para cubrirlo el gobierno de Pérez acudió al expediente del endeudamiento externo, principalmente a corto plazo, comprometiendo con ello el futuro del país y de su gente.

Durante el primer quinquenio de Carlos Andrés Pérez se inició la mayor parte de los desequilibrios y desajustes que desembocaron en el largo período de estancamiento que posteriormente sufriría la economía venezolana.

A partir de 1979 se desaceleró el crecimiento de la demanda agregada interna privada y desde ese entonces no logró recuperarse en los términos históricos, ni siquiera en los años de crecimiento de 1990, 91 y 92. El desempleo se mantuvo estable (Cuadros 1, 2 y 3).

De ese capitalismo de Estado al extremo —que no discriminó entre empresarios y productores eficientes y quienes bajo el amparo y la tutela del Estado y en contubernio con sectores políticos, lograron apropiarse de gran parte de la renta petrolera para sus propios fines, condenando con ello a la población venezolana a consumir productos de mala calidad y relativamente caros— se pasó entonces a una política económica absolutamente distinta.

Se entró a la estrategia de crecimiento sustentada sobre la base del fundamentalismo del mercado y cuyo sustento han sido los programas de ajustes aplicados, donde la cuestión social “insurgió” como variable detonante de los acontecimientos que han marcado la historia de Venezuela de finales del siglo XX.

La constante: el papel de primera importancia del petróleo como fuente de financiamiento de las actividades tanto públicas como privadas. Sin embargo, en el marco de un modelo de desarrollo basado en la actividad petrolera como principal fuente de financiamiento tanto del sector público como del sector privado, encontramos a lo largo de estas tres décadas diferencias sustanciales en las estrategias de crecimiento económico, que permiten afirmar que no ha existido realmente una verdadera estrategia de crecimiento en términos de su continuidad y coherencia en el tiempo.

Así como los planes de la nación han sido en la realidad planes de gobierno, igualmente encontramos que las estrategias de crecimiento implementadas no se han correspondido en el tiempo. Una primera de complementariedad sector público-sector privado, la segunda de absoluto dominio del sector público y la tercera que ha intentado revertir la situación prevaleciente al absolutizar la presencia del sector privado.

### **El dilema del crecimiento para Venezuela: inversión pública versus inversión privada (1959-1974)**

Todos los análisis concuerdan en afirmar que el modelo de desarrollo —esto es, la relación entre el Estado y la economía, implementado en Venezuela desde la tercera década del siglo XX— fue definido como rentista, y su inflexibilidad, en términos de eficiencia y funcionalidad, comenzó con la crisis cambiaria del 18 de febrero de 1983.

En este libro, más que discutir sobre el modelo de desarrollo, analizamos las estrategias de crecimiento económico implementadas entre 1959 y 1999, con sus políticas, objetivos, medidas, características, bondades y limitaciones, que las identifican en cada una de las fases, momentos o períodos.

Comencemos afirmando que en el Programa Mínimo de Gobierno firmado por los tres candidatos presidenciales el 6/12/58 (Caldera, 1999), quedará plasmada la posición de los principales actores políticos del momento en materia de las políticas para desarrollar. En materia de política económica y por las características de la estructura económica y fiscal de Venezuela, los actores firmantes de dicho

programa le asignan al Estado un papel de primer orden en el fomento de la riqueza nacional. Así se dijo entonces:

El Estado reconoce la función primordial que cumple la iniciativa privada como factor de progreso y la colaboración en este mismo sentido de las inversiones extranjeras; por consiguiente, las estimulará y protegerá dentro de los límites establecidos por el interés público y social y el ejercicio cabal de la soberanía nacional. La reorganización del régimen de propiedad de la tierra, que implica la reforma agraria, garantizará y estimulará la propiedad privada que cumpla su función económica y social (Caldera, 1999,192).

Con respecto a las relaciones entre capital y trabajo, se asienta:

Reforma de la Ley del Trabajo para una regulación más eficaz y moderna de las relaciones obrero-patronales, incorporar y asegurar reivindicaciones justas y en general hacer de ella un instrumento cada vez más efectivo de justicia social y de armonía entre el capital y el trabajo (*Ibid*, 194).

Hay que reconocer, en estas áreas programáticas, la importancia que se le asigna a la propiedad privada como institución legítima que merece protección y estímulo. También expresa la necesidad de regular y supervisar la propiedad privada por medio de instrumentos jurídico-institucionales.

En este último sentido, en el programa se sostiene que “las características de la estructura económica y fiscal de Venezuela asigna al Estado un papel preponderante en el fomento de la riqueza nacional”, especificándose que las grandes líneas de esa acción fomentista se aplicarían a través de la “utilización de la Corporación Venezolana de Fomento, el Banco Industrial y el Banco Agrícola y Pecuario, como los motores del adelanto económico del país” (*Ibid*, 191).

También plantea la “reorganización, ampliación y defensa de industrias estatales como la Petroquímica y la Siderúrgica. Reforma y modernización del sistema tributario. Reforma Agraria concebida como uno de los instrumentos fundamentales de la transformación económica del país. Política petrolera en virtud de la cual la Nación, en el ejercicio de su soberanía, como propietaria que es del subsuelo y teniendo en cuenta que todo lo relacionado con la industria del petróleo ha sido declarado de utilidad pública, revisará las relaciones entre el Estado y las empresas con el objeto de obtener la más justa participación en los beneficios de éstas y ejercer un mayor y más efectivo control sobre todas las actividades de la industria. Se realizarán los estudios necesarios para la creación de una Empresa Nacional de Petróleo, una Flota

Petrolera y los demás organismos que se estimen necesarios para que Venezuela comience a trabajar directamente su petróleo. Revisión de la política del hierro a fin de que responda a la situación real de la industria y al derecho de la nación Venezolana de recibir una razonable porción de las utilidades derivadas de la explotación de sus riquezas naturales” (*Ibid*, 194).

Se perfilaba claramente una intención de asignarle al Estado un papel de agente productivo directo, intención nada nueva ni original por cuanto ya esto estuvo planteado desde 1945, más allá de las desavenencias de los distintos regímenes políticos hasta 1957.

A ese proceso se le denomina una concepción “patrimonial” del Estado venezolano, en el sentido de que como propietario de la fuente principal de recursos de toda la sociedad, tiene que velar por el bienestar de los ciudadanos, tanto en la forma inmediata de asistencia directa a sus necesidades, como en la mediata de conservar, reproducir y ampliar el patrimonio común (López Maya et al. 1989, 12).

El papel activo del Estado quedará consagrado más firmemente en la Constitución de 1961, que institucionaliza la planificación como la forma legítima de ese rol. “El Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país” para lo cual se le atribuye...” la facultad de dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción, y regular la circulación, distribución y consumo de la riqueza, a fin de impulsar el desarrollo económico del país” (Carrera Damas, 1984, 186-187).

Sobre este modelo de desarrollo existía un amplio campo de coincidencias entre el sector político y el sector empresarial.

En términos del sector político se afirmaría que:

Los efectos de la reforma agraria deben coordinarse con el proceso de industrialización que es otro de los medios de liquidar el feudalismo económico y social que entraba el desarrollo del país. La industrialización de Venezuela requiere un complejo de medidas para hacerla viable, protegerla y vigorizarla, algunas de las cuales pasamos a enunciar someramente: regulación de las importaciones; transformación dentro del país de un volumen apreciable de materias primas extraídas del subsuelo, especialmente del petróleo y del hierro; conveniencia de las industrias básicas manejadas por órganos estatales con las que fomente la iniciativa privada; impulsarla fundamentalmente con recur-

sos nacionales y regular las inversiones extranjeras; asignación de capitales progresivamente cuantiosos a los institutos crediticios gubernamentales; orientación de la Banca Privada para que sus actividades contribuyan también al desarrollo económico integral: Pero este proyecto no debe realizarse en exclusivo provecho de los industriales, desvinculado de los intereses nacionales y a costa del consumidor y del trabajador. El régimen proteccionista debe estar acompañado de una política de precios para abaratar el costo de la vida, de salarios remuneraciones (sic), de un sistema de seguridad social integral, de una legislación progresista, de la libre sindicalización de los trabajadores. De igual manera, expresamos nuestro criterio de que en los órganos administrativos de las empresas estatales vinculadas a la producción deben estar representados quienes en ellas trabajan (Acción Democrática, s/f, 43-44).

Por su parte, el sector privado, en la Asamblea Anual de Fedecámaras realizada en San Cristóbal en marzo de 1959, se expresaría en los siguientes términos:

1. El sistema de libre empresa y la iniciativa privada es el único medio de acelerar el desarrollo de nuestra economía y de asegurar la prosperidad y el bienestar del país, sobre bases de respeto a la persona y a la dignidad humana.
2. El expresado principio general requiere, como complemento necesario, que el Estado realice, de acuerdo con una planeación racional, las siguientes funciones:
  - a) Asegurar, estimular y fomentar el desarrollo de la libre iniciativa privada.
  - b) Adoptar medidas encaminadas a la diversificación, incremento y protección suficiente de nuestras actividades productoras, a los fines de acelerar su desarrollo.
  - c) Destinar una parte importante de los ingresos a inversiones públicas que redunden directa o indirectamente en el desarrollo de las actividades productoras.
3. En la actual estructura económica venezolana, el Estado, que recibe una parte del ingreso nacional, ejerce necesariamente una poderosa influencia en la vida económica y tiene, por lo tanto, una especial responsabilidad en la cabal realización de las expresadas funciones. A tal efecto, no debe emprender actividades propias a la naturaleza de la empresa privada, sino en la medida que por la magnitud de los capitales requeridos, o por la índole especial de su actividad no puede ser acometida por la iniciativa privada, y, en tal caso, debe administrarla conforme a criterios de eficiencia y rentabilidad, y cederle al capital privado cuando éste se encuentre en condiciones de asumirlas.
4. El desenvolvimiento de la Economía Nacional, sobre las bases expresadas, requiere una primordial preocupación por las necesidades de salud, de vivienda, de enseñanza, y de trabajo de toda la población del país; el armonioso desarrollo de todas las regiones de la provincia venezolana y la incorporación efec-

tiva del campesinado al proceso de producción nacional, mediante una reforma racional de los instrumentos jurídicos y económicos que rigen el medio agrario.

## La política de sustitución de importaciones

Rómulo Betancourt, al llegar al gobierno el día 13 de febrero de 1959, decidió eliminar El Plan de Emergencia, iniciado en febrero de 1958 bajo el gobierno provisional presidido por Wolfgang Larrazábal, al que calificó de “ocio remunerado”, mientras que otros lo llamaron “costo social innecesario”.

En efecto, en el marco del decreto del 4 de agosto de 1959 de suspensión de las garantías constitucionales relativas al derecho de reunión y a la libertad personal en todo el Distrito Federal y en el Distrito Sucre del Estado Miranda, por un lapso de treinta días, se decidió la terminación oficial del costoso Plan de Emergencia.

Comienza el régimen de Rómulo Betancourt, afectado no sólo por una crisis política inherente al nacimiento del modelo de democracia representativa, sino también por un entorno externo donde predominaba la debilidad del mercado petrolero y donde las restricciones de este producto afectaron el ingreso fiscal. Como consecuencia, el país tenía una situación económica nada favorable, sobre todo en el campo fiscal y en materia cambiaria.

En la asamblea de Fedecámaras el 1º de marzo de 1959, el Presidente Rómulo Betancourt anuncia la intención de poner en práctica una Reforma Agraria, efectiva desde el 5 de marzo de 1960. Expresa lo siguiente:

La Reforma Agraria se realizará por las vías pacíficas y normales de una legislación que promulgará el soberano Congreso de la República. Ningún temor puede abrigar quienes tengan en cultivo o en explotación de ganado tierras suyas, de que esas tierras sean expropiadas. Ni temor alguno puede abrigarse de que se propicie el asalto de tierras en cultivo. Serán otros sistemas, pautados legalmente, los que regirán la Reforma Agraria interpretada integralmente. Reforma Agraria con crédito oportuno, barato y a largo plazo; con asistencia técnica; con apertura de carreteras de penetración y de caminos vecinales.(...) Reforma Agraria que permita incorporar a la producción y al consumo a una inmensa masa de nuestra población, que está marginada, que apenas crea un poco de riqueza para su subsistencia precaria; para esas 700 mil familias (...), las cuales aspiramos que vivan como nos gustaría que vivieran nuestros hermanos (...) Familias campesinas numerosas que tienen un promedio de ingreso de 800 bolívares al año, hacinados en ranchos sin ninguna clase de condiciones higiénicas (Betancourt, R., 1962, “Discurso pronunciado en la asamblea de Fedecámaras”, 1º de marzo de 1959).

En cuanto al papel del Estado y del sector privado en el mismo discurso dirá:

Delimitados quedarán los campos entre las zonas escasas que se reserve el Estado y las muy amplias posibilidades que quedarán para la actividad privada. No es propósito del Gobierno, ni sería conveniente para la economía del país, que el Estado venda a los particulares las instituciones bancarias que están bajo su dominio. Tampoco los servicios telefónicos ni de radio-comunicaciones. Tampoco las empresas matrices de la Petroquímica y de la Siderúrgica. Pero será objeto de estudios posterior la delimitación de aquellas industrias subsidiarias de la Siderúrgica y de la Petroquímica, que puedan ser marginadas del control del Estado. El Estado venezolano tiene tantas necesidades por atender y tantos requerimientos por satisfacer en beneficio de la colectividad, que no se conceptúa conveniente que se lance por la vía del Estado Industrial.

El día 29 de abril de 1960, Rómulo Betancourt presentó su primer mensaje anual como Presidente Constitucional de Venezuela ante el Congreso Nacional, sometiéndolo a consideración el Plan Cuatrienal 1960-1964, con el cual se enfrentaría la recesión existente y se alcanzaría el indispensable crecimiento sostenido de la economía.

En concreto, este Plan Cuatrienal:

...viene a ser un instrumento de gobierno que le permite programar sus inversiones dentro de una perspectiva de varios años y orientar los del sector privado en forma coordinada, con el fin de lograr un desarrollo económico y social balanceado.(...) Se ha tratado de acoger la experiencia de otros países para ir forjando las técnicas que mejor se adapten a nuestro medio y se ha contado con la asesoría de algunos expertos extranjeros y de una misión organizada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuyo informe —contentivo de sus recomendaciones— será presentado dentro de poco tiempo. Estamos en una situación muy distinta de la de los países autoritarios, comunistas o de otro tipo, donde el Estado tiene todas las palancas de la economía en sus manos y prácticamente el poder de decisión sobre todas las actividades que informan la economía. Pero tampoco queremos dejar nuestro porvenir al libre juego de las fuerzas económicas, a veces contrapuestas, sino que a través de una planificación orientadora se va a procurar armonizar las actividades de los distintos sectores entre sí, a fin de ir alcanzando los objetivos que se propongan (R. Betancourt, 1962).

En materia petrolera este gobierno reafirma la política de no más concesiones y la creación de una corporación del Estado para iniciar la administración directa de una parte de esta riqueza nacional, hecho que se consuma

con la creación de La Corporación Venezolana de Petróleo, el 21 de abril de 1960.

En relación con el hierro también reafirma la política de no más concesiones y la creación de una corporación para iniciar una administración directa de esa riqueza, hecho que se consuma con la creación de La Corporación Venezolana de Guayana, el 30 de diciembre de 1960.

Se puede afirmar que Betancourt no concuerda con el estatismo absoluto, aunque puntualiza que el papel del Estado no debe ser el de un mero espectador ante el desarrollo de las actividades económicas.

El 7 de noviembre de 1960 se establece el control de cambios ante una indetenible fuga de capitales. El Ministro de Hacienda para entonces, José Antonio Mayobre, renuncia al no poder establecer la disciplina fiscal. Lo sustituye Tomás Enrique Carrillo Batalla, quien genera muchas expectativas en los sectores económicos y en medios universitarios.

El Ministro Carrillo Batalla presenta el 22 de noviembre de 1960 ante el Congreso Nacional un diagnóstico de la situación fiscal existente, señalando que el déficit fiscal para el 30 de junio de 1961 se estima en Bs. 941 millones, y el déficit de caja, que podría situarse en Bs. 385 millones para el 31 de diciembre de 1960, se elevará a Bs. 709 millones al término del mes de febrero de 1961. Para enfrentar esta situación promovió un cambio en la política económica, consistente en aumentar los medios de pagos para reanimar la economía y controlar estrechamente el gasto público. Estas líneas se presentaron en diciembre de 1960, bajo la forma de un "Plan de Recuperación Económica", con cuatro grandes áreas problemáticas: el restablecimiento de la confianza, la superación del déficit presupuestario, la regularización del movimiento de caja y la reanimación de la economía (Luis J. Silva, 2000, 399).

Para lo primero se planteó la necesidad de cumplir con tres condiciones: restablecer el orden público, reorientar la cuestión laboral tratando de equilibrar los intereses de los trabajadores y la capacidad de las empresas, y coordinar la Administración Pública alrededor de una política fiscal coherente con la situación del país.

Con relación al déficit presupuestario, se propuso reducir el gasto fiscal y aumentar algunos impuestos. Para solucionar el déficit de caja, se planteó la emisión de letras del Tesoro. Finalmente, la reanimación de la economía sería lograda principalmente por dos vías: "Reorientar el gasto público, por medio de la transferencia al sector privado de un cierto número de empleados y obre-

ros “sobrantes”, para lo cual el Estado otorgaría contratos a empresas privadas que absorberían a este personal, sobre todo en obras públicas” y “aumentar la liquidez por la vía de redescuento y otorgando diversas formas de financiamiento al sector privado”.

Este plan no llegó a ponerse en marcha, sobre todo en el campo fiscal, lo que produjo la renuncia del Ministro Carrillo Batalla. No obstante, el Congreso Nacional aprobó algunas medidas del plan. La reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1961, que estableció la retención en la fuente y el pago del gravamen para las rentas derivadas de sueldos y salarios, así como el pago del impuesto a medida que se causa (*pay as you go*) para las personas jurídicas con rentas superiores a Bs. 200 mil en su último ejercicio fiscal, fue de vital importancia para el mejoramiento de los ingresos fiscales. La reforma de la Ley de Renta de Cigarrillos, y la reforma de la Ley del Timbre Fiscal conjuntamente con la Ley de Impuesto sobre la Renta, permitirían incrementar la recaudación de los ingresos fiscales en Bs. 600 millones aproximadamente.

El nuevo Ministro de Hacienda, Andrés Germán Otero, asume el 25 de marzo de 1961, y realiza un recorte de gastos del orden de 511 millones de bolívares del presupuesto anual 1960-1961. Adicionalmente, hace recortes por más de 220 millones de bolívares para el semestre del presupuesto que cubre el lapso julio-diciembre de 1961.

Este Ministro somete a consideración del Congreso Nacional el proyecto de Ley de Medidas Económicas de Urgencia, llamada en los medios políticos la “Ley de hambre”. Este proyecto contemplaba una rebaja de 10% de los sueldos mayores de Bs. 300 mensuales en el sector público, y el Congreso aumentó ese mínimo a seiscientos bolívares mensuales.

Se prorrogaron todos los contratos colectivos por un año o más, sin aumento alguno, y se fijaron los precios máximos de los artículos de primera necesidad mientras durara la emergencia.

En el terreno del impuesto sobre la renta, se adoptaron algunas medidas para incrementar más aún la recaudación, mejorar los incentivos a la inversión y acentuar las normas de fiscalización y control.

A partir de ese momento el gasto fiscal fue contenido. A final de este gobierno se dejó un superávit acumulado en la Tesorería Nacional de 744 millones de bolívares, superior en 154 millones de bolívares al inicio de esta gestión gubernamental. Todo esto como producto de la aplicación terapéutica de la “cirugía de hierro” en palabras del mismo Rómulo Betancourt.

El control de cambio establecido y luego eliminado el 18 de enero de 1964, frenó la fuga de capitales. El tipo de cambio se unificó a Bs. 4,50 por dólar (L. Silva, 2000, 400-403).

Para el 31 de diciembre de 1963 la deuda pública externa fue de Bs. 692 millones, equivalente a 154 millones de dólares (Cuadro 5).

Tras la recesión de los años 1960 y 1961, en los cuales la economía tuvo poco crecimiento, se produjo una significativa recuperación de los años 1962 y 1963, en forma tal que la producción de bienes y servicios en el país pudo crecer a una tasa promedio anual de 4,5% medido a precios de 1968 (Cuadro 2B).

La inflación en el lapso 1959-1963 tuvo un comportamiento bastante bajo, alrededor del 2% en promedio, como se evidencia en el cuadro No. 1.

También se promulgó la Ley de Estímulo a la Construcción, que ayudaría mucho a enfrentar el desempleo, quizás el problema social de mayor envergadura para 1961.

La industria manufacturera creció a una tasa de 9,2 en 1960 y de 3,0 en 1961 y la agricultura lo hizo a un 5,3% en promedio en ambos años. Sin embargo, la construcción continuó su caída, descendiendo un 24% en el mismo lapso (Cuadro 2).

Esto permitió dar continuidad al proyecto industrializador a pesar de la recesión, manteniendo el flujo de créditos preferenciales a la industria y otros mecanismos destinados a favorecerla.

Entre 1962 y 1963 se dio un crecimiento global en el PTB del 4,5%, destacándose el crecimiento de los sectores de la manufactura con un 5,6%, electricidad con 13,5% y agricultura con un 8% (Cuadro 2).

El objetivo central del modelo de desarrollo no consistía en una redefinición radical de las tendencias que había venido presentando la economía venezolana en la época petrolera, ni de las grandes líneas de acción estatal hacia lo económico.

Tal como lo plantearon los actores al definir el modelo, la industrialización es el centro dinámico alrededor del cual va a girar lo fundamental de la estrategia de crecimiento económico de 1958 en adelante.

El Estado cumplió con la prescripción del modelo en el sentido de dar un amplio apoyo financiero, arancelario y fiscal al sector industrial.

Un índice parcial de la contribución estatal al proceso de industrialización es la parte del gasto fiscal comprendida en el rubro "gasto económico", que incluye los egresos (corrientes y de inversión) destinados a los sectores agrícola, de transporte y almacenaje e industria. Ellos alcanzaron un monto de 13.326 millones de bolívares entre 1962 y 1967 y de 18.682 millones entre 1968 y 1973, lo que representó el 28,8% y 26,4%, respectivamente, del gasto del gobierno central en esos períodos (Purroy, 1982, 89).

En el plano de la inversión bruta fija, la contribución estatal oscila entre un 30% y un 50% del total para el período 1960-1969 (Ibid. 79).

Otra forma de apoyo directo a la industrialización fue en políticas arancelarias. Entre 1961 y 1972 fueron otorgadas exoneraciones de aranceles por un monto de 6.440,5 millones (Ibid. 229).

Entre 1962 y 1965 el PIB crece a una tasa promedio de 5,8% y a un 4,96% entre 1965 y 1969 (Cuadro 2).

La protección arancelaria parece haber incidido decididamente en la conquista del mercado nacional, como lo muestra el descenso de la participación de las importaciones en el consumo final de los hogares de un 34,7% en 1957 a un 12,9% en 1964 (Hausman y Márquez, 1983, 57).

Venezuela, igual que otros países de América Latina, adopta en la posguerra un esquema económico caracterizado por un razonable nivel de protección, cuyo objetivo primordial era estimular el crecimiento hacia adentro de las actividades productivas.

El eje central de este esquema doctrinario fue el gasto público, cuyo financiamiento provenía de los ingresos petroleros, materia prima que apuntalaba los procesos de reconstrucción y expansión de la economía mundial, por lo que disfrutaba de una posición privilegiada en los mercados internacionales.

Esta política económica fue coherente y viable, y produjo, con algunas interrupciones asociadas al orden político, resultados bastante aceptables hasta entrada la década de los setenta, como lo evidencia el que la actividad productiva se expandiera de forma ordenada y continua, manteniendo, al mismo tiempo, una envidiable estabilidad monetaria. En efecto, desde 1962 y hasta

1973, el PIB creció en forma constante y creciente, mientras que la adopción de políticas fiscales y monetarias prudentes y racionales permitieron un nivel de reservas internacionales relativamente altas para las necesidades del momento y, por lo general, crecientes, manteniendo a la vez una tasa de inflación bastante baja, con un promedio entre 1962 y 1963 de alrededor de 2%, como se puede observar en los cuadros 1, 2 y 4.



Entre 1963 y 1973 estas políticas de cautela y ponderación continuaron presentes en la conducción económica del país, aunque el ya perceptible cansancio del proceso de sustitución de importaciones originado por la tácita culminación de la etapa relacionada con la producción de bienes de consumo, fue reduciendo el crecimiento del PIB y elevó la presión inflacionaria al 3,03%, tasas que, sin embargo, continuaban siendo unas de las más bajas para América Latina y el resto del mundo con iguales o parecidas características a la sociedad venezolana.

El 11 de marzo de 1964 Raúl Leoni jura como nuevo Presidente Constitucional de la República de Venezuela para el período 1964-1969 ante el Congreso Nacional.

En materia de política económica, Leoni continuará y afianzará las orientaciones del gobierno de Rómulo Betancourt. Se tratará de consolidar la Reforma Agraria y se redoblarán los esfuerzos de la acción oficial para promover y consolidar la industrialización en el país.

En su primer mensaje anual al Congreso Nacional, el 11 de marzo de 1965, Leoni anuncia que continuará la orientación de que el Estado propenda al desarrollo industrial del país a través de la política de sustitución de importaciones, con la asistencia crediticia oportuna y la protección arancelaria necesaria. Manifiesta la “necesidad de un mutuo y provechoso entendimiento entre el Estado y el sector privado en torno a la política que debe orientar” el desarrollo industrial, agregando:

La intervención del Estado en el desarrollo nacional, no pretende desconocer la importancia de la empresa privada ni menos competir con ella, ya que la estimula y respeta, sino que busca por razones obvias una mejor distribución del ingreso y la riqueza nacional. Tanto el sector público como el sector privado consti-

tuyen una sola unidad interesada en la consecución de los objetivos del desarrollo nacional, por lo que resulta inconveniente especular con una pretendida contraposición de intereses entre uno y otro sector. (Raúl Leoni, "Primer mensaje anual al Congreso Nacional", 11 de marzo de 1965).

Ante la persistencia del déficit fiscal, el gobierno introduce un proyecto de Reforma Tributaria —orientado a lograr una elevación de gravámenes en las diferentes leyes fiscales existentes en el país— que permita enjugar el déficit previsible ante el crecimiento del gasto público. No obstante, el Congreso Nacional termina modificando, en 1966, la Ley de Impuesto sobre la Renta, que permitirá al Ejecutivo Nacional, a partir del 1° de enero de 1967, celebrar convenios con los contribuyentes hasta por un plazo de cinco años sobre valores de exportación para el cálculo de las obligaciones fiscales de la industria petrolera.

En mayo de 1967 estalla la Guerra de los Siete Días, lo cual ayudará mucho al gobierno de Leoni a solventar los apremios fiscales al aumentar la producción y los precios de los hidrocarburos.

La presencia de los valores de referencia, la mencionada guerra del Medio Oriente y la continuidad de la política de "no más concesiones", generarán un importante incremento en los ingresos fiscales de origen petrolero. La producción petrolera pasó de 3.247.976 barriles diarios en 1963 a 3.604.754 barriles diarios en 1968 y la participación fiscal en la industria pasó de Bs. 2,75 por barril en 1963 a Bs. 4,11 por barril en 1968, lo que elevó la participación en las ganancias de la industria a 69%.

En esta gestión gubernamental la economía venezolana fue relativamente estable. El PIB creció a un promedio anual de 5,94%, pasando de Bs. 40.505 millones en 1964 a Bs. 49.810 millones en 1968. En materia fiscal se logró un superávit acumulado por encima de 800 millones de bolívares.

La deuda pública externa pasó de Bs. 682 millones en 1963 a Bs. 3.528 millones en deuda total en 1968.

Las Reservas Internacionales pasaron de US\$ 835 millones en 1964 a US\$ 928 millones en 1968.

La tasa de desempleo bajó de 13,99% en 1963 a 6,31% en 1968.

La tasa de inflación fue de 2,4% promedio anual en el período presidencial 1964-1969, y disminuyó a 1,3% en los últimos dos años.

Casi todos los sectores productivos tuvieron un crecimiento satisfactorio, destacando los sectores de la electricidad, construcción e industria por encima de 7% en promedio anual.

La Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos para 1968 es ligeramente deficitaria aunque la Balanza Comercial aumenta el superávit durante todo su período (Cuadros 1, 2, 3, 4, 5 y 6).

El 11 de marzo de 1969 asume la presidencia de la República de Venezuela Rafael Caldera y reitera la misma filosofía de la estrategia de crecimiento económico imperante: el pleno desarrollo entre el sector público y el sector privado. Así se manifestó en ese entonces:

Sé, igualmente que los solos recursos del sector público no bastarán para atender a las exigencias del desarrollo. Estoy dispuesto a estimular la iniciativa privada para que cumpla dentro del proceso dinámico las grandes tareas que le corresponden. Haré el mayor esfuerzo para que los capitales, nacionales o foráneos, encuentren alicientes para inversiones sanas, de carácter reproductivo, dentro del respeto a nuestra soberanía y del fortalecimiento de la economía del país (Rafael Caldera, 1969).

Debemos acotar que durante este mandato se desliza una cierta inclinación por parte del Estado venezolano de controlar los principales medios de producción —cuestión que se evidenciará con la aprobación el 6 de agosto de 1971 de la Ley sobre bienes afectos a reversión en las concesiones de hidrocarburos, Ley que reserva al Estado la industria del gas natural, aprobada por el Congreso Nacional el 12 de agosto de 1971— y de alguna manera dejó en el ambiente el control de la industria petrolera cuando en su último mensaje anual al Congreso Nacional, Caldera dijo que Venezuela estaba “madura para manejar directamente su actividad petrolera”.

Después de un año al frente del gobierno, en el mensaje anual, el presidente Rafael Caldera plantea al Congreso Nacional los problemas que en el orden fiscal siguen aquejando a la economía venezolana, en razón de que los “requerimientos del país aumentan en proporción mayor de lo que han aumentado los ingresos” (Rafael Caldera, 1970).

En 1970, el Ministro de Hacienda, Pedro Tinoco, presentará a la consideración del Congreso Nacional un proyecto de Reforma Tributaria que permitiría ampliar la base de la tributación proveniente de las actividades económicas generales realizadas en el país con miras a obtener recursos en forma perma-

nente. En dicho proyecto se planteó un Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA).

Esta propuesta fue rechazada; sin embargo, en su lugar se aprobó, el 18 de diciembre de 1970, elevar la tasa impositiva aplicada a las compañías petroleras, y en este sentido se le confirió al Ejecutivo Nacional la facultad de fijar unilateralmente los precios de referencia para el petróleo venezolano, que según la Ley de Impuesto sobre la renta de 1967, se establecían por “convenios” con las compañías petroleras.

Durante el quinquenio 1969-1974, la producción petrolera alcanzó los niveles más altos desde que se inició la explotación comercial de los hidrocarburos en Venezuela. En el año 1969 la producción llegó a 3.594.061 barriles diarios, en 1970 a 3.708.000 barriles diarios, a un precio de US\$ 1,92 por barril. En 1973, como consecuencia de la guerra de Yom Kippur, el precio del barril de petróleo se encontraba en US\$ 3,71.

El Gobierno de Rafael Caldera se manejó con una cierta holgura fiscal, no por una racionalización del gasto público, que por el contrario aumentó significativamente en este período gubernamental, sino por el incremento en los ingresos públicos; en primer lugar, por el conflicto del gobierno libio con las compañías petroleras en 1970, que determinó un aumento sensible de la producción petrolera del país y de los precios del crudo, unido a la reforma de la Ley de Impuesto sobre la Renta de 1970; y, en segundo, por las consecuencias de la guerra de Yom Kippur (L. Silva, *Ob. Cit.* 539-659)

La producción de bienes y servicios creció en este período en un promedio anual de 5,02% (a precios de 1968). Pasó de Bs. 51.599 en 1969 a Bs. 63.538 en 1973. La inflación promedio anual fue del orden de 2,7%.

Durante el período 1969-1974 se reevaluó dos veces el bolívar, pasando primero de Bs. 4,50 a Bs. 4,40 por dólar el 20 de diciembre de 1971; y, posteriormente, el 21 de febrero de 1973, pasó a Bs. 4,30 por dólar, lo cual se mantuvo hasta el 18 de febrero de 1983 (Cuadro 6).

La deuda pública nacional, tanto externa como interna, aumentó. Pasó de Bs. 3.528 millones en 1968 a Bs. 3.913 en 1973. Las reservas internacionales pasaron en el mismo período de US\$ 928 millones a US\$ 2.416 millones (Cuadros 1 y 5).

En este gobierno aumentó el tamaño del Estado y las actividades privadas comenzaron a replegarse. El dilema inversión pública versus inversión privada en perspectivas comenzaba a resolverse en términos favorables para la primera vertiente. No obstante, debemos acotar que históricamente, en el caso venezolano, por su condición de país petrolero, la inversión pública siempre

había tenido la mayor preponderancia en el crecimiento nacional, aunque como hemos tratado de evidenciar en estas tres administraciones gubernamentales, el énfasis estuvo puesto en una participación muy importante del sector privado en ese crecimiento.

### **La Venezuela del capitalismo de Estado (1974-1989)**

La estrategia de crecimiento anterior, de estímulo a través de las políticas proteccionistas, ahora, en estos años, comienza a redefinirse en términos de la importancia y el interés que muestran los gobiernos de turno por los sectores económicos de Venezuela.

Con el gran aumento de los precios petroleros a finales de 1973 y 1974, el gobierno de Carlos Andrés Pérez emprende una política de gastos públicos desenfrenadamente expansiva, parte de la cual fue inexplicable e injustificadamente financiada a través de un proceso acelerado de endeudamiento externo. Estas circunstancias forzaron nuevas expansiones de la actividad productiva como lo evidencia el crecimiento de la economía en términos reales, a una tasa del 6,28% entre 1974 y 1978, pero paralelamente indujo incrementos de precios más pronunciados que los históricos, dando como resultado una inflación promedio del 8,25% (Cuadros 1 y 2).

Durante todo ese lapso, el Gobierno —apoyado en los descomunales ingresos petroleros y el flujo creciente de endeudamiento externo— asumió posturas cada vez más intervencionistas en las actividades reales y financieras, invadiendo sectores y renglones productivos tradicionalmente propios de la esfera privada, que, además, resultaron completamente ajenos a sus funciones básicas, lo que ocasionó una caída sistemática de los niveles de eficiencia económica y engendró un déficit fiscal cuantioso, cuyo financiamiento requirió, en una especie de círculo perverso, de nuevos endeudamientos externos y de algunos internos a pesar de las sustanciales entradas adicionales que proporcionó al fisco nacional la primera oleada de aumentos de los precios petroleros (Cuadros 4 y 5).

El fin último de esta política fiscal era expandir las fronteras productivas del país, a cuyos efectos se decidió proporcionarle una fuerte aceleración al proceso de sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital, sin medir previamente las visibles limitaciones del país en materia tecnológica y de recursos humanos e ignorando que esta estrategia de crecimiento había fracasado ya en otros países del continente, donde su instrumentación se inició mucho más temprano.

En el contexto de este proceso, se conformó tanto un patrón de producción muy deformado y deficiente como un sector empresarial fuertemente cartelizado, con una estructura patrimonial, operativa, financiera y tecnológica totalmente ficticia, producto de los cuantiosos subsidios recibidos a través de medidas de políticas económicas extremadamente favorables, entre las cuales destacan aranceles, prohibiciones y cupos a la entrada de productos importados, provisión de abundantes recursos financieros, en términos preferenciales, para inversión y capital de trabajo, aportado por entes financieros tanto públicos como privados, paridad sobrevaluada y acceso ilimitado al mercado cambiario, además de amplios suministros de materias primas e insumos básicos a precios muy inferiores al costo de producción, proporcionados por las empresas del Estado.

La viabilidad financiera de estas políticas no tuvo mayores contratiempos mientras persistió el ascenso del mercado petrolero internacional y los déficit pudieron cubrirse con mayor endeudamiento externo.

La estrategia global se apoyaba en la constatación de la existencia de necesidades insatisfechas en amplias capas de la población, así como de profundas deformaciones en el aparato productivo. Se pensaba que estas situaciones podían ser adecuadamente enfrentadas por medio de la aplicación, dirigida por el Estado, de los recursos petroleros. De esta idea se derivó explícitamente la estrategia del V Plan de la Nación, que además se enlazaba con el mandato de la Constitución de 1961:

A partir de la nacionalización del petróleo, Venezuela es un país diferente en lo que respecta a los deberes de sus habitantes. Asume una nueva dimensión el cuadro histórico de necesidades nacionales, abarcando igualmente el potencial de recursos para satisfacerlas y las obligaciones de la colectividad para construir una economía próspera e independiente, consolidar la sociedad democrática y asegurar el porvenir de las futuras generaciones.(...) Para el logro de estos propósitos, el Estado acrecienta con la nacionalización su capacidad rectora sobre el proceso económico, hasta una dimensión sin precedentes, debiendo organizar el esfuerzo nacional de todos los sectores y procurar la optimización del uso de los recursos, dando vigencia práctica al imperativo constitucional de dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción, regular la circulación, distribución y consumo de la población y fortalecer la soberanía económica del país.(...).

A objeto de instrumentar esta política de desarrollo (...) se ha elaborado el V Plan de la Nación con la inspiración normativa que se fundamenta en el marco establecido por la Constitución de 1961" (Cordiplán, 1976, 8 y 9).

El V Plan reconoce, en su fase de diagnóstico, las limitaciones y los efectos indeseables que el modelo de desarrollo ha generado: la liquidación de recursos naturales no renovables para financiar el crecimiento; el deterioro de la calidad de vida de la población agravado por la injusta distribución del ingreso; el bajo ritmo de crecimiento de los sectores productores de bienes de consumo esencial; el alto componente de insumos importados en la producción manufacturera; y, los grandes desequilibrios interregionales.

Después del diagnóstico se establece la estrategia:

Se propone ordenar la acción del Estado hacia la creación y consolidación de una moderna economía de producción, para sustentar sólidamente una economía de consumo y de servicio con mira a la capitalización integral en el hombre (*Ibid.* 1976, 16).

Las líneas de acción en lo económico son:

Conservar y promover la utilización racional de los recursos naturales, y proteger el medio ambiente; promover una creciente sustitución de importaciones: orientar la producción de las empresas básicas del Estado hacia el abastecimiento adecuado del resto de las empresas; estimular la producción y los servicios dirigidos a la industria petrolera; promover las exportaciones no tradicionales; apoyar la puesta en marcha de los mecanismos del Pacto Andino; respaldar la lucha por un nuevo orden económico internacional; superar los desequilibrios regionales, promoviendo el desarrollo regional, la desconcentración industrial y el desarrollo fronterizo (*Ibid.* 17-37).

Aunque pareciera que no existen muchas diferencias en estos planteamientos con respecto a otros ya realizados, por cuanto el Estado ciertamente desempeñaba desde antes actividades productivas; no obstante, éstas podrían caracterizarse como derivadas o “subsidiarias”, esto es, representaban intentos por diversificar la economía y complementar al sector productivo privado (Purroy, *Ob. Cit.*, 247-253).

La diferencia es que ahora el Estado pasa a ser propietario y responsable directo de la base fundamental de la economía venezolana: la industria petrolera, lo cual implica, en primer lugar, asumir las inversiones y gastos necesarios para generar y realizar la renta; y, en segundo, convertirse en el organizador de la producción, el actor con capacidad decisiva para orientar el desarrollo futuro del país.

Al respecto, el financiamiento del sector público en este plan es el instrumento más efectivo para asignar los recursos y orientar las iniciativas de los

agentes privados y públicos hacia los objetivos y metas del desarrollo. Tanto el gasto público como sus fuentes de financiamiento son empleados como herramientas de acción para el cumplimiento de las responsabilidades que el Plan asigna al sector público en el campo de la producción, acumulación y redistribución, y también para influir en las actividades del sector privado, incentivando aquéllas que se identifican con el mismo y desestimulando las que resultan incompatibles con la estrategia de desarrollo.

En palabras de Purroy:

Con el V Plan, las inversiones públicas ya no son inversiones complementarias. La industria básica orientada hacia la exportación se convierte en el centro dinámico de la acumulación, es un fin en sí y “acapara” prácticamente la capacidad inversora estatal. La novedad reside, por consiguiente, en el hecho de que el Estado mismo se transforma en el **agente** por antonomasia del proceso de acumulación, mientras que antes era el **apoyo** (284. Las negrillas son del autor).

La diferencia en la estrategia de crecimiento se da —insistimos— dentro de una línea de acción estatal, esto es, un modelo de desarrollo —el rentista petrolero— presente en casi toda la historia económica del siglo XX.

Sobre esta política de indigestión de inversiones como medio para alcanzar el desarrollo, Juan Pablo Pérez Alfonso afirmó:

La explotación de recursos no renovables como el petróleo o el hierro siempre se justificaba por su posible siembra. Se demostraba de ese modo reconocer la responsabilidad por esos actos de enajenación de activos nacionales. Pues bien, ha quedado probada la imposible siembra de esa riqueza, en razón principalísima de haberla dejado exceder las limitadas posibilidades de uso eficiente de esos capitales no producidos por el esfuerzo propio. Entonces ¿cómo alguien se atreve siquiera a pretender que Venezuela pueda llegar al extremo de comprometer con préstamos reales, que deben ser pagados con intereses y todo, a esas mismas generaciones futuras que hemos ido desposeyendo de recursos no renovables? (1976, 370-371).

En este período aumentaron los gastos corrientes y de inversión, que superaron por primera vez a los gastos corrientes entre los años 1974 y 1975, para volver a las proporciones históricas a partir de 1976 (M. Kornblith, y T. Maingón, 1985, 216).

La inversión pública se concentró en petróleo, siderurgia, aluminio y electricidad. Sólo el primero de los sectores tenía capacidad de autofinanciarse, lo cual llevó al Estado a recurrir crecientemente al crédito externo. La deuda pú-

blica externa creció de tal forma que pasó de 4.708 millones de bolívares en 1974 a 31.187 millones de bolívares en 1978 (Cuadro 5).

Ya para 1976, el servicio de la deuda superaba el 10% de los gastos del Gobierno Central.

La difusión de excedente de ingreso petrolero por la vía del gasto corriente y de inversión estimuló el aparato productivo llevándolo al máximo de su capacidad, aunque éste no pudo cubrir el aumento de la demanda, lo cual impulsó el crecimiento de las importaciones de alimentos y otros bienes de consumo final.

El aumento en la disponibilidad monetaria estimuló un crecimiento de los precios mucho mayor que el tradicionalmente experimentado por la economía venezolana, los cuales fueron parcialmente contenidos por políticas de subsidios, controles e importación de alimentos.

La insuficiencia del aparato productivo trató de solventarse por medio de una masiva política de créditos, canalizada a través de los Fondos de Crédito Industrial y Agrícola y de Corpoindustria. La inversión privada respondió al estímulo, creciendo a una tasa promedio anual entre 1974 y 1978 de 11%.

La tasa de desempleo se redujo, el consumo privado aumentó, las inversiones públicas y privadas hicieron presumir una cierta diversificación de la economía, y el sector petrolero renovaba su capacidad productiva (Cuadros 1 y 3).

Sin embargo, la dependencia constitutiva del modelo respecto del gasto público de origen petrolero comenzó a manifestarse de nuevo a partir de 1977, bajo la forma de un conjunto de desajustes simultáneos con efectos acumulativos.

La aceleración de la inversión privada y pública durante 1977 y 1978 causó fuertes déficit en la balanza de pagos. La desaceleración de los ingresos petroleros y la penuria de crédito generada por la peculiar dinámica de la creación monetaria venezolana, determinarán a partir de 1979 un enfriamiento de la economía a pesar de una política de fuertes endeudamientos externos.

El crecimiento de la inversión privada de 1977-1978 aumentó la capacidad instalada precisamente en momentos en que la demanda se encontraba en franco deterioro, lo cual sumado a la imposibilidad de continuar los planes de inversión pública, así como el estancamiento del panorama petrolero hasta finales de 1979, creará las condiciones para una aguda recesión.

Una vez más, la expansión inducida por el crecimiento del ingreso petrolero llevó al estancamiento cuando la economía redimensionada no recibió el impulso de gasto fiscal ampliado que necesita para sostenerse y crecer.

En este momento el régimen democrático mostraba algunas deficiencias fundamentales: la honestidad administrativa comenzó seriamente a cuestionarse; las necesidades básicas de servicios no se satisfacían con calidad y eficiencia, y no existía una organización racional de la acción estatal.

## **El segundo boom petrolero y sus consecuencias**

Este momento se caracteriza por ser un intento de corregir el sobredimensionamiento de la economía y del Estado, lo que fracasaría patentemente como consecuencia del segundo auge petrolero, y el consiguiente resurgir de las demandas provenientes de los actores sociales, así como la pérdida de rumbo de la política económica estatal.

El Gobierno de Luis Herrera Campíns se inició con muchas expectativas y denuncias contra el anterior gobierno. Existía la ilusión de que los “efectos perversos” del ingreso petrolero pudieran ser revertidos. El crecimiento indetenible del gasto estatal y de la deuda, los resultados deficitarios en la gestión de las empresas públicas y la aparición de un déficit importante en la balanza de pagos (1.561 millones de dólares en 1978) anunciaban una seria crisis y exigían reajuste.

Las líneas iniciales de la política económica y fiscal lograron detener el crecimiento del gasto público en el año 1979, principalmente por la vía de la reducción de las asignaciones al sector de empresas básicas.

Igualmente, se emprendió una política económica de “sinceración”, consistente en una liberación selectiva de precios acompañada de disminuciones progresivas en subsidios y aranceles. Su objetivo era, de un lado, frenar las tendencias inflacionarias de los años recientes, limitando el crecimiento de la demanda y, de otro, mejorar la eficiencia y productividad de las empresas por medio del estímulo de precios remunerativos y el acicate de la competencia de productos importados.

La lucha contra la inflación se efectuó por vía de una política monetaria altamente restrictiva, dirigida al “enfriamiento” de la economía, lo que fue tipificado de neoliberal. Sin embargo, la coherencia brilló por su ausencia, en razón de que la liberación de precios y reducción de subsidios y aranceles fueron parciales, limitadas y vacilantes.

Dichas políticas encontraron una fuerte resistencia, incluso en el interior del partido de gobierno; la orientación ideológica del gobierno hacia “los pobres”, surgida de sus ofertas electorales de 1978, frenaba la aplicación de medidas de ajuste radical; el movimiento obrero organizado amenazó y luego cumplió con responder a la liberación de precios por medio de una Ley de Aumento Salarial (aprobada por el Congreso Nacional el 23/11/79), que tendió a frenar temporalmente la caída del salario real; los esfuerzos por frenar la expansión de las grandes inversiones públicas sólo tuvieron un éxito parcial, dado el carácter irreversible de muchos de los programas heredados del gobierno anterior, las dificultades para el control efectivo de la gestión de las empresas del Estado e institutos autónomos y las múltiples presiones —especialmente regionales— ejercidas para mantener los niveles previos de inversión.

Todo ello favoreció el crecimiento de la deuda a corto plazo de dichos entes a espaldas del Ejecutivo; otro mecanismo de reducción y racionalización del aparato estatal, la venta de empresas al sector privado, fue mencionado, pero no se llegó a concretar, entre otras razones por el carácter poco atractivo de los bienes que el gobierno pretendía traspasar; la recuperación que comenzaron a experimentar los precios del petróleo a partir de 1979 tuvo como consecuencia un aumento sostenido del ingreso fiscal, que disminuyó la presión hacia el ajuste y las políticas de austeridad.

Se profundizó el estancamiento. El PTB tuvo en 1979 un comportamiento negativo y los precios al consumidor se incrementaron.

Esta situación formaba parte de una estrategia del gobierno que luego permitiría la reactivación de la economía. Esta nueva etapa se basaría —una vez más— en la utilización del gasto público como impulsor de la demanda. Para ello se contaba con los recursos crecientes que se originaron con el segundo auge petrolero.

Tenemos que el ingreso proveniente de las exportaciones petroleras pasó de 9.705 millones en 1978 a 13.673 en 1979; dio un nuevo salto a 18.301 millones de 1980 y alcanzó su tope de 19.094 millones en 1981, para descender rápidamente en 1982 a 15.659 millones, todo en dólares americanos (Cuadro 1).

Si antes, con el primer auge, se produjeron conductas colectivas y políticas estatales que dieron lugar a expresiones como “efecto Venezuela” (Pérez Alfonso), al producirse el segundo parecieron derrumbarse las barreras políticas e ideológicas que hubieran evitado la repetición de dichas conductas, las cua-

les, por el contrario, se intensificaron.

El intento de restablecer los equilibrios, frenar el gasto estatal, reducir el ritmo de las inversiones y evitar la indigestión de divisas fue barrido por la combinación del nuevo ingreso con las tradicionales formas de apropiarlo y distribuirlo. El gobierno, a pesar de no haber modificado su composición básica ni su doctrina económica, comenzó a actuar en la forma que había criticado a sus antecesores.

El ingreso en la cuenta del Gobierno Nacional pasó de 55.045 millones de bolívares en 1979 a 80.702 millones de bolívares en 1980 y a 94.865 millones en 1981, lo cual representó un aumento significativo (Cuadro 4).

La inflación se desarrolló mucho más y llegó a un promedio superior al 13% en todo el período gubernamental.

El VI Plan de la Nación contemplaba la reorientación de la acción estatal desde la búsqueda de los equilibrios básicos y el fortalecimiento del rol del mercado hacia el retorno a las tendencias desarrollistas de Estado. Presentado al país en agosto de 1981, recogía la experiencia de los incrementos en años anteriores para proyectar un crecimiento moderado en el período de su vigencia.

Los objetivos de este plan conforman su continuidad con las grandes líneas de acción estatal:

- a- Mejorar la distribución del ingreso nacional, de modo de favorecer principalmente a los grupos de pobreza crítica;
- b- Crecer a una tasa sostenida y permanente, cónsona con las potencialidades y restricciones que se prevén para el quinquenio, a fin de facilitar el cambio en la distribución del ingreso;
- c- Incrementar la eficiencia y la capacidad productiva del sistema económico mediante un mejor aprovechamiento de capital existente y el estímulo al proceso de inversión;
- d- Fortalecer los procesos socioculturales de la población con la finalidad de consolidar y perfeccionar el sistema democrático;
- e- Disminuir las disparidades interregionales en materia de ingreso y empleo, aumentar la participación de la población en la gestión del desarrollo y reducir los costos sociales de este último;
- f- Mantener el potencial de exportación de petróleo y sus derivados (Cordiplán, 1982).

Como se observa, se sigue con la misma estrategia de crecimiento iniciada en 1974: crecer, producir más y con mayor eficiencia y seguir exportando pe-

tróleo. También se contempla su expansión para incluir a quienes no han logrado integrarse (redistribuir, aumentar la participación, buscar el equilibrio regional).

Las optimistas previsiones del VI Plan de la Nación no tardaron en ser desmentidas: el ingreso por exportación petrolera descendió en 1982 a 15.659 millones de dólares, lo cual se tradujo en un obligado descenso de más de 8.000 millones de bolívares en el presupuesto.

El deterioro del cuadro macroeconómico adquirió un carácter verdaderamente crítico en 1982, ocasionado básicamente por una caída del 18,16% en las exportaciones y un aumento del 12,05% en las importaciones, lo cual debilitará la cuenta corriente y la balanza de pago del país, constituyendo esto una clara y determinante demostración de que el modelo rentista petrolero comenzaba a mostrar signos de debilidad (Cuadro 1).

La preocupación sobre el nivel de reservas internacionales operativas, la pertinaz fuga de capitales y la negativa de la banca acreedora internacional a continuar renovando las obligaciones de corto plazo contraídas anárquicamente por el gobierno central y los entes y empresas de la administración descentralizada determinaron que el Gobierno de Luis Herrera Campíns implantara un régimen de cambios diferenciales en febrero de 1983, integrado por dos tipos preferenciales fijos y un tercero sujeto a reglas de mercado.

Desde ese momento se introdujo la devaluación como política cambiaria, echando por tierra la libertad cambiaria y la estabilidad de la moneda venezolana mantenidas por espacio de varias décadas.

No obstante, el generalizado rechazo a introducir cambios sustantivos en la política económica y la magnitud de los desequilibrios existentes forzaron al gobierno a adoptar otros correctivos complementarios, incluyendo medidas tendientes a reducir la expansión de la demanda agregada interna. Ello devino en una caída del PIB no petrolero en porcentajes significativos (Cuadro 2), así como una reducción de las importaciones a casi la mitad del nivel observado, resultado este que mejoró significativamente la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Una vez más la aplicación de estas políticas sobrevaloró el bolívar y debilitó considerablemente la capacidad competitiva de la economía, lo que redujo a U\$S 3.327 millones el superávit en cuenta corriente de la balanza de pagos en 1985 y ocasionó sucesivos déficit hasta 1988, cuya suma ascendió a U\$S 9.444 millones, situación que terminó extinguendo las reservas ope-

rativas del Banco Central de Venezuela y con ello cobró mayor fuerza la tesis del agotamiento del modelo rentista petrolero (Cuadro 1).

Así, una envidiable cantidad de divisas, no imaginada apenas una década atrás, era ahora insuficiente para cubrir los compromisos adquiridos por el Estado venezolano ante la sociedad.

En el VII Plan de la Nación, presentado por el Gobierno de Jaime Lusinchi, se habla del modelo de desarrollo como “débil y vulnerable” y se atribuye la crisis al agotamiento del “modelo de crecimiento” (Cordián, 1985).

Se identifica un conjunto de problemas que “no son nuevos, salvo la recesión económica que es de origen más reciente”.

Estos problemas abarcan desde “una excesiva dependencia de la explotación petrolera” hasta “una falta de rumbo y proyectos definidos que nos lleven a despertar la creatividad de los venezolanos...”, abarcando aspectos económicos (tanto estructurales como coyunturales), político-institucionales, sociales, culturales y ambientales.

El VII Plan parece reflejar la situación de crisis y “falta de rumbo” que se atribuye al país, en la medida en que la pérdida de credibilidad del modelo, antes orientador, no permite jerarquizar los problemas diagnosticados, ni insertados como parte de procesos históricos.

Es como si la crisis hubiera fragmentado la coherencia, no sólo del modelo, sino de la percepción de la realidad por parte del Estado como actor político; y esta fragmentación es posiblemente otra expresión de la transición entre dos etapas de la sociedad y el Estado venezolano.

La estrategia global del VII Plan es otro indicio de la situación de transición, por el contraste entre sus grandes objetivos y los medios que considera necesarios para su logro. En efecto, si bien los primeros muestran una notable continuidad con los de otros planes, los segundos plantean las dificultades para el logro de la estrategia.

Los tres objetivos centrales del Plan son: reiniciar el crecimiento económico, acelerar el desarrollo social y crear una sociedad más libre. Con leves variantes, éstos han sido objetivos compartidos por los sucesivos planes de desarrollo, y son consistentes con lo planteado en el modelo. Sin embargo, inmediatamente el Plan especifica dos grandes condiciones para hacer viable su estrategia global:

La conformación de un Proyecto Político, capaz de sumar fuerzas en una alianza política amplia, basada en el consenso sobre las reformas y cambios necesarios para transformar este Plan en realidad: El Pacto Social, y la reestructuración del Estado, la más profunda que haya acometido el país en los últimos cincuenta años, comenzando por su dirección superior. Las formas tradicionales de hacer gobierno han hecho crisis. Ahora mismo es impostergable abrir paso a técnicas más modernas para conducir, controlar y organizar la gestión pública, porque en la capacidad ampliada y mejorada de gobernar descansará el cumplimiento de la palabra empeñada en el Programa de Gobierno.

Estas dos condiciones significan un reconocimiento de las crecientes dificultades para llevar adelante los objetivos del modelo de desarrollo. Ante los cambios experimentados por los actores sociales y políticos, se plantea la necesidad de un nuevo pacto que actualice los iniciales y refuerce la autoridad legítima del Estado. Y frente a la complejidad y heterogeneidad del Estado, que le impide lograr su papel en el modelo, se plantea abiertamente —en una notable intromisión del diagnóstico en la estrategia— la crisis de las formas de gobernar. Curiosamente, la respuesta que se da a esta crisis se limita al plano “técnico”, como si ella no tuviera mayor relación con el consenso propuesto.

En síntesis, el considerable aumento de los precios del petróleo en los tres primeros años de la administración de Pérez dispensó al Estado venezolano una plétora fiscal sin precedentes. Con esa favorable coyuntura se dio el debate parlamentario sobre el proyecto de ley de nacionalización petrolera, y luego, una vez sancionada esta ley, el proceso de nacionalización de esa actividad. La política petrolera se ajustó entonces a las exigencias de transición del modelo concesionario al de explotación estatal directa, y eso significó el establecimiento de una estrategia que garantizó la continuidad operativa de la industria con los debidos criterios de productividad, aplicación tecnológica y comercialización exterior.

En tal sentido, en 1974 suben los precios del petróleo. Éstos casi se triplican en comparación con los precios del último año del gobierno anterior. Igualmente, los ingresos del Gobierno General aumentan exorbitantemente, lo cual se evidencia en los cuadros 1 y 4.

Como consecuencia de la expansión fiscal, la base monetaria, en promedio anual, aumenta, y la inflación se incrementa en 8,27%, a razón de que a toda la economía se le mantuvo subsidiada por los ingresos petroleros (Cuadros 1 y 7).

El PIB en promedio anual crece, la cuenta corriente de la balanza de pagos se mantiene en superávit hasta 1976 y luego pasa a un déficit en los años de 1977 y 1978. La balanza de pagos registra déficit consecutivo en los años de 1976, 1977 y 1978 (Cuadro 1). La deuda externa se incrementa, en términos absolutos, ocho veces en relación con el gobierno de Caldera (Cuadro 5), todo lo cual se dio por la desarticulación y descoordinación de las políticas macroeconómicas.

Para concluir con esta parte, debemos señalar que en el primer gobierno de Pérez, el crecimiento económico fue sostenido porque había muchos recursos, pero obviamente la planificación efectuada de la inversión pública o del apoyo financiero público al sector privado no se hizo sin un verdadero análisis económico / financiero, sino que en el trasfondo se ejecutaba otra estrategia de crecimiento económico.

La política económica del gobierno de Luis Herrera Campíns tuvo rasgos predominantemente fiscalistas, pues su objetivo fundamental consistió en proporcionar al Estado ingresos en una magnitud tal que se compensara la caída en las exportaciones tributarias de los sectores deprimidos de la economía. Los cuantiosos ingresos fiscales aportados por el petróleo no tenían entonces precedentes. Eso ocurrió en los tres primeros años de la administración herrerista. En los dos años siguientes, por causa del descenso de los precios del petróleo, sobrevino una notable contracción de los ingresos percibidos por tal concepto. Eso determinó la grave insuficiencia financiera del Estado cuando no se pudo contrarrestar el declive de las cotizaciones de hidrocarburos con el incremento de las exportaciones para un mercado en que la demanda declinaba sin indicios de restablecimiento. El efecto de sucesivas fallas y frustraciones generó la crisis fiscal del petróleo.

El gobierno de Herrera es, quizás, uno de los más traumáticos, por la magnitud de los recursos financieros que recibió y por los resultados económicos tan pobres que dejó.

En esta gestión gubernamental el país obtuvo por concepto de exportaciones petroleras un total de US\$ 80.394 millones; sin embargo, la deuda aumentó con relación al gobierno de Pérez. El déficit fiscal hizo presencia en los años 1982 y 1983. Como consecuencia de este déficit, que se acumulaba cada año, la base monetaria en promedio anual aumentó, la inflación se incrementó y el PIB declinó.

La cuenta corriente mantuvo un superávit hasta 1982 cuando registra un

fuerte déficit, convirtiéndose luego en superávit para 1983. Lo último se explica por la restricción de la política fiscal y el establecimiento de un control de cambio.

En cuanto a política cambiaria, se establece un sistema de cambios diferenciales, con un mercado controlado y otro libre. Los argumentos planteados para la creación del nuevo esquema era el de estar encaminado a subsidiar a ciertos sectores, por una parte evitar una estampida de precios y proteger a la población y, por otra, para evitar la quiebra de algunas empresas e instituciones financieras, cuando al mismo tiempo se había sucedido una fuga de capitales espectacular (Cuadros 1, 2, 4, 5 y 7).

El gobierno de Lusinchi no fue más alentador que el anterior, a pesar de que en los dos primeros años se adoptaron medidas de ajuste fiscal, se acentuó el control de cambio, se establecieron controles a las tasas de interés y a los precios de bienes y servicios. Posteriormente, a partir de 1986 precisamente cuando se produjo el colapso de los precios petroleros, el gasto fiscal se expandió y se fueron al otro extremo.

Por tal razón, el déficit fiscal en promedio anual pasa de un superávit en 1984, para luego tornarse deficitario desde 1986 hasta 1988.

Aun cuando, en buena medida, estos resultados fueron primero consecuencia de la caída de los precios petroleros en aproximadamente 50% en 1986, también es cierto que el gobierno no continuó con las medidas de ajuste fiscal implementadas en 1984, para así amortiguar el choque petrolero adverso, y se embarcó en un plan de inversiones públicas tremendamente expansivo y rechazó toda posibilidad de ajuste a ese plan.

Unido a lo anterior, en el período presidencial de 1984-1989 se amplió el esquema de tasas de cambio múltiple, con un control cambiario que creó una de las mayores corrupciones en el país a través de la oficina del Régimen de Cambios Diferenciales (Recadi) y además, se le dio el otorgamiento de cambios preferenciales a la deuda privada y a las cartas de crédito para las importaciones.

Entre esta complicidad de políticos y grupos de presión, el gobierno adoptó medidas económicas irreflexivas para privilegiar a unos pocos, las cuales generaron inflación, depreciación de la moneda, empobrecimiento de toda la población e inestabilidad social y política, como se reflejará posteriormente en los capítulos II y III de este libro.

En cuanto a la política fiscal, la expansión del gasto dio lugar, en promedio anual, a un crecimiento de la base monetaria, a un incremento de los precios, aunque con un crecimiento del PIB. La cuenta corriente fue, en promedio, deficitaria, lo cual incidirá en un comportamiento negativo de la balanza de pagos y en una merma sustancial de las reservas internacionales. La deuda externa continuó siendo una “espada de Damocles” para la economía y la sociedad venezolanas (Cuadros 1, 2, 4, 5, 6 y 7).

## Los intentos de modernización económica (1989-1999) El Gran Viraje

Así llegamos entonces a la política del “Gran Viraje”<sup>1</sup> del segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez entre 1989-1993, quien desde el comienzo diseñó e instrumentó un programa de ajuste para enfrentar los fuertes desequilibrios internos y externos que padecía la economía venezolana, como requisito indispensable para poder potenciar el aprovechamiento de las ventajas económicas que ofrecía el país, diversificada la economía, y mantener el crecimiento económico a mediano plazo.

Esa política buscó aplicarse en forma de “Shock” para todos los sectores económicos sin tomar en cuenta las condiciones, realidades y características de Venezuela. Hay que acotar que la filosofía de transformar la Venezuela rentista en una productiva tenía -y tiene- un buen propósito. Pero esa filosofía contrastó con los resultados, tanto en el campo de las variables macroeconómicas como en el de las variables microeconómicas, sobre todo en aquellas que tienen relación directa con la “cuestión” social.

Dicha política “desarrolló” una economía cuyo crecimiento -cuando los hubo entre 1990-1992- se basó casi exclusivamente en los altos ingresos petroleros que obtuvo Venezuela como consecuencia de la “guerra del golfo”.

La política de las altas tasas de interés hizo prácticamente imposible el acceso al crédito a los sectores de la economía real. Al final, esto terminó arrastrando también al sector financiero como lo evidenciara la debacle bancaria de 1994.

La inflación no fue contenida. En promedio fue del 45,78% entre 1989-94, a pesar de que los ideólogos de este programa habían pronosticado de 5% a un 10%.

---

<sup>1</sup> La filosofía, el diseño, los objetivos y las consecuencias de la aplicación de la política del “Gran Viraje” son analizados con mayor profundidad en un texto de mi autoría titulado *El éxito de la política económica de 1989-1993. ¿Una realidad, un espejismo, o una paradoja?*, publicado por el Fondo Editorial

Tropykos y la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV, en 1996.

La política monetaria no trajo los resultados esperados para combatir la inflación. El *gawling peg* no surtió los efectos esperados sobre las exportaciones no tradicionales —que no lograron rebasar los 3 mil millones de dólares en promedio en el período mencionado—, las reservas internacionales y el poder adquisitivo de los sueldos y salarios.

Al final tuvimos:

- Déficit en la cuenta corriente de 3.365 y 2.223 millones de U\$S en 1992 y 1993 respectivamente (Cuadro 1).
- Déficit de la gestión del sector político en 1992 y 1993 (Cuadro 4).
- La Deuda Externa se mantuvo en un aproximado de 27 mil millones de dólares, con agravante de haberse cancelado más de 15 mil millones de dólares en el servicio de la misma (35% en capital y 65% en interés).

El plan económico del gobierno de Pérez comprendía lineamientos de una economía de mercado, orientada a corregir los desequilibrios macroeconómicos, los problemas estructurales y a desarrollar el sector no petrolero. Los lineamientos contemplaban la fijación de un tipo de cambio único y flotante; la liberación de los precios y tarifas públicas y privadas; liberación de las tasas de interés; eliminación gradual de los subsidios; el inicio de reformas estructurales en el sector público encaminadas a reducir el gigantismo estatal, en la política fiscal, monetaria, financiera, comercial y de inversiones.

Además, se contemplaba fortalecer al sector privado y la creación de una contingencia petrolera, que permitiera ahorrar los excedentes en ingresos si los precios del combustible subían, para que en los momentos en que bajarán nuevamente se pudiera evitar incurrir en ajustes drásticos.

Con el aumento de los precios del petróleo como consecuencia de la invasión a Kuwait por parte de Irak en 1990, el producto interno bruto se incrementó después de una drástica caída, la inflación bajó su ritmo de crecimiento, pero creció en 1993.

A pesar del auge petrolero, la balanza fiscal se torna deficitaria. Ello implica, que aun con los ingresos adicionales del petróleo y a pesar de la experiencia de los años recientes, ni el gobierno central, ni el sector público en general ejecutaron una estricta disciplina fiscal, lo cual además se comenzó a agravar a partir de 1992 por la caída de los precios petroleros y por falta de aprobación de las leyes de reforma fiscal.

Se incrementó la base monetaria, como consecuencia de que el fisco in-

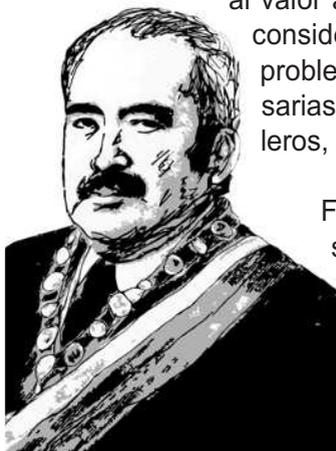
yectó a la economía los recursos procedentes de la devaluación del bolívar, de los excedentes del ingreso petrolero de 1990 y de los ingresos de privatización de 1991. Con la magnitud de esta expansión monetaria y fiscal sin precedentes, acompañada de liberación de precios, no era posible controlar la inflación y ni mucho menos detener la depreciación del bolívar (Cuadros 1, 2, 4, 5 y 7).

Para el momento en que Caldera asume la Presidencia, a pesar de que las reservas monetarias internacionales se recuperaron a niveles razonables, éstas estaban siendo amortiguadas por los préstamos del Fondo Monetario Internacional. Por otra parte, los recursos fiscales eran bastante deficientes, porque Venezuela venía arrastrando un problema fiscal estructural, que requería ser corregido si se quería estabilizar la economía y alcanzar los objetivos de un crecimiento económico sostenido, control de la inflación y un sector externo viable. Por el contrario, el ingreso petrolero comenzó a decaer desde 1991, agravándose la situación fiscal.

En tal sentido, si se observaba al gobierno ejecutar nuevas medidas eficientes de reducción del déficit fiscal, que es lo que determina la capacidad de pago de la deuda de un país, e induce a los mercados a prestar, se crearía un clima de confianza en el mercado financiero internacional.

Todo esto se unía a las otras alternativas de reducción del déficit que le quedaban al gobierno, entre las cuales se encontraban la reducción del gasto, en concreto la racionalización en términos de tamaño de la administración pública, y la creación de nuevos impuestos.

Caldera, en su campaña electoral, adoptó como bandera una lucha contra la aprobación de medidas de diversificación de ingresos fiscales como el impuesto al valor agregado (IVA), aumento de la gasolina, entre otras, consideradas necesarias en ese momento para corregir los problemas fiscales. Medidas que además, se hacían necesarias para amortiguar la nueva caída de los ingresos petroleros, que tenía lugar en ese momento.



Frente a esta situación, Caldera solicitó a Velásquez la suspensión del impuesto al valor agregado y se negó al aumento de los precios de la gasolina, por cuanto eso podía generar un nuevo estallido social en Venezuela, todo lo cual trajo como consecuencia reservas por parte de los inversionistas interesados en invertir o prestarle a Venezuela, al percibir que la capacidad de

pago del país sería quebrantada, por cuanto menores ingresos petroleros, rechazo a la diversificación de fuentes alternativas de ingresos tributarios y promesas de mayores gastos públicos, implicaban que las cuentas fiscales no cuadrarían, poniéndose en duda la solvencia futura del país.

Estas razones y la salida de capitales, que se acentuó por la incertidumbre política, fueron factores determinantes en la intervención del Banco Latino y en la gestación de la crisis financiera de principios de 1994, que se extendió hacia otros bancos que presentaban las mismas características del Latino. Entre las causas que generaron estas intervenciones se encontraron: la débil supervisión bancaria, la falta de ética bancaria, el no reconocer oportunamente la verdadera situación financiera del banco y estar dispuestos a afrontarla.

Por otro lado, la inyección de liquidez de enero a junio de 1994, constituyó un verdadero choque monetario, que fue mucho más allá de la capacidad de absorción real de la economía.

No obstante, entre 1994 y hasta abril de 1996, este gobierno, en primer lugar, jerarquizó el aspecto político por encima del aspecto económico y en segundo, estuvo “empeñado en serle fiel” a la “Carta de Intención con el Pueblo de Venezuela”, programa que había sido anunciado el 12 de noviembre de 1993, pero la improvisación, la falta de coherencia y compenetración en los distintos gabinetes económicos que se conformaron en esos dos años<sup>2</sup>, más la “fuerza de la opinión pública”<sup>3</sup> dominada por la corriente económica que propugna la libertad absoluta del mercado, se unieron en “santa alianza” para que se crearan unas circunstancias donde el río prácticamente volvió a tomar el cauce forjado en 1989.

En efecto, para el primer semestre de 1996 se puso en evidencia el agotamiento de una política económica que no era tal porque carecía de definición y porque se montó sobre promesas electorales que se hacían inviables, debido a que los ejecutores de las mismas eran los primeros incrédulos. A partir de abril de ese año la política económica buscó su definición y aunque se le dio un nombre muy nacionalista, “Agenda Venezuela”, no obstante, sus semejanzas con “El Gran Viraje” fueron inocultables<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> El plan Baptista, Sosa I, Sosa II, el Programa de Estabilización y Recuperación Económica (PERE), el Pacto Anti-inflacionario y el plan “Matos” constituyeron expresiones de ello. De éstos, sólo el Plan Sosa I y II pudo ejecutarse, al crearse el Sistema Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT).

<sup>3</sup> Para el entonces Presidente de Uruguay, Julio María Sanguinetti, constituyó una “especie de monstruo sin cabeza que se expresa a través de encuestas, que a veces aparecen como sustitutos de la propia elección”. Esto lo expresó en la reunión del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), realizado en Caracas el 20 de mayo de 1997.

<sup>4</sup> En el libro *El pacto de Punto Fijo, la Agenda Venezuela y el Programa Económico de Transición 1999-2000. Desarrollo y sus problemas*, de mi autoría, se encuentra un análisis más profundo de la polí-

tica económica desarrollada por Rafael Caldera.

## Diagnóstico para principios de 1996

Para principios de 1996 la situación del país era de pronóstico reservado desde el punto de vista económico y social. La inflación era incontenible, las reservas internacionales declinaban vertiginosamente por la fuga de capitales que se apoyaban en los Bonos Brady y por las importaciones incontroladas que se hacían a pesar del "control de cambio" que regía para el momento. Las cuentas fiscales se encontraban seriamente desequilibradas por la secuela de la crisis financiera y el país estaba a las puertas de la hiperinflación, amenazando el poder adquisitivo de los salarios.

La Agenda Venezuela se convirtió en una realidad una vez que se crea, ex profeso, una especie de "consenso nacional" para que el gobierno de Rafael Caldera tomara finalmente las medidas que terminaron de implementarse por espacio de un poco más de dos años. Se firmó un acuerdo *stand-by* con el Fondo Monetario Internacional el 12 de julio de ese año.

La estrategia política contenida en esa agenda estuvo fundamentada en la coyuntura de estabilización, aunque brevemente hacía referencia a elementos de reformas estructurales que serían profundizados en 1997 y 1998.

Terminó así el Presidente Rafael Caldera actuando en condiciones parecidas a otros mandatarios de América Latina: haciendo exacta o prácticamente lo mismo que negaron en sus respectivas campañas electorales. Efectivamente, el 15/04/96 anunció la implementación de una política económica contraria a la que propuso en su campaña electoral.

El aumento de los precios de la gasolina en más del 400%; el desmontaje del control de cambios y la liberación cambiaria; la devaluación en más del 60%; el aumento de las tasas de interés en 20 puntos y su liberación total; y, el incremento en los precios de los servicios públicos en un 40% fueron la mejor evidencia de que el dilema que llevaba a cuestas el Presidente en sus dos años iniciales de gobierno fue resuelto: entre una política heterodoxa y gradualista y una política ortodoxa, de "shock", escogió la segunda, aunque siguió insistiendo en que su gobierno tenía una fuerte preocupación por lo social.

El Dr. Caldera no quiso asumir una política con sectores distintos a los que "construyeron" e "hicieron" el sistema político que se acordó en el "Pacto de Punto Fijo" el 31 de Octubre de 1958. En los dos años iniciales, su gestión en vez de acudir a las mejores y más sanas fuerzas de la sociedad civil y al pueblo en general (tuvo, por cierto, grandes oportunidades de hacerlo, sobre todo

en el momento en el cual, a propósito de la discusión sobre la restitución de las medidas suspendidas, la opinión pública le exigía que tomara decisiones drásticas), no hizo otra cosa que basar su estrategia de estabilidad política, paz social y crecimiento económico en Fedecámaras, Consecomercio, la CTV, Congreso Nacional, Poder Judicial, en los partidos políticos tradicionales, particularmente en Acción Democrática, instituciones éstas que se encontraban en los últimos rangos de credibilidad.

### ¿Qué fue la Agenda Venezuela?<sup>5</sup>

Fue un programa de estabilización macroeconómica puesto en marcha por el gobierno de Rafael Caldera II a partir del 15 de abril de 1996 para corregir las distorsiones de la economía nacional.

Posteriormente, el 10 de julio, el directorio del Fondo Monetario Internacional (FMI) decidió respaldar este conjunto de medidas bajo la modalidad de un programa *stand by*.

La agenda partió de diagnosticar la situación prevaleciente para ese entonces, sosteniéndose en que existían tres grandes problemas que atacar y resolver: El déficit de la cuenta capital, la inflación creciente y el decrecimiento en los últimos años del Producto Interno Bruto (PIB).

Ese programa se planteó los siguientes objetivos: reducir el déficit fiscal a niveles viables; utilizar los recursos disponibles con mayor eficiencia; aumentar la capacidad productiva estimulando el ahorro y la inversión; disminuir el gasto interno; incentivar la inversión extranjera; reprogramar la deuda externa; bajar la inflación; reducir la oferta monetaria; aumentar la producción y elevar la tasa de crecimiento del producto.

Estas medidas vendrían a complementar —según sus diseñadores— las pautas de desarrollo del IX Plan de la Nación, cuyo propósito prioritario era combatir la inflación a través de tres objetivos básicos: establecer los equilibrios macroeconómicos, reanudar el crecimiento económico y rescatar el sector financiero.

Para llevar a cabo este propósito, el gobierno definió un plan de acción a mediano y a largo plazo, y en este sentido los lineamientos generales de la Agenda Venezuela fueron: un programa fiscal, monetario y cambiario que conlleva la disminución del proceso inflacionario a corto plazo; un conjunto de

5 La base de esta descripción lo constituye el documento de Cordiplán titulado "Agenda Venezuela". medidas o políticas de ofertas con efectos a corto plazo, las cuales serían fundamentales en el contexto de la estrategia de estabilización y que complementarían los ajustes de demanda agregada. Adicionalmente, en el mediano plazo, se aplicarían políticas de oferta que crearían condiciones favorables para el crecimiento autosustentable de la economía; la ejecución de negociaciones diversas con los organismos multilaterales, basadas en el objetivo de obtener recursos financieros que ayudaran en la aplicación del programa de reformas, en especial en el plano social.

La Agenda a su vez promovería este plan bajo el auspicio de cuatro programas, a saber:

- a) Programa de estabilización macroeconómica, conformado por la política fiscal, cambiaria, monetaria y la de estabilización financiera.
- b) Programa de transformación productiva.
- c) Programa de reformas institucionales.
- d) Programa de desarrollo social.

#### Programa de Estabilización Macroeconómica

- **Política fiscal:**

El objetivo principal que perseguía la Agenda Venezuela en cuanto a esta política era conseguir una reducción programada y progresiva del déficit fiscal a partir de 1996.

En la consecución de este objetivo se aplicarían medidas inherentes al ingreso, el gasto y el financiamiento del Estado:

- **Medidas concernientes a los ingresos:**
  - Reducción de la dependencia del ingreso fiscal petrolero, lo cual se lograría a través de una profunda reforma fiscal.
  - Reducción de la evasión fiscal. Se aplicaría en forma más rigurosa la legislación tributaria sobre fiscalización y sanciones por concepto de infracción a las leyes impositivas.
  - Aumento de la tasa de Impuesto al Consumo Suntuario y Ventas al Mayor de un 12,5 a un 16,5% y disminución de las exenciones de este tributo.
  - Ajuste de los precios de combustibles a 85% de su precio de exportación FOB. El primero fue realizado a partir del anuncio de las medidas económicas el 15 de abril del año de 1996 (la gasolina de 95 octanos pasó de 14 a 60 Bs., de 91 de 10 a 55 Bs., y la de 85 de 5,20 a 50 Bs). Igualmente el diesel aumentó de 4,50 a 48 Bs. el litro.

- Aumento de los servicios públicos en un 40% en las tarifas de luz eléctrica. Para el sistema de agua potable se estimó un incremento del 35%, así como también en la recolección de basura.

Todas estas medidas repercutirían en los ingresos del Estado y vendrían acompañadas de la aplicación de la Ley de Remisión Tributaria, ley que cobró vigencia a partir del 24 de abril de 1996. Del mismo modo se consideró un programa efectivo de privatización con la finalidad de ayudar a la reestructuración económica y financiera del sector público, más que como fuente adicional de ingresos.

Se previó también la cancelación de dividendos petroleros al Estado provenientes de PDVSA y la creación del Fondo de Rescate de la Deuda.

• **En materia de gasto público:**

- Reducción del gasto corriente, en bienes y servicios de la Administración Central y de las transferencias a entes públicos descentralizados, así como una baja sustantiva de las transferencias y subsidios al sector privado.
- Intensificación del proceso de descentralización. Este proceso se utilizaría como vía de aumento de la eficacia del gasto público.
- Cancelación de atrasos en el pago de la deuda pública.

• **Medidas concernientes al financiamiento del Sector público:**

- Obtención de recursos provistos por organismos multilaterales y bilaterales, que serían destinados a proyectos de inversiones y que permitirían el fortalecimiento del sector financiero y de un apoyo a los programas sociales.
- Reestructuración concertada de la deuda externa y de la deuda de la República con el Banco Central de Venezuela.
- Establecimiento de un límite de endeudamiento a corto plazo.

• **Política cambiaria:**

Pasaría a formar parte de las políticas de estabilización y estaría subordinada a los objetivos fiscales y monetarios. Para esto se eliminó el control de cambio y se restituyó la libre convertibilidad de la moneda a un tipo de cambio único (de 290 pasó a 470 bolívares por dólar). Estas medidas permitirían a los usuarios de las divisas contar con una oferta segura de moneda extranjera que eliminara las anteriores compras nerviosas en los mercados paralelos, con los efectos nocivos en los costos de reposición de los bienes y servicios importados.

La unificación del tipo de cambio se planteó en dos fases. La primera, de flotación del tipo de cambio; y, la segunda, y tomando en cuenta esto, la implementación de un sistema de bandas, en el cual la paridad cambiaria se fijaría de acuerdo a una meta inflacionaria compatible con las otras medidas del programa de estabilización.

- **Política monetaria:**

Tendría como objetivo primordial contribuir a la estabilidad de los precios. Se debía mantener el crecimiento de la oferta monetaria compatible o paralela a la demanda de dinero. En este sentido, se establecía:

- Estricto cumplimiento del programa monetario del Banco Central de Venezuela, el cual debía concentrar su objetivo de disminuir la inflación, pero trabajando de forma constante y conjunta con el Estado.
- Establecer una coordinación efectiva de la política monetaria y fiscal.
- Impedir el financiamiento monetario del déficit fiscal.
- Adoptar un sistema de tasas de interés flexible y con tendencia a niveles reales positivos determinados por el mercado abierto. Éstas debían sintonizarse con un programa de fortalecimiento del sistema bancario, así como la sustitución progresiva de los TEM por instrumentos de regulación monetaria de mediano y largo plazo, de alta liquidez y negociables en el mercado secundario.

- **Política financiera:**

El objetivo o meta prioritaria de la Agenda era sanear y fortalecer el Sistema Financiero. En términos generales se intentaría lograr retomar la estabilidad y solvencia del mercado financiero duramente golpeado en 1994. Bajo estos parámetros se convino:

- El fortalecimiento de los mecanismos de supervisión y control cambiario y la armonización de las políticas fiscal, monetaria, financiera que pudieran apuntar el estímulo hacia el ahorro y de la inversión.
- Ley de crédito público por 200.000 millones para cubrir las migraciones a los Bancos del Estado.
- El fortalecimiento técnico, operativo y financiero del Fondo de Garantías de Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE) a través del adelanto de la venta de activos de esta institución que se realizaría por el FIV de 50 millones de bolívares y 300 millones de dólares.
- Incremento de las tasas de interés en 20 puntos.

Para finalizar con las secuelas de la crisis bancaria de 1994, se aplicaría un Plan Especial que tendría el respaldo del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y que daría soluciones a corto plazo en tres aspectos

tos principales: 1- Liquidación de activos en manos de FOGADE. 2 - Privatización de bancos en manos del Estado. 3-Apoyo al Sistema Financiero a través de un Fondo de Reestructuración Cambiaria.

- **Programa de Reformas Institucionales:**

El programa de estabilización de la Agenda Venezuela venía acompañado por un conjunto de reformas institucionales y estructurales que servirían de base a las medidas de ajuste macroeconómico que se planteaban. Éstas eran:

- Plan de reforma de la Administración Pública, que comprendía la desincorporación de empleados y obreros al servicio del Estado y que se aplicaría vía descentralización y privatización.
- Desarrollo de un sistema integrado de administración pública y la descentralización por igual de los servicios públicos prioritarios como: salud, etc.
- Un programa de fortalecimiento y modernización institucional de las gobernaciones y alcaldías.

- **Programa de Reestructuración Productiva:**

El Plan de reestructuración productiva abarcaba los siguientes aspectos:

- Apertura externa para sectores competitivos (petrolero, acero, aluminio, telecomunicaciones, petroquímica).
- Inversión en infraestructura y servicios básicos.
- Desarrollo de un programa de expansión agrícola, de modo que se lograra expandir la producción de dicho sector.
- Fortalecimiento de la pequeña y mediana industria, entre otros.
- Instrumentación del Programa III de la Ley de Política Habitacional.
- Ajustes de las tarifas eléctricas y del servicio de agua.
- Flexibilización concertada del control de precios.

- **Lo Social y el Desarrollo del Capital Humano:**

Desde el punto de vista social y desarrollo del capital humano, estas medidas buscaron el objetivo de estimular la demanda laboral, los rendimientos del trabajo y del capital, a través de medidas activas en el campo de la educación, salud y alimentación.

El análisis de esta variable será tema del capítulo La “cuestión social” en Venezuela 1959-1999.

## **Problemas de la Agenda Venezuela**

Este Programa Económico presentó desde su inicio cuatro (4) grandes problemas: su énfasis cortoplacista, el carácter fiscalista que la acompañó en

todo momento, lo iluso de la meta en materia de inflación y la filosofía social que encerró.

Sobre el primero debemos decir que fue un programa centrado en la estabilización de las variables fiscales, cambiaria, monetaria y financiera, es decir, una típica política de ajuste macroeconómico. Aunque se anunciaba un programa de recuperación económica, de desarrollo social y de reformas institucionales, no dejó claramente establecida la relación con el IX Plan de la Nación donde se contemplaban las políticas de mediano y largo plazo.

La transformación productiva del modelo del rentismo petrolero o el camino para la construcción del Nuevo País, estrategia planteada en el Plan de la Nación de dicho gobierno y que resumía las metas de mediano y largo plazo, no se correspondieron con la coyuntura planteada en la “Agenda Venezuela”.

Y ése ha sido el gran problema de las últimas administraciones gubernamentales: su poca constancia, continuidad y coherencia en las políticas que se diseñan e implementan.

Como ya se dijo, los planes de la nación, más que directrices que responden a un proyecto de país, con diagnósticos, estrategias y objetivos claros, han sido planes de gobierno que se van ejecutando de acuerdo a las presiones nacionales —ya sean económicas y/o políticas— y, la mayoría de veces, a las circunstancias internacionales, en concreto las referidas a las variaciones del mercado petrolero mundial, y en la década del noventa de acuerdo a las firmas con el FMI.

Como se sabe, una vez finalizado el gobierno de turno, el plan se desecha y comienzan otros equipos a elaborar nuevas ideas para ejecutar otro plan.

El gobierno de Caldera no escapó a esta situación. Hasta ese momento los ensayos en políticas económicas habían chocado con la realidad. Sólo la “Agenda Venezuela” parecía cuajar en la coyuntura de estabilización, pero la recuperación económica y los cambios estructurales no se vislumbraron transparentes en el horizonte.

Allí se encontró el primer problema de esa política económica: su énfasis cortoplacista.

El segundo —el carácter fiscalista de la Agenda Venezuela— se manifestó en el hecho de que la estimación del déficit fiscal para finales de 1996 —algo así como el 2% del PIB— estuvo concentrada esencialmente en ingresos no re-

currentes, y no en otros mucho más sólidos en el tiempo, que son los que podrían, en definitiva, generar los cambios estructurales que se requerían en la economía venezolana para afrontar tal desajuste.

Los cálculos que se hicieron en el sentido de reducir el déficit de 6% a 2% del PIB en 1996, estuvieron basados fundamentalmente en impuestos, devaluación y precio de la gasolina. Se insistió que el aumento en la presión tributaria significaría obtener más de 100 millones de bolívares de ingresos adicionales. Pasar de una relación dólar bolívar de 290 a 470, significaría para el Estado Venezolano obtener más de un billón de bolívares en ingresos adicionales. El aumento del precio de la gasolina, que cobró vigencia tras el anuncio de estas medidas el 15 de abril, traería para el país un ingreso adicional por el orden de los 400 mil millones de bolívares.

Lo que nunca se consideró fue la situación prevaleciente en la sociedad venezolana, en la cual ha imperado la injusticia desde el punto de vista de la distribución y redistribución de la riqueza. Tampoco se tomó en cuenta que la clase media viene experimentando lo que en una Sociología del caos y del desorden se llamaría “la movilidad social descendente”: Igualmente se ignoró que el número de personas y de familias en pobreza crítica y en pobreza relativa viene aumentando, y al unísono los ricos y poderosos vienen reduciéndose paulatinamente.

Con un panorama nacional con tales características, pensar en seguir aumentando los impuestos –sean estos directos o indirectos– no sólo constituyó “la mancha negra” del gobierno de la “Solidaridad Social”, sino que se convirtió en uno de los principales elementos de “Subversión Social”, por cuanto el cuerpo humano tiene sus límites de resistencia, el estómago vacío no discrimina entre los buenos y malos, le importa un bledo las ideologías y las creencias. Por cierto, esto no tardó en expresarse, lo cual será analizado en el capítulo III de este libro.

La devaluación en los extremos en los cuales se hizo, por la que en apenas seis meses el signo monetario nacional se devaluó en casi el 300%, fue una política que conspiró contra el objetivo anti-inflacionario implícito y explícito en la Agenda Venezuela –si se tomaba en cuenta la alta dependencia de la economía venezolana de la variable cambiaria–, así como tampoco constituye ésta una política con recurrencia permanente en el tiempo.

Además, las economías que han acudido a un expediente tan malévolamente como éste han terminado en la autopista de la hiperinflación.

El aumento de los precios de los combustibles internos, especialmente lo referido a la gasolina, tuvo también sus limitaciones, por cuanto no pudo convertirse en una medida recurrente por las repercusiones que la misma trae sobre las tarifas del transporte colectivo y de carga y, por ende, sobre el poder adquisitivo de las familias venezolanas, en particular la clase media. Medidas como éstas avizoraban situaciones de conflicto irresistibles para un sistema político y económico que aparecía bastante cuestionado en las encuestas de credibilidad que se desarrollaban en Venezuela.

Medidas de ajustes fiscales como las puestas en marcha sólo tienen éxito si se impulsan simultáneamente y en forma decidida con los cambios estructurales e institucionales requeridos; de lo contrario, se estaría anunciando de antemano su fracaso, entre otras cosas, por la incapacidad de resistencia de la población que sólo vive de ingresos fijos.

Los pronósticos anti-inflacionarios que se hicieron en el sentido de que este flagelo bajaría a partir de julio de 1996 para situarse en diciembre de ese mismo año en un 2% mensual, frente al 12.5% que había llegado en el mes de mayo, parecían realistas por el sobreajuste fiscal, monetario y cambiario que se había adoptado con el paquete de medidas anunciadas.

Sin embargo, a nuestro criterio, el problema no estuvo ubicado en lo que restaba de ese año, donde ciertamente se tuvo un segundo semestre con una inflación de alrededor del 30%, después de un nivel de 60% alcanzado en el primer semestre.

Lo importante e inalcanzable fue la meta de inflación que se esperaba para el año 1997. En primer lugar, porque los esquemas monetaristas, de restricción de la liquidez y de la competencia del Banco Central de Venezuela con los agentes privados a partir de las atractivas “tasas de interés” de sus instrumentos y papeles, en concreto los Títulos de Estabilización Monetaria (TEM) —esquemas iniciados desde 1989— habían sido hasta ese momento insuficientes para combatir dicho flagelo.

Por supuesto, las medidas de corte monetarista y coyunturalistas vía restricción de la demanda y del consumo podían convertirse en un muro de contención para que esa variable no aumentase a cifras bastante elevadas, pero, a su vez, había que considerar que la estructura económica prevaleciente en Venezuela es estructuralmente inflacionaria, por cuanto la dependencia que se tiene de las importaciones sobrepasaba el 70% en la mayoría de los casos, y en algunos otros, este porcentaje es aún mayor. El desarrollo de los sectores productivos con alta capacidad tecnológica es bastante reducido. Las impor-

taciones de bienes de capital igualmente tienen un peso reducido en los porcentajes mencionados.

De allí pues, que más que un problema de exceso de demanda y de consumo, lo que ha existido ha sido una insuficiencia de oferta por lo cual el crecimiento anual de la población y el aumento de las necesidades en bienes y servicios se ha buscado satisfacer siempre por la vía de las importaciones, y no ha generado la capacidad interna para que el aparato productivo del país pueda responder satisfactoriamente a esas exigencias.

Por tanto, las medidas planteadas en la Agenda Venezuela —al no acompañarse con otras de recuperación y crecimiento económico de los sectores de la economía real, esto es, los que pueden generar principalmente bienes— para la meta de 25 a un 30% de inflación para 1997 se estrelló contra una realidad que exigía tratamientos absolutamente distintos a los que hasta ese entonces se habían ensayado.

Sobre el aspecto social contenido en los catorce (14) programas sociales que se anunciaron —unos, la mayoría, continuidad de los que estaban en marcha desde 1989, y otros, introducidos por la administración de Caldera—, como el de empleo juvenil, hay que decir que, desde el punto de vista del discurso, se estuvo en presencia de una nueva filosofía que intentó crear una conciencia social en el sentido de que el sacrificio tenía que ser de todos, lo cual se hizo a través de una campaña bastante onerosa y bien orquestada por los diversos medios de comunicación del país.

Inicialmente, el gobierno propuso un programa denominado “Mi Compromiso de Solidaridad Social” donde había una manifestación de reorientación orgánica sobre el papel protagónico de la sociedad civil como salida a la crisis actual. Esa concepción a nuestro criterio reivindicaba, de alguna manera, la Venezuela necesaria.

Sin embargo, la inmensa mayoría de los catorce (14) programas sociales anunciados siguieron poniendo énfasis en una concepción asistencialista y/o filantrópica de lo social. Siguió insistiéndose con más de lo mismo, con más de lo fracasado, con más de lo que choca con la necesidad de una sociedad donde prevalezcan los valores del trabajo y del esfuerzo.

Las concepciones de mendicidad donde la pobreza se asume, no como un problema que debe resolverse, sino como un “mal necesario” al cual están condenados por obra y gracia de lo divino una significativa cantidad de venezolanos, no han sido fuente de estímulo y de inspiración para el desarrollo de

ningún país del mundo.

De manera pues que una de las grandes limitaciones de la “Agenda Venezuela” fue no engranar la “cuestión social” con el documento “Mi Compromiso de Solidaridad Social” ni con los capítulos IV y V del IX Plan de la Nación.

En esta materia lo que ocurrió realmente fue una profundización de los problemas atinentes a un modelo regresivo de la riqueza nacional, sustentado, como se ha dicho, en la renta petrolera.

## **Algunos resultados políticos y económicos de la Agenda Venezuela**

Aquí daremos cuenta de algunos de los resultados más importantes desde el punto de vista político y económico.

### **• Políticos:**

Este programa se implementó en el marco de una sociedad con profundas contradicciones y desigualdades, sometida a permanentes rumores y comentarios sobre la estabilidad del gobierno de turno. Esto fue una constante desde los sucesos ocurridos el 27 y 28 de febrero de 1989, profundizados con los intentos de golpes de Estado del 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992, todo lo cual, como es del conocimiento nacional e internacional, tuvo como corolario la destitución del presidente Pérez en mayo de 1993.

Como novedad, en el transcurso de la aplicación de la Agenda Venezuela, apareció el astrólogo venezolano, José Bernardo Gómez, quien pronosticó la muerte física o política del doctor Rafael Caldera para los primeros seis meses del año 1997.

Ahora, más allá de este folklorismo criollo, lo real y concreto fue que con todo y lo convulso de la Venezuela de ese tiempo, el gobierno de Rafael Caldera mantuvo la estabilidad política dentro de las reglas institucionales de este sistema en unos niveles de “resignación” que no sólo hicieron posible la aplicación del programa económico, sino que las posibilidades de reversión del mismo por parte de las fuerzas opositoras se anularon totalmente.

La aprobación por parte del Congreso Nacional de la reforma a la Ley Orgánica del Trabajo, de la apertura petrolera, la III Ronda de Convenios Operativos y los procesos de privatización que se adelantaron con algunas empresas de la Corporación Venezolana de Guayana, en particular con SIDOR, fueron evidencias concretas de lo afirmado, más allá o más acá de la

opinión que se tenga de todos esos procesos.

Y eso ocurrió en momentos en los cuales, en pleno desarrollo de este programa económico, había una percepción negativa de la población hacia el gobierno de turno. Según la empresa de Consultores 21, el 71% de los entrevistados evaluaba como fuertemente negativo al gobierno, al que calificaba de malo; contra un 21% que consideraba que era bueno (*El Universal*, 02-07-97, cuerpo 1, 12). Para 1998 la desconfianza hacia el gobierno nacional superó el 90% (RedPol, 1999, 12).

A esto debe agregarse que la “Agenda Venezuela” a diferencia del “Gran Viraje” contó con un respaldo, tácito o abierto, de los factores políticos mayoritarios, del sector empresarial y de la mayor representación sindical del país.

#### • **Económicos:**

El Producto Interno Bruto (PIB) mostró durante el período de aplicación de la Agenda Venezuela un comportamiento bastante inestable. Entre 1996 y 1998 la economía venezolana experimentó un crecimiento de 2,13%.

Las actividades que lograron crecer en términos constantes durante estos tres años, además de la actividad petrolera, fueron la agricultura, el transporte y las comunicaciones, la electricidad y el agua, los bienes inmuebles y los servicios. El resto tuvo un comportamiento errático.

La demanda agregada interna en un promedio de tres años creció 1%, fundamentalmente por el consumo y la inversión pública.

La tasa de inflación aumentó en promedio 62%. La política anti-inflacionaria de este gobierno se sustentó en dos pilares. De un lado, la política de absorción de liquidez monetaria con la venta de los Títulos de Estabilización Monetaria (TEM), versión calderista para combatir este flagelo y que prácticamente fue la continuidad en el tiempo de los bonos “Cero Cupón” que se desarrolló desde 1989.

De otro, se encontró la política de leve deslizamiento del bolívar aplicado por el Banco Central de Venezuela (BCV) y que se denominó “anclaje” cambiario. En este caso las variaciones en la tasa de cambio estuvieron circunscritas a una banda que tanto en su techo como en su piso se estableció en 7,5%, lo que generó una oscilación de la moneda norteamericana entre 475 y 535 bolívares inicialmente y que al final del período gubernamental se acercó a los 600 bolívares por dólar. La devaluación establecida estuvo en todo momento por debajo del ajuste mensual acordado y del comportamiento de la inflación interna.

La política de restricción de liquidez monetaria se hizo a costa de una descapitalización del BCV, que, unido a unas tasas de interés pasivas negativas, desvirtuó mucho más la función de intermediación de la banca venezolana. Además, la efectividad de esta política se vio limitada por el carácter de corto plazo de los TEM y los intereses devengados por la gran masa de los mismos en circulación.

Tampoco el anclaje cambiario fue exitoso porque, aunque la devaluación estuvo por debajo del comportamiento de los precios internos, la inflación siguió siendo el principal problema de la economía venezolana.

Entre los años 1996 y 1997 hubo superávit en las cuentas del Gobierno General para cerrar en 1998 con un déficit bastante profundo, como lo evidencia el cuadro No. 4. Las explicaciones se encuentran en el aumento de los ingresos totales como producto de los aumentos de los precios del barril de petróleo en los dos años iniciales del programa para luego caer vertiginosamente en 1998.

Los ingresos fiscales aumentaron por el incremento en los precios promedio de realización de la cesta de hidrocarburos exportada por nuestro país – que por cierto, no fue una proyección de la Agenda Venezuela–, y por la brutal devaluación de abril de 1996. También hay que destacar la cancelación de dividendos por parte de PDVSA correspondientes al ejercicio de 1995, cercano al 1,5% del PIB. El aporte total de esta empresa fue de más de 11% del PIB (Casas, 1996, 11 y González y Schmidt, 1997, 192).

Los ingresos aportados por las actividades internas mostraron igualmente un significativo aumento al pasar de 7,8% a 7,9% en términos PIB, debido al incremento en los precios de la gasolina, ajuste de precios y tarifas de bienes y servicios públicos, incremento de la alícuota del Impuesto General a las Ventas y al Consumo Suntuario, aplicación de la Ley de Remisión Tributaria y la continuación del Programa Especial de Control de la Evasión Fiscal.

En el año cierre de la implementación de la “Agenda Venezuela”, vale decir, 1998, los ingresos totales del Gobierno General van a caer, en primer lugar, por la reducción sustancial de los ingresos fiscales de origen petrolero, y en segundo, por las fuertes restricciones que existieron para que el fisco pudiera generar incrementos compensatorios en la tributación no petrolera, debido al debilitamiento de la actividad económica interna.

La caída en los precios petroleros alcanzó un 35%, al pasar el precio promedio de 16,5 dólares por barril en 1997 a 10,7% en 1998, lo cual represen-

tará una caída acumulada de 40% desde 1996.

Entre 1996 y 1997 la cuenta corriente y la balanza de pagos tuvieron comportamientos positivos, produciendo un aumento en las reservas internacionales; sin embargo, después de la bonanza, para 1998 la balanza de pagos volverá a cerrar con un déficit global de US\$ 3.168 millones, lo cual hizo que las reservas internacionales pasaran de 17.818 en 1997 a 14.850 millones de dólares en este último año.

Este desempeño de acuerdo al Banco Central de Venezuela se debió:

a los déficits simultáneos en la cuenta corriente (US\$ 1.715 millones) y de capital (US\$ 354 millones) y a un elevado monto de transacciones externas de difícil registro, recogidos en la partida de errores y omisiones que se asocia con la salida de capitales, ocurridos en un escenario de turbulencias financieras internacionales, caída de los precios petroleros y expectativas de depreciación (Casas G, 1998, 13).

Las importaciones para 1998 aumentaron en 1.000 millones de dólares, debido a la expansión económica interna en el primer semestre del año, por la apreciación cambiaria real y por los acuerdos de apertura petrolera. El resultado fue que, por primera vez en el quinquenio, es decir, desde 1993, la cuenta corriente cerró en negativo (1.715 millones de dólares) (Cuadro 1).

La época de las “vacas gordas” (1996-1998), con superávit en la cuenta corriente y en la balanza de pagos y crecimiento significativo en las reservas internacionales, fue nuevamente desaprovechada, las previsiones brillaron por su ausencia, el Fondo de Estabilización Económica no se aprobó a su debido tiempo, los ingresos extraordinarios no se ahorraron, y como siempre la historia volvió a repetirse, y, por supuesto, llegó la época de las “vacas flacas”.

### **El programa económico de transición. 1999-2000**

El programa económico de transición 1999-2000 constituyó el orientador de la gestión pública con la cual el gobierno de Hugo Chávez Frías inicialmente buscó enfrentar el reto de superar en un plazo perentorio, la crisis económica y social generalizada de Venezuela y se planteó, a su vez, una estrategia para impulsar la reactivación económica en condiciones de estabilidad sostenida, que superara el movimiento cíclico que periódicamente ha destruido los logros alcanzados en materia de estabilización y crecimiento (Cordiplán, 1999, 2).

En otras palabras, fue una política económica dirigida en dos sentidos: Uno, revertir la crítica situación socioeconómica existente; y, dos, sentar las bases para emprender un crecimiento económico con equilibrio de las variables macroeconómicas, tomando muy en cuenta los ensayos que en este sentido se han realizado en Venezuela.

## **Las dificultades que se encontraron**

Se partió con la afirmación genérica del agotamiento del modelo de crecimiento ensayado en Venezuela en los últimos cuarenta años, denominado genéricamente rentista.

El agotamiento del modelo rentista se debió, de un lado, a la particular manera con la cual el Estado generó una prosperidad ficticia, sustentada en los crecientes presupuestos públicos, los cuales se fueron rigidizando de tal manera que sólo un 15% de los ingresos podía ser utilizado para fines distintos a los compromisos inflexiblemente predeterminados.

De otro, se encontraba la continua fluctuación de los ingresos petroleros y su aporte al fisco nacional, el cual disminuyó de 18,3% en 1991 a 3,9% en 1999. El origen de esta tendencia de la renta petrolera se explica por el descenso continuo del precio promedio de realización del barril de petróleo que en 1998 se ubicó en 10,60 US\$/barril, equivalente al promedio alcanzado en 1974.

Para compensar parcialmente esta insuficiencia de ingresos se acudió entonces a incrementar la contribución tributaria interna a través del impuesto al consumo suntuario y ventas al mayor.

Esta desproporción existente entre ingresos y gastos generó una crisis fiscal profundizada por la creación de dinero inorgánico en forma masiva vía devaluación de la moneda nacional para cubrir el financiamiento del gasto público. El dólar pasó de 4,30 en 1983 a 580 bolívares para principios de 1999.

Sumado a esta situación, se apeló al expediente del endeudamiento, tanto interno como externo, el cual se fue acumulando en el tiempo, se invirtió en proyectos desproporcionados, carentes de capacidad de retorno y fuertemente afectados por una corrupción administrativa generalizada. Todo esto trajo como consecuencia negativa, una penalización de los presupuestos fiscales actuales y futuros, con un servicio de la deuda pública alrededor del 30% del gasto del Gobierno Central.

Esta política de endeudamiento y la presencia de una recesión económica desde 1998 obligarían al gobierno a nuevos endeudamientos y a buscar caminos para cambiar el perfil de los compromisos contraídos, fuertemente concentrados entre los años 1999 al 2008.

La crisis fiscal proveniente de la irresponsable manera como se despilfarró la renta petrolera y la miopía de una dirigencia manirrota, fue traduciéndose en un déficit de carácter estructural, que para 1999 sería de 7,8% del PIB.

Otra expresión del agotamiento del modelo rentístico sería la continua caída de la inversión bruta fija, pública y privada, pasando de representar 30% del PIB en 1978 a representar apenas 14% en 1998, traduciéndose esta situación en una disminución continua del PIB per cápita. En 1978 se estimó en Bs.32.390 y para 1998 se contrajo a un monto de Bs. 26.273, valorados a precios de 1984.

El salario real había igualmente mermado, reflejándose en una pérdida de 48% de la capacidad adquisitiva del trabajador, afectando directamente el consumo real per cápita que en los últimos 20 años se había reducido en más de 25%.

La caída del consumo y salario real estuvo íntimamente vinculada con la presencia del fenómeno inflacionario, incontenible desde hacía quince años, con un promedio anual de 30%.

Los factores identificados generaron expectativas negativas crecientes con la presencia de una paradoja: una economía necesitada de recursos para la inversión con una continua salida de ahorros nacionales, que acude al endeudamiento para compensar las insuficiencias financieras del sector público. Los técnicos diseñadores de este programa calcularon una fuga de capitales de 30.000 millones de dólares en los últimos 14 años, equivalentes a 1,3 veces el stock de deuda pública externa para ese momento, lo cual explicaría la caída de la inversión pública en los últimos 20 años de un nivel superior a 20% del PIB, a poco más de 5% en 1998.

También se sostiene en este programa económico que uno de los reflejos de que la crisis existente se había generalizado lo constituía el nivel de desempleo abierto, que alcanzaba 11,3% en 1998, así como la informalización del mercado laboral que alcanzaba cifras cercanas a 50% en 1998.

Para Cordiplán la economía venezolana se encontraba en una profunda recesión, quizás la más grave de los últimos cuarenta años, estimándose en

6%, con sus consecuencias en el empleo y en el agravamiento de la pobreza, ubicada para entonces en 70% de la población venezolana.

De allí pues, que la administración gubernamental de Hugo Chávez Frías solicitara la Ley Habilitante, instrumento con el cual enfrentar los graves desequilibrios de financiamiento presentes en el sector público, el estancamiento económico profundo y el empobrecimiento creciente de la población.

Esa primera Ley Habilitante contenía reformas legales en el ámbito organizativo de la Administración Pública Nacional, en el ámbito Financiero y Tributario, y en el ámbito económico sectorial que regula la acción promotora del Estado en la reactivación del aparato productivo nacional (Venezuela, 1999).

Estas políticas las inscribió este gobierno en un programa de largo alcance denominado Plan Bolívar 2.000, que se fue cumpliendo por fases. La primera fase, de acción inmediata, denominada Proyecto País (Pro-País), activó una acción cívico-militar para atender los casos más traumáticos de las carencias sociales, productivas y de infraestructura que calamitosamente afectan en la actualidad a la población venezolana. Después vendría el Proyecto Patria (Pro-Patria), que se eslabonaría con este programa económico, que combinaría una rigurosa política de estabilización con un programa de reactivación de los sectores productivos de amplio alcance. Esto crearía bases sólidas para el próximo plan de desarrollo económico-social para el período 2000-2004 (Pro-Nación), el cual, a su vez, cimentaría las condiciones para que las megatendencias de la economía nacional converjan en un proyecto de país orientado por un modelo de desarrollo que favorezca la producción global de la riqueza y la justicia social en su disfrute, lo que permitiría construir una sociedad equitativa, justa y próspera.

Del anterior diagnóstico, los técnicos de Cordiplán ubicaron cuatro (4) lecciones de la crisis existente en Venezuela. La primera, no repetir la historia de buenas intenciones y promesas de combatir el déficit fiscal, que en los hechos se aplicaba de manera contraria con una política expansiva de gasto público. Para ello se aplicaría un riguroso "ajuste fiscal", cumpliendo con la máxima de recomponer efectivamente el gasto público. La segunda es la necesidad de que exista una coordinación entre los distintos organismos (Ministerio de Hacienda, el BCV, el Ministerio de Energía y Minas y Cordiplán) que intervienen en la aplicación y evaluación de las políticas de estabilidad. Debe cumplirse con las tres reglas maestras de la estabilización antiinflacionaria: la regla fiscal, la regla cambiaria y la monetaria. La tercera, el compromiso por parte del Estado venezolano de respetar sus propios planes y estrategias, esto es, reglas claras y transparentes. La cuarta y última, incluir políticas sociales compensatorias en los casos más agudos y políticas redistributivas permanentes,

a través de servicios públicos eficientes que se traducirían en renta social para la población y en particular para los más pobres.

## Hacia un nuevo modelo de desarrollo

Como los otros programas de ajuste implementados a lo largo de la década de los noventa, en éste también se insistió en la expresión de combinar la mano invisible del mercado con la mano visible del Estado, es decir, tanto mercado como fuese posible y tanto Estado como fuese necesario.

Ante la presencia de la cultura del consumismo, la improductividad, el despilfarro, la corrupción, un contexto macroeconómico de decrecimiento e inestabilidad, con un escaso desenvolvimiento de los sectores productivos, generador de inflación, desempleo y consecuentemente de pobreza, se requería de un cambio estructural, que, en primer lugar, creara las bases para superar ese círculo vicioso y lo transformara en un círculo virtuoso, esto es, en crecimiento económico, baja inflación y generación de empleo. Para ello se propuso un modelo de desarrollo humanista, autogestionario y competitivo; que aprovechara las ventajas comparativas y competitivas del país; donde el Estado cumpliera un nuevo rol y se implementara una razonable apertura comercial.

Se avanzaría hacia una economía humanista, autogestionaria y competitiva, por cuanto el hombre sería el centro y razón de ser, de tal manera que el crecimiento económico significara mejores condiciones de vida para la población. Se sostuvo que si bien el mercado es el mecanismo fundamental de la asignación de recursos y factores, éste debe incorporar formas organizativas complementarias de propiedad privada que, como el cooperativismo y las asociaciones estratégicas de consumidores y productores, favorezcan una dinámica de diversificación de la producción y agregación de valor que permita altos niveles de consumo y ahorro, con una masiva creación de fuentes de empleo, asegurando un nivel elevado de ingreso real para la familia venezolana.

Este modelo de desarrollo se apoyaría en las ventajas comparativas y competitivas que se crearían al combinar la dotación de recursos naturales, con elevados niveles de capacitación de la fuerza de trabajo y las más avanzadas tecnologías productivas incorporadas por una creciente afluencia de inversiones extranjeras, en refuerzo del ahorro interno y de la capacidad empresarial del país.

Al mejor estilo weberiano, se concibió al Estado como el protector del inte-

rés general de la población, por cuanto promovería las actividades económicas privadas y regularía la intervención de los agentes económicos para evitar condiciones de competencia desleal. Se promocionarían todas las actividades productivas que, además de satisfacer las necesidades básicas de la población y preservar el medio ambiente, conducirían a un sustancial incremento de la inserción económica de Venezuela en el ámbito internacional.

Además, el Estado debía estimular y favorecer la acumulación de capital físico y humano del país, no sólo a través de políticas de estímulo a la inversión nacional y extranjera, sino creando reglas de juego que garantizaran la seguridad jurídica a los capitales que asuman el riesgo al incorporarse a este esfuerzo de transformación económica. En este aspecto, el Estado incorporaría la capitalización del ahorro público en forma directa, mixta o concesional, en el desarrollo armónico de la infraestructura, vigilando sus impactos territoriales y ambientales. También se comprometía a prestar servicios públicos de la máxima calidad posible, para lo cual el Estado empresarial sólo funcionaría en aquellos sectores básicos en los cuales pudiera alcanzar una rentabilidad igual o superior a la del sector privado.

La política comercial estaría fundada, de un lado, en superar la vulnerabilidad externa, y de otro, en los principios de reciprocidad y equidad en su incorporación a los mercados mundiales. De allí que se pondría énfasis en los acuerdos de integración con América latina, especialmente con la Comunidad de Naciones (CAN), MERCOSUR, el G3 y CARICOM, como centros de una dinámica integradora y de complementación económica en el ámbito regional.

### **¿En qué consistió este programa?**

El programa esbozó como objetivo general el de promover el crecimiento sostenido y diversificado de la economía, reducir la inflación y aumentar el nivel de empleo productivo para proteger el poder adquisitivo de las familias.

Los objetivos específicos eran: garantizar la tendencia a la reducción del déficit fiscal; continuar la reducción sistemática de la tasa de interés; reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y mantener el sistema de bandas para garantizar la estabilidad del tipo de cambio; cambiar el perfil de los pagos de la deuda pública externa; abrir espacios para el desarrollo de la inversión privada; fortalecer el proceso de diversificación de las exportaciones no petroleras; recuperar los niveles de empleo a través de la ejecución de las inversiones públicas en el sector de la construcción; implementar políticas de estímulo, promoción y apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (Pyme) y estimular el desarrollo de iniciativas de los sectores productivos.

- **Políticas de estabilización macroeconómica:**

Con éstas se pretendía abatir la inflación y reactivar el aparato productivo. Para ello se diseñó un conjunto de estrategias con el fin de lograr de estos objetivos.

- **En el ámbito fiscal:**

Se planteó una mayor rigurosidad en el ajuste fiscal para los años 1999-2000 en tanto se previeron unas expectativas poco promisorias para el mercado petrolero internacional.

Para llevar a cabo este ajuste fiscal se partió de combinar medidas de ingresos ordinarios contemplados en la Ley Habilitante, con medidas de saneamiento del gasto público, poniendo énfasis en este último aspecto en el redimensionamiento cuantitativo y cualitativo de la administración pública, central y descentralizada.

También se hizo referencia a la forma de atender las exigencias de recursos del nuevo sistema de seguridad social, el cual requería de una reforma de sus dos componentes principales: salud y pensiones. Se contempló en este sentido un sistema auto-financiable, o en todo caso reducir a un mínimo su dependencia del presupuesto. Sólo de esta manera se podía asegurar un sistema de seguridad permanente en el tiempo.

Se planteó promover un enfoque integral del problema de las asignaciones legales contractuales para eliminar progresivamente la rigidez que afecta la distribución del presupuesto, permitiendo el manejo anticíclico del gasto público. Para ello se concibió un tratamiento distinto en materia de la deuda pública y de su servicio anual, partiendo de los siguientes principios: a) equilibrio presupuestario marginal, esto es, que cualquier gasto adicional debía financiarse con nuevos recursos ordinarios, especialmente si se trata de gastos ordinarios de la administración pública; b) la variación de la deuda pública para cada ejercicio anual debía ser la expresión del financiamiento público autorizado en el presupuesto aprobado por el legislativo; c) el manejo de la deuda pública debía responder a la decisión entre bienestar presente y bienestar futuro y entre el bienestar nacional y la transferencia de recursos para el servicio de la deuda externa; d) el endeudamiento neto debía estar condicionado por las dimensiones del mercado de deuda doméstica, hasta tanto este mercado se desarrollara como fuente alterna de financiamiento, frente a las limitaciones que prevalecieran en los mercados internacionales de capitales.

Se insistió mucho en que la inversión pública debía financiarse con el aho-

ro público y sólo complementariamente utilizando el endeudamiento.

Se asumió un compromiso de que en un contexto de crisis fiscal, la deuda pública, externa e interna, debía tender a reducirse a largo plazo.

Con estos principios se pretendía, de un lado, implementar un programa de manejo gerencial de la deuda externa para aliviar el perfil concentrado de los próximos cinco años de los saldos de amortización y distribuir su servicio en forma más apropiada en el largo plazo, para lo cual se propusieron las modalidades de reconversión, recompra y nuevos endeudamientos. De otro, se planteó desarrollar los mercados de deuda interna incorporando la posibilidad de emisiones de deuda en dólares.

El financiamiento multilateral y bilateral se revisaría para destinarlo a la creación de infraestructura prioritaria, como fuente complementaria del mecanismo de concesiones, asociaciones estratégicas e incorporación de capital privado nacional y extranjero en la prestación de servicios y en la explotación industrial básica. Asimismo, se mejoraría la coordinación de los programas de inversión del gobierno central y los gobiernos regionales.

En materia de prestación de servicios o del suministro de bienes públicos, se revisaría el sistema de precios y tarifas de las empresas públicas e institutos autónomos, para reducir el subsidio a su mínima expresión, focalizándolo hacia la población que realmente lo requiera.

Las acciones para cumplir con el ajuste fiscal serían:

- Fusión, modificación y reducción del número de ministerios, institutos autónomos y empresas del Estado, así como los servicios autónomos sin personalidad jurídica.

- Reforma de la Ley de Carrera Administrativa que permitiría redefinir la función pública y garantizar el funcionamiento eficiente del Estado.

- Reforma de los sistemas básicos de la administración financiera pública, con el propósito de regular en forma integrada los sistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad, así como el control interno de las finanzas públicas.

- Reducción y control de los aportes públicos a instituciones privadas de cualquier naturaleza.

- Realización de operaciones de crédito público, orientadas fundamentalmente al refinanciamiento de la deuda externa, el financiamiento de inversiones productivas, los pasivos laborales y la deuda por servicios públicos.

- Modernización del Régimen Aduanero.

- Creación del Impuesto al Valor Agregado.

- Reforma de la Ley que creó el Fondo de Inversión para la Estabilización

Macroeconómica.

- Reforma a la Ley de Impuesto sobre la Renta.
- Revisión del nuevo esquema de seguridad social para determinar su viabilidad fiscal.
- Reestructuración de los programas sociales y creación del Fondo Único Social.

• **En el ámbito monetario, financiero y cambiario:**

Se afirmó que se mantendría una política monetaria restrictiva, en la cual, al tiempo que se reprime la tendencia deficitaria por la austeridad en el gasto público y el mejoramiento del ingreso tributario, se incorporaría una amplia gama de papeles públicos a las operaciones de mercado abierto para que conjuntamente con los Títulos de Estabilización Monetaria (TEM), sirvieran como instrumentos de control de la liquidez.

Se sostuvo que la deuda del Fondo de Garantías de Depósitos y Protección Bancaria (FOGADE) con el Banco Central de Venezuela (BCV), por los auxilios financieros de 1994, sería resuelta de manera definitiva. A su vez, se continuaría fortaleciendo la supervisión bancaria y se procedería a la reestructuración e integración de los entes financieros del sector público, para asegurar su participación en la intermediación bancaria hacia los sectores productivos prioritarios. En este sentido, se desarrollaría una coherente política de incentivos financieros y fiscales para reactivar los sectores productivos, que permitirían estimular efectivamente el financiamiento de la actividad económica privada.

Se impondría una estricta disciplina financiera y una permanente coordinación operativa de las políticas monetaria y fiscal y se continuaría insistiendo en las políticas que condujeran al progresivo descenso de las tasas de interés.

El tipo de cambio se seguiría manteniendo bajo el sistema de bandas cambiarias en vía hacia una política de cambio fijo.

Se organizaría el mercado de bonos de la deuda pública como instrumento para realizar una política monetaria con mayor profundidad, lo cual contemplaba la posibilidad de permitir la apertura de cuentas y préstamos en dólares, con similares condiciones de encaje que las cuentas en bolívares, como alternativa para reducir las demandas



especulativas sobre la divisa, creando posibilidades para el endeudamiento en divisas a las empresas locales y contribuyendo a reducir la tendencia alcista de las tasas de interés para los préstamos en bolívares.

• **Políticas sectoriales:**

Se dice que el Estado cumplirá un rol proactivo en la dinamización y diversificación del aparato productivo nacional, propiciando la participación del capital nacional y extranjero, este último como complemento del ahorro interno.

La política económica estimularía en todos los sectores productivos el desarrollo de procesos de producción aguas abajo, la creación de un tejido de relaciones intersectoriales, para lograr una total integración económica interna, capaz de generar crecientes niveles de valor agregado, del más alto nivel tecnológico y de la mayor competitividad internacional.

En este diseño de política económica se tomaría en cuenta la ocupación territorial actividades económicas que se vinculen más estrechamente a la vocación productiva de cada una de las regiones del país y el impacto que sobre el medio ambiente tendrían las actividades agrícolas e industriales.

Las políticas sectoriales tienen como antecedente las medidas contenidas en la Ley Habilitante relacionadas con la reactivación de la economía real.

• **Sector Petrolero:**

Se parte, como se indicó anteriormente, de la premisa de transformar la economía rentista en una productiva. Para ello la actividad petrolera vendría a cumplir un papel de suma importancia, en particular en los procesos de industrialización de la petroquímica y el gas, y en la viabilidad económica y financiera de la producción industrial no petrolera vinculada a la demanda de bienes y servicios que generará el plan de inversiones de aquella actividad. De allí que los objetivos centrales de la política petrolera serían: fortalecer las relaciones con la OPEP a fin de restablecer el control de la oferta en aras de la defensa de los precios, aminorar el impacto negativo de un precio bajo del barril petrolero venezolano sobre las finanzas públicas y propiciar un mayor ritmo de inversión que garantice mayor participación de los crudos y derivados venezolanos en los mercados internacionales.

Las líneas fundamentales en esta materia serían:

-Mantener el volumen de producción petrolera en armonía con el proceso general de desarrollo económico del país y la defensa de los precios del petróleo, tomando en cuenta la demanda mundial y la adecuación de la oferta.

-Estimular la participación del capital nacional tanto en las áreas corrientes arriba como en las actividades aguas abajo.

-Industrializar los hidrocarburos en el país, de tal manera que se agregue valor, se diversifique la economía, los ingresos fiscales y la generación de empleos productivos.

-Se le prestaría particular atención a la utilización y aprovechamiento del gas, tanto en el asociado con la producción de petróleo, como en el gas libre, y para ser utilizado como combustible doméstico, industrial y como materia prima en procesos de industrialización químicos o petroquímicos, y también para su eventual exportación mediante gasoducto a países vecinos o en forma líquida a regiones más lejanas.

-Mantenimiento de la vigencia de la OPEP.

#### •Sector Eléctrico:

Se partía de la situación de deterioro en la cual se encuentra este sector, especialmente en las áreas de transmisión y distribución, lo que ameritaba de una atención lo más rápidamente posible, y la necesidad de establecer un marco regulatorio expresado con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico Nacional, que ponga reglas claras de juego y que estimule la inversión privada.

Se planteaba una estrategia de recuperación y modernización para garantizar su autosustento y eficiencia. Para ello se tenía programada una inversión de más de 5.000 millones de US\$ en cinco años.

Se pondría énfasis en la hidroelectricidad y el gas natural como opciones prioritarias dentro de la oferta energética nacional. Se decía que después del sector petrolero, el sector eléctrico es el principal mercado de consumo de gas natural en el país.

Para darle viabilidad a esta política se planteaban, entre otros, los siguientes proyectos:

-Aprobar y poner en práctica la Ley Orgánica del Servicio Eléctrico Nacional.

-Establecer un acuerdo de mercado, que permitiera un tránsito gradual hacia el esquema del mercado mayorista de electricidad a futuro.

-Modificar el esquema de subsidios cruzados por otro de subsidios directos.

-Regionalizar el servicio de distribución de Cadafe y búsqueda de capitales para su adaptación, expansión y mejora de los sistemas comerciales.

-Cambio en los regímenes de propiedad de algunas de las empresas de este sector.

-Creación, previo saneamiento de las empresas de distribución, de la Em-

presa Nacional de Transmisión.

• **Sector Minero:**

En esta actividad se planteaba ordenar el régimen jurídico para garantizar la inversión privada, nacional y extranjera, para lo cual se contemplaba diseñar la Ley Orgánica de Fomento y Desarrollo Minero, la creación de la Superintendencia Minera, la explotación racional del carbón, el desarrollo de la minería del oro y diamante, la exportación de hierro y bauxita y otros minerales.

• **Sector Agrícola:**

En este sector se planteaba relanzar la base productiva del país, promover el desarrollo competitivo del sector agrícola nacional, en un contexto internacional de globalización, donde predominaran el interés nacional y la seguridad alimentaria. En este sentido, en el período del programa económico de transición, se espera lograr:

- Incremento paulatino del PIB agrícola por los próximos 2 años.
- Estimular el incremento de la productividad de las cadenas agrícolas.
- Adecuar la investigación y la transferencia tecnológica a la nueva realidad nacional, a fin de lograr soluciones tecnológicas a los problemas de la producción nacional.
- Impulsar el desarrollo de nuevas áreas de producción a través de los rubros líderes en espacios geográficos definidos (Eje Orinoco-Apure).
- Fortalecer y ampliar los programas sociales y de apoyo a los medianos y pequeños productores para mejorar la efectividad y disponibilidad de alimentos en los sectores de pobreza extrema.
- Armonizar la relación entre los distintos sectores que intervienen en el proceso productivo y de comercialización.
- Mejorar y fortalecer la infraestructura de apoyo y servicios a la producción.
- Lograr una inserción de la agricultura en el contexto internacional adecuada a la realidad nacional.
- Culminar adecuadamente la integración del sector agroalimentario venezolano a los acuerdos regionales.

Para que estos logros pudieran ser efectivos, el gobierno nacional proponía implementar un conjunto de políticas que contemplaban recursos para el financiamiento, la infraestructura, la comercialización y la tecnología. También se concebía un plan de formulación y ejecución de dotación y regularización de la tierra, fortalecimiento institucional, dotación de obras y servicios básicos. Al mismo tiempo, se formulaban los programas sociales alimentarios y el programa de apoyo a pequeños productores. Se planteaban las metas de pro-

ducción tanto para el sub-sector animal como para el sub-sector pesquero. Finalmente, se formulaba un conjunto de programas y proyectos bandera en circuitos de productos de consumo básico.

• **Sector Industrial:**

En esta materia el programa proponía como estrategia la transformación del aparato productivo en condiciones de equidad y competitividad, teniendo como línea fundamental el fortalecimiento de las pequeñas y medianas industrias y empresas, de la microempresa y las cooperativas, ejes sobre los cuales se intentaría dinamizar el sector industrial y la economía en general; también se planteaba el desarrollo de cadenas productivas y el estímulo a la inversión privada. Para ello se propuso la política de financiamiento para el sector industrial que contemplaba facilitar el acceso de PYMIs/PYMEs al crédito bancario, unificando los organismos financieros del Estado, a fin de manejar un fondo único global que incluyera asistencia técnica financiera y canalizara recursos a través del sistema financiero nacional para apoyar el desarrollo del sector industrial y propiciar la creación de un sistema nacional de garantías recíprocas, el cual conjuntamente con las corporaciones y fondos regionales de desarrollo prestaría asistencia integral al sector, para lo cual se dictarían unas normas.

Se preveía apoyar la política de desarrollo y la transferencia tecnológica a través de la difusión del uso de nuevas tecnologías como Internet, nuevos materiales cerámicos, biotecnología, programas de promoción y desarrollo de la capacidad de innovación, gestión y organización.

Se contemplaba desarrollar una política de formación y capacitación del recurso humano en todos los niveles orientado al mejoramiento de la competitividad de las empresas y el fomento de una nueva cultura empresarial con criterio de responsabilidad social en el desarrollo industrial.

Se habla también de una política de reforma institucional orientada a reestructurar los organismos financieros de apoyo al sector industrial con el objeto de establecer un mejor sistema de control de gestión y coordinación, así como adecuar su adscripción, asignación o integración a los ministerios que se determinen según su afinidad sectorial.

La política comercial, de promoción de exportaciones e integración al mercado, se orientaría a facilitar la inserción competitiva del país en el proceso de comercio internacional, basado en factores estratégicos de negociación tales como: combustibles, energía eléctrica, acerías, etc., esto sin desmedro del interés nacional.

Finalmente, se contemplaban los proyectos que harían viables las políticas ya mencionadas.

#### • Sector Construcción:

Se concibió la reactivación de este sector como estratégico para dinamizar el aparato productivo, para lo cual se consideró fundamental la participación de la inversión pública a través de la generación de la infraestructura física del país y de la inversión privada a través de un plan nacional de viviendas y la promoción y puesta en marcha de programas multilaterales. Para esto último se crearía un nuevo marco jurídico que lo garantizara y sustentara, donde se contemplaran normas para promover la protección y promoción de inversiones nacionales y extranjeras con el propósito de establecer un marco legal para las inversiones; reforma a la Ley de Licitaciones, al Decreto-Ley sobre Concesiones de Obras Públicas y Servicios Públicos Nacionales y a la Ley del Subsistema de Vivienda.

Los proyectos que se consideraron en este sector estaban referidos a la Ley de política habitacional, programas de infraestructura vial, de concesiones multilaterales, de obras sanitarias, de equipamiento urbano y el proyecto Bolívar 2000.

#### • Sector Turismo:

Se pretendía a través de los esfuerzos coordinados del sector público y privado convertir a Venezuela en un destino turístico múltiple altamente competitivo tanto para nacionales como para visitantes extranjeros, para el disfrute o para la inversión.

La acción estaría dirigida a estimular esta actividad tanto en el ámbito internacional, con el desarrollo de polos turísticos de alto nivel de consumo, la promoción y mercadeo estratégico, la optimización del marco legal, el mejoramiento de la calidad del servicio global turístico, de la infraestructura de apoyo y de los servicios públicos; como en el ámbito interno, con el estímulo y desarrollo como plataforma para el verdadero despegue y consolidación del turismo receptivo o internacional. Con esto se buscaba que, en el mediano y largo plazo, disminuyera el volumen de venezolanos que suelen hacer turismo en el exterior y, de esta manera, reducir el saldo negativo de la balanza turística.

Se concibió que esta actividad, en particular el alojamiento hotelero, pudiera en el mediano y largo plazo convertirse en grupo líder por su alta capacidad de activación e integración económica que generaría encadenamiento en los distintos sectores y, consecuentemente, un importante volumen de em-

pleos directos e indirectos, por la vía del aprovechamiento de las probadas ventajas comparativas que tiene el país como potencial multides­tino turístico, gracias a su gran diversidad geográfica, cultural y biológica de interés creciente en el mercado internacional del turismo.

Se continuaría el proceso de descentralización y transferencia de competencia en materia turística.

Se consideraba como fundamental para llevar a feliz término estos programas, la formación y capacitación de la mano de obra adecuada a las exigencias de la dinámica del sector en sus múltiples facetas. También se buscaba mejorar la infraestructura de apoyo y servicios conexos: vialidad, organización del sistema de transporte, salud, agua potable, tratamiento de aguas servidas, telecomunicaciones, etc.

Para llevar a cabo estos propósitos se proponía un conjunto de proyectos en las zonas más importantes para el turismo.

• **Política de empleo:**

Sobre la base del análisis de la situación del mercado laboral, caracterizado por un significativo desempleo y una informalidad creciente, se definió una política de empleo entendida de una manera integral que comprendería dos dimensiones estrechamente vinculadas: la generación de empleo y la calidad del mismo.

Respecto a la primera dimensión, se consideraba que el abatimiento de la inflación por parte de la política económica generaría expectativas favorables y atractivas para la inversión privada, las cuales conducirían al aumento del empleo y al mejoramiento del salario real. La política sectorial de industrialización y de transformación productiva requeriría de recursos humanos educados y entrenados.

La combinación de políticas macroeconómicas y sectoriales en un marco institucional local le conferiría relevancia a la participación de los gobiernos municipales y regionales en la política de empleo.

El empleo sintetiza la política económica, la política laboral y la política social: por tanto, éstas estarían dirigidas a crear condiciones para el desempeño de empleo de calidad, la movilidad laboral y el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo.

La mejora de los salarios estaría vinculada al incremento de la productivi-

dad vía mejora de las calificaciones de los trabajadores, de la inversión productiva, y de las remuneraciones vinculadas a los resultados económicos de las empresas.

El sector informal se admitía como una realidad hacia la cual también debía dirigirse la política de empleo, con la capacitación, el apoyo tecnológico y la comercialización.

Los programas sociales, con sus demandas, permitirían, a nivel regional y local, la contratación de empresas asociativas y de empleo por cuenta propia.

Ahora bien, el aumento de la tasa de ocupación se alcanzaría en lo inmediato con la estabilización de los principales agregados macroeconómicos y con la reactivación del aparato productivo. Como parte de esto, el gobierno ejecutaría un plan de inversiones en obras de infraestructura física y de vivienda y fomentaría proyectos de microempresas, mediante programas de asistencia técnica y crediticia y un banco de la mujer y otro banco de financiamiento popular.

Sobre la segunda dimensión, la referida a la capacitación para el trabajo, la política se orientaría fundamentalmente hacia sectores tradicionalmente excluidos, como los desempleados, jóvenes desertores, sector informal, microempresarios y empresas asociativas.

Se crearía un fondo y autoridad única del sector capacitación para el trabajo, para así estimular la eficiencia y la calidad de los servicios de capacitación, en el sentido de su pertinencia laboral, oportunidad y facilidades de acceso por parte de la población objetivo.

Dentro de esta dimensión, se contemplaba la prestación de servicios de empleo orientados a lograr la adecuada inserción laboral, mediante la adecuación entre el perfil ocupacional del solicitante de empleo y el requerido por el empleador.

Finalmente, la política salarial estaría dirigida a la protección de la calidad de empleo y estímulo a la productividad para el mejoramiento de la eficiencia, al logro de una remuneración compatible con el esfuerzo productivo de los trabajadores y los resultados económicos de las empresas, lo cual se alcanzaría con la modificación de los regímenes de remuneración, donde el componente variable tenga mayor peso, con la aplicación de los salarios participativos y el salario-inversión. La primera modalidad consistía en que el salario tiene dos componentes: uno fijo y otro variable, que está en función de los resultados económicos del negocio. Con la modalidad salario-inversión,

los trabajadores se convierten en socios de las empresas, pudiendo percibir anticipos, como parte de los dividendos.

• **Privatización:**

Ésta se asumía como una de las políticas públicas fundamentales que formarían parte de la gestión del presente gobierno. Las empresas del Estado que presentaran una situación financiera deficitaria serían ofertadas al capital privado para mejorar su operatividad y competitividad. Éstas se ubicaban en los sectores eléctricos (Enelven-Enelco, Enelbar, sistema eléctrico de los Estados Monagas y Delta Amacuro) y aluminio (VENALUM, asociaciones estratégicas de AICASA y CARBONORCA, con transformadores nacionales o extranjeros). También se consideraban los Hipódromos Nacionales y las Concesiones de Obras Públicas.

• **Plan de inversiones públicas 1999-2000:**

Como un hecho importante que destacar en este programa económico de transición, se encontraba la declaración por parte del gobierno de Hugo Chávez Frías de introducir un elemento de inflexión respecto del comportamiento declinante experimentado en los últimos 15 años en las inversiones públicas destinadas a la formación bruta de capital. Ahora, se trataría de recuperar el papel del Estado en la creación de infraestructuras fundamentales para cubrir necesidades públicas gravemente desatendidas, cuya carencia se ha convertido en un factor crítico en la creación de una enorme deuda social, que ha deteriorado profundamente la calidad de vida de la población venezolana.

También, como un hecho sumamente positivo de esta declaración sobre la importancia de la inversión pública en la formación bruta de capital, se establecía un parangón de prioridades entre la amortización de la deuda pública contraída y las asignaciones destinadas a la creación de infraestructuras físicas de servicio público y de apoyo a los sectores productivos.

Las asignaciones presupuestarias destinadas a la inversión directa, contabilizadas como proporción del Producto Interno Bruto, siempre habían tenido una tendencia decreciente en los últimos cuarenta años. Según lo indicaron para ese entonces los técnicos de Cordiplán: “mientras en el período 1963-1973 se destinaba a este fin 3,48% del PIB, en el período 1974-1978 se asignaron 3,12%, en el período 1979-1988 correspondió a este concepto 1,7% del PIB y para el último período de la serie histórica 1989-1997 la proporción de este fundamental concepto de gestión pública se desplomó, apenas representó 1,04% del PIB” (Cordiplán, 1999, 37).

El Plan de Inversiones que se proponía se orientaría en principio a la re-

cuperación de la infraestructura existente, mediante un masivo programa de mantenimiento mayor que repusiera la capacidad de servicio de la infraestructura existente de transporte, educación, asistencia y de soporte a los sectores productivos.

Adicionalmente, se planteaba la ampliación de un conjunto de infraestructuras que se consideraron prioritarias, bien porque contribuirían directamente a la reducción de la pobreza y a la atención de déficit críticos de los servicios fundamentales, o bien porque generarían las externalidades necesarias para promover condiciones de competitividad a los sectores económicos privados.

Entre 1999-2000 este plan tenía como objetivos favorecer la estrategia de seguridad alimentaria; mejorar la distribución del ingreso ampliando el acceso de la población a los servicios públicos básicos; cubrir insuficiencias críticas en servicios públicos fundamentales; atender regiones con déficit críticos de servicios públicos; reforzar infraestructuras de apoyo productivo, especialmente a sectores de producción que maximizaran su competitividad internacional; expandir la cobertura espacial de infraestructuras de desarrollo en áreas deprimidas; promover la participación complementaria de la inversión privada mediante concesiones, asociaciones estratégicas u otras formas de participación mixta; favorecer la protección del ambiente y fortalecer la seguridad y defensa territorial.

Se estimaba que para alcanzar estos objetivos, con los cuales se iniciaría la reactivación económica y la recuperación de la eficiencia operativa de las infraestructuras públicas, se requería que el Gobierno general y las empresas públicas no petroleras invirtieran en 1999, una suma en el orden de 1.716 millones de bolívares y en el año 2000 ese monto debía elevarse a 2.117 millones de bolívares, lo cual equivalía a 2,4% del PIB, que representaría un reinicio moderado de la inversión pública.

## **La política económica entre 1999-2000**

### **Año 1999**

En nuestro país, muchos identificaron al candidato Hugo Chávez Frías con el lobo, esto es, con todo lo negativo. Se dijeron las cosas más inverosímiles para que el elector venezolano no votara por este candidato. No obstante, todos los escenarios que presentaron reputados economistas e instituciones importantes de Venezuela y otras latitudes, sobre las consecuencias que para el país traería un triunfo de la candidatura de Hugo Chávez Frías, se estrellaron con la realidad.

En el campo de la variable económica el dólar no se disparó a los mil bolí-

vares (cerró puntualmente para diciembre de 1999 en 649 bolívares por dólar); la fuga de capitales —que ratificó la libre circulación de capitales, sin restricción de ningún tipo— sobrepasó los US\$ 4.000 millones, casi el equivalente al ingreso extraordinario por el incremento en los precios del petróleo, situación que obedeció a la incertidumbre política y económica y al aumento en la prima país de los bonos de deuda pública; sin embargo, esta salida de capitales privados fue inferior a los pronósticos realizados y no descapitalizó las reservas internacionales brutas, que terminaron ligeramente por encima de los 15 mil millones de US\$, superior a los niveles de 1998 cuando cerraron en 14.850\$; la balanza de pagos tuvo un superávit de un millardo de dólares; la cuenta del Gobierno General fue superavitaria en 1999; Venezuela no entró por la autopista de la hiperinflación como se afirmó en más de una oportunidad, sino que, muy por el contrario, experimentó el menor incremento desde 1986: cerró en 20%.

Sobre este indicador debe decirse que ciertamente su disminución se debió a la contracción de la demanda agregada (-6,27); no obstante, es bueno recordar que en los ajustes realizados con anterioridad —Gran Viraje”(1989) y Agenda Venezuela” (1996)—, el consumo igualmente se contrajo de manera significativa, pero acompañado con aumentos en los precios de 84% y 100%, respectivamente y además, debe agregarse, en esa oportunidad, “la estabilidad del tipo de cambio y la incidencia favorable de factores estacionales que moderaron el crecimiento de los precios de los productos agrícolas” (Casas G., Antonio, 1999, 5).

Finalmente, las predicciones sobre el comportamiento en el precio del barril de petróleo en el sentido de que difícilmente se recuperaría, fue el error más grande que cometieron quienes avizoraron un futuro muy oscuro. El precio de los hidrocarburos pasó de 7,5 US\$ en diciembre de 1998 a un promedio de 16,04 dólares por barril para todo el año 1999 (Castellanos E., Diego L., 2000, 21-22).

Al iniciarse la gestión de la administración de Chávez en febrero de 1999, se comenzaron a enfrentar los retos para el desarrollo mediante reformas políticas y económicas. En este último campo, el gobierno adoptó algunas medidas de urgencia adoptando un programa de ajuste fiscal que contempló medidas para incrementar ingresos y disminuir el gasto. Entre las primeras se encontraron la creación del Impuesto al Débito Bancario (IDB), la conversión del Impuesto al Consumo Suntuario y Venta al Mayor en Impuesto al Valor Agregado (IVA), una disminución de la tasa de 1% (pasó de 16,5 a 15,5%), la Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Aduanas y del Decreto No. 2.991 que permitió reformar el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconó-

mica (FIEM), reduciéndose el precio de referencia para la acumulación en dicho fondo con el cual hubo un ahorro inmediato de recursos de U\$S 215 millones para finales de año, la colocación de letras del tesoro y bonos por cerca de U\$S 1.200 millones para solventar las necesidades de caja, una nueva estrategia de defensa de los precios del petróleo en el mercado mundial que supuso una reducción para Venezuela de 650 mil barriles diarios y un repunte de los precios del petróleo.

Entre las medidas para disminuir gastos se encontraron: una reducción en el gasto acordado en el presupuesto por un monto de Bs. 987,2 miles de millones, equivalente, aproximadamente, a 1,5% del PIB y a 10% del presupuesto de 1999; la eliminación de gastos superfluos, sin afectar las prioridades en materia de educación y salud; un aumento de salarios de 20% para los empleados de la administración pública compatible con la inflación esperada y aplicable a partir del primero de mayo, el cual fue imitado por el sector privado; una reducción progresiva del acervo y el nivel de las tasas de interés de los Títulos de Estabilización Monetaria del Banco Central al tiempo que se aumentaron los plazos, y un plan de choque, llamado Plan Bolívar 2000, para mitigar el impacto de la crisis en sectores vulnerables (Oliva, Carlos, BID, marzo 2000, 3).

Asimismo, en abril de 1999 el Congreso aprobó la “Ley Habilitante” que le permitió al Poder Ejecutivo dictar medidas de urgencia (leyes) tales como: reforma de la ley orgánica de la administración central, dirigida a racionalizar el Estado y redefinir las funciones sectoriales; las leyes de los sectores eléctricos, hidrocarburos, gaseosos y minas, que ordenan los respectivos sectores y fomentan la participación del sector privado; la ley de concesiones; la ley de protección y promoción de la inversión privada y la creación del Fondo Único Social para financiar actividades dirigidas a los sectores más vulnerables (Idem).

La adopción de estas políticas y el repunte de los precios del petróleo en los mercados internacionales permitieron al Ejecutivo Nacional reducir progresivamente el déficit fiscal en los niveles ya mencionados, determinantes, además, en la disminución de la inflación.

Esta política económica no acertó en la meta de lograr un comportamiento de la economía nacional de 0% del PIB en 1999; por el contrario, lo que ocurrió fue una profunda contracción, cuyos reflejos más evidentes fueron, de una parte, el decrecimiento de la actividad económica globalmente en 6,1% del PIB, cuyas expresiones en las actividades no petroleras fue la siguiente: la manufactura cayó 9,2%, la construcción decreció 16,5%, el comercio lo hizo

en 11,8%, las instituciones financieras y seguros lo hicieron en 13,8%. Sólo crecieron los sectores de la “Nueva Economía”, esto es, electricidad y agua 1,1% y otros como transportes, almacenamiento y comunicaciones 1,6%.

### **Año 2000**

Desde el principio, las variables macroeconómicas se encontraron en situación de progresivo equilibrio, lo cual auguraba un comportamiento bastante alentador de la economía venezolana para finales de ese año.

En el sector financiero, las tasas de interés estuvieron rondando en promedio de los seis (6) bancos más importantes del país, 36%, lo que significó un comportamiento real positivo, si se toma en cuenta el comportamiento de la tasa de inflación para el momento.

Las tasas de interés pasivas siguieron estando reales negativas, al rondar 12% en los seis (6) bancos más importantes de Venezuela, por debajo del índice inflacionario, lo que conspiró contra la recuperación del ahorro, única fuente para que la banca pudiera contar con la base de intermediación, que ayudara al proceso de reactivación de la economía a través del crédito y de los préstamos.

Este indicador debe ajustarse levemente hacia arriba, si tomamos en cuenta el proceso de fusiones que tiene lugar en Venezuela, que debe ayudar mucho a reducir los costos operativos de la banca comercial venezolana.

Las cuentas del sector externo de la economía venezolana reflejaron un saldo positivo en la balanza de pagos de US\$ 5.818 millones, atribuido fundamentalmente a la sustancial recuperación de la cuenta corriente, estrechamente relacionada con los ingresos petroleros. De esta manera las reservas internacionales concluyeron el año 2000 con US\$ 16.070 millones, cantidad sólida para garantizar un nivel de importaciones de dieciséis (16) meses, suficiente para impedir un desabastecimiento en el país y constituyen, además, una sólida base de negociación con cualquiera de los organismos multilaterales.

A lo anterior debe agregarse el hecho bastante positivo de la creación del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM), que dejó de ser una quimera para convertirse en una realidad.

En ese año 2000 la actividad económica de Venezuela mostró un comportamiento favorable (3,2% del PIB), luego de la recesión que experimentó entre el segundo semestre de 1998 y finales de 1999.

Este crecimiento se explicó fundamentalmente por la adopción de una po-

lítica fiscal expansiva por parte del gobierno, dirigida a reactivar la economía, así como por el mayor dinamismo experimentado por la actividad petrolera, la cual logró un crecimiento de 3,2% con respecto al año 1999.

En la actividad económica encontramos que la comunicación creció 8,1%; la manufactura, 3,9%; el comercio, 5,4%; la agricultura, 2,4%. El sector de la construcción disminuyó 2,7%.

La demanda agregada interna creció 4,8% como resultado del incremento del consumo final del gobierno (5,03%) y del sector privado (3,63%), impulsado este último por efecto del crecimiento del gasto público en un contexto de desaceleración de la inflación, disminución del desempleo y de mejoras salariales.

La recuperación de la demanda agregada interna impulsó el crecimiento del PIB no petrolero (3%).

Igualmente, la inversión bruta fija se incrementó 1,0%, tras un importante descenso de 16,4% ocurrido en 1999, gracias a los mayores gastos de inversión localizados en los sectores de las telecomunicaciones y del petróleo, lo que aún impide hablar con propiedad de un proceso consolidado de inversión —pública y privada— mientras no se logre recuperar de manera significativa este importante indicador en los sectores económicos generadores de bienes y empleo, como la manufactura, la construcción y la agricultura.

La variable cambiaria siguió su comportamiento bajo el esquema de las bandas, con una variación del 13% entre la superior y la inferior. En términos nominales se ubicó en Bs/US\$ 697, mientras que el valor promedio del año fue de Bs/US\$ 678,87. La depreciación puntual del tipo de cambio fue 7,4%.

La variación acumulada en la tasa de inflación del año 2000 se ubicó por debajo de los niveles planteados por el gobierno nacional (entre 15% y 17%), cerrando en 13,4%, cifra ésta sólo comparable con la registrada por última vez en el año 1986.

El año fue “crucial” para el futuro económico de Venezuela, la mayoría de las variables macroeconómicas se recuperaron, en gran parte sostenidas por los favorables precios del petróleo.

## Capítulo II

### La “cuestión” social en Venezuela 1959-1999

No es sostenible una estrategia que esté fragmentada en dos partes inconexas: el ajuste económico y la política social: Se intenta exhibir éxito en la primera parte, en el juego de los indicadores convencionales que no tienen significado real para la gente del común. La más elemental verdad de la economía, como actividad humana y como ciencia, es que su objeto es el bienestar social, la satisfacción de los seres humanos, la plenitud del derecho primigenio de existir. No es admisible que los factores de mejoramiento de la vida humana sean diferentes de aquellos por los cuales se crea, distribuye y utiliza la riqueza. No puede haber un hecho económico revestido de la ayuda social, como un ropaje accesorio, como un maquillaje para cubrir las feas lacras del lucro desmedido y la acumulación desprovista de proyección social (D. F. Maza Zavala).

La “Cuestión Social” la analizaremos a través de las políticas sociales, las cuales “casi siempre refieren y comprenden políticas públicas, estatales, y, no políticas de los sectores privados y particulares” (Méndez, A., 1992, 140).

En este sentido, las políticas sociales siempre han tenido orientaciones teóricas con implicaciones metodológicas, esto es, no han sido neutrales.

Siguiendo el esquema de Neritza Alvarado (1993) y de Silva Michelena (1999), desde el Programa de febrero de 1936, puesto en ejecución durante el Gobierno de Eleazar López Contreras, hasta los años cuarenta el Modelo Asistencial de la política social domina en Venezuela, aunque éste resurgió recientemente. La población objetivo son los pobres, en particular los indigentes, los desarraigados, enfermos, lisiados, impedidos, los niños abandonados, personas con dificultades para generar ingresos como las viudas, desempleados, migrantes inestables, vagabundos y similares.

Desde finales de los años cuarenta se establece el Modelo de Bienestar Social Redistributivo, derivado del modelo constitucional de 1947, que continúa y se desarrolla en el marco constitucional de 1961. Su trasfondo socioeconómico es la política de industrialización por sustitución de importaciones, la distribución de la renta petrolera de propiedad estatal y la coalición partidista conocida como pacto de Punto Fijo.

Este modelo se basa en la creencia de que los cambios en el sistema productivo producirían un nivel tal de crecimiento que se generarían suficientes puestos de trabajo, estables y bien remunerados, lo cual permitiría disminuir la pobreza. Sólo bastaría que el Estado apoyara y regulara el funcionamiento del mercado para que los más pobres o débiles, fueran éstos trabajadores pobres o industrias nacientes, tuvieran las mismas oportunidades que los más fuertes.

Para las décadas de los sesenta y setenta, en un contexto de recursos crecientes y de expansión de la economía mundial, la política social se basa en el acceso libre a los servicios sociales, con el fin de crear y mantener el capital humano y garantizar la equidad. También se creía que con un sistema de seguridad social y de formación profesional bien sustentado los asalariados modernos crecerían continuamente.

Los grupos objetivos de atención se amplían, imponiéndose la política social universal, concebida como un derecho de todos los ciudadanos, con la viabilidad y factibilidad que brindaba la abundancia de recursos económicos.

No obstante la ampliación de los objetivos de esta política social, con una preponderancia del rol del Estado como ente dinamizador del desarrollo, no se articulan y coordinan globalmente las diferentes dimensiones del desarrollo social. De allí, pues, que esta política social se concibe en términos sectoriales, encaminados bajo el paradigma de la "inversión social", a proporcionar prioritariamente recursos humanos que permitan el crecimiento de la economía. A este propósito sirven las políticas educativas, de salud, de vivienda o de seguridad social y es por ello que se apropian de casi todo el gasto social.

Salvo las políticas antes mencionadas, las políticas sectoriales son esencialmente universalistas, no selectivas, esto es, benefician o sirven a toda la población, indistintamente de sus niveles de ingresos, lo cual se contrapone a la selectividad, que significa un tratamiento especial para determinados grupos, objetos de la política social.

El universalismo como principio es una especie de bienestar global, que elimina en teoría la distribución entre los ciudadanos, aunque en la realidad no se practica la equidad social, por cuanto los servicios que ofrece el Estado — que son gratuitos—, no alcanzan la calidad y eficiencia de los que ofrece el mercado, que son pagos.

A partir de la explosión de la crisis económica en términos de la insuficiencia de los recursos para seguir atendiendo la gratuidad de los servicios públicos, se proponen cambios en esta orientación de la política social, calificada como tradicional. Se pone en duda la eficiencia de la planificación sectorial en la extensión requerida, sobre todo en la incorporación de nuevos contingentes humanos a los frutos del desarrollo. Se cuestiona la ausencia de coordinación e integración entre las políticas de salud, educación, nutrición, seguridad social y los proyectos de desarrollo económico.

Entre las décadas de los sesenta y setenta, la aplicación de la política social universalista ciertamente no logró revertir los principales problemas en este campo; no obstante, al amparo de la expansión económica y del comportamiento relativamente creciente del gasto social, muchos de ellos fueron contenidos en su crecimiento o, en todo caso, reducidos en sus impactos negativos sobre los sectores de menores recursos.

En la década de los ochenta afloran algunos de estos problemas y recrudecen los más persistentes, aunque la política social sigue bajo la planificación sectorial, con lo cual no existen diferencias cualitativas, esto es, en sus objetivos y contenidos, con la implementada entre 1959 y 1979.

Para finales de los años ochenta, en particular a partir de 1989, comienza la implementación de los programas de ajustes, con lo cual se plantea rediseñar el papel del Estado en materia social en consonancia con una filosofía que ponía énfasis en las leyes del mercado. Muere el dominio de la concepción universalista y renace el “asistencialismo”, al calor de las directrices del Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Se privilegia la problemática de la pobreza y la necesidad de enfrentarla como objetivo central de la política social que debe compensar los efectos negativos de las políticas de ajustes. En este contexto, se introdujo un nuevo concepto: la economía de filtración que afirma que finalmente los beneficios del crecimiento se filtran y llegan incluso a los pobres.

Estos criterios están basados en un silogismo: mientras los pobres en el

corto plazo se “ajustan el cinturón”, en el largo plazo su situación mejorará sólo si se aplica una política económica de ajuste, luego se justifica la aplicación de medidas de carácter compensatorio y de aplicación transitoria.

Esta política social privilegia básicamente educación, salud y nutrición, mientras que la formación profesional y la seguridad social quedan relegadas como áreas de atención.

Aparece la focalización, esto es, se encauza la política social hacia determinados grupos de la población en procura de disminuir el impacto negativo de las medidas económicas. Se cuestionan los subsidios indirectos e indiscriminados y se propone su sustitución por subsidios directos, en dinero o especie, dirigidos exclusivamente a los grupos de “alto riesgo”.

El Estado tiene que reducir su intervención, debe dársele más importancia a la sociedad civil, a las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y el financiamiento debe provenir no sólo del sector público —que debe manejarse eficientemente— sino también de organismos internacionales.

## **Momentos de la política social en Venezuela**

Siguiendo la estructura de este trabajo, para el estudio del desarrollo de las políticas sociales en Venezuela, la política social divide en tres períodos su proceso evolutivo. El primero va desde 1959 a 1974, con clara referencia a la Constitución de 1947, como punto de partida de la política social venezolana. El segundo va desde 1974 a 1989, cuando la “Venezuela Saudita” manifiesta todas sus bondades. Por último, el que va desde 1989 hasta 1999, década ésta del empobrecimiento de los venezolanos, en particular de la clase media venezolana.

Bajo esta estructura intentaremos dar cuenta de la aparición y evolución de las políticas sociales en la Venezuela de gran parte del siglo XX.

### **Primer Momento (1959-1974)**

El derrocamiento de la dictadura presidida por Marcos Pérez Jiménez, el 23 de Enero de 1958, abre el camino para la construcción de un nuevo sistema político, sustentado en el desarrollo del ser humano bajo un ambiente de libertad y prefigura, de alguna manera, el advenimiento del Estado social en Venezuela. La presencia de este Estado se refleja en la Constitución de 1961, donde lo social queda totalmente definido como producto de los acuerdos entre los actores intervinientes en el proceso político. Concretamente, los partidos AD, COPEI y URD plasman en esta constitución sus postulados ideológicos.

Esa construcción de un Estado Social o Estado Benefactor<sup>6</sup> permitirá, a través de su intervención, la democratización de lo social, exigencia por demás de esa

<sup>6</sup> Éste históricamente se desarrolla después de la Primera Guerra Mundial y de la crisis económica mundial del 29/33; y desde entonces se asoció al keynesianismo, que a partir del New Deal, en EEUU, en Europa occidental y en la América Latina del desarrollismo, promoverá el crecimiento, el pleno empleo y la intervención del Estado en materia de seguro de desempleo, jubilaciones y pensiones, educación y salud pública. Se puede consultar al respecto "La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas" de Jurgen Habermas en *Ensayos políticos*, Ed. Península, Madrid, 1988.

alianza policlasista que sustenta el nuevo Estado. Es decir, los actores políticos en el momento de definir el Estado percibieron la necesidad de una mejor redistribución de las riquezas del país.

Para lograrlo era necesario igualmente instaurar una política económica llena de dinamismo, capaz de soportar las exigencias de la sociedad. De allí que se instaure la estrategia de crecimiento "hacia adentro" y de la sustitución de importaciones. Los profundos cambios producto de la modernización del Estado colocan en tensión a una sociedad que no está en condiciones de asumir ese reto modernizador, que ameritaba una sociedad mejor preparada para asumir el reto modernizador del Estado.

El diagnóstico de la realidad social venezolana a la caída de la dictadura es claro: el pueblo venezolano está aislado del proceso económico petrolero. Esa noción de país rico y pueblo pobre (Cordioplán, 1960) es el gran reto que se le presenta al nuevo sistema político venezolano.

El Estado Social consagrado en la Constitución de 1961 es la culminación de un proceso histórico lleno de luchas y exilios en la búsqueda de la instauración de un sistema democrático que rompiera con esa historia de regímenes militares y caudillescos, negadores de la libertad y del ser humano.

El primer ensayo de instauración ese Estado de bienestar social se plasmará en la constitución de 1947, donde se expresa:

La nación venezolana proclama como razón primordial de su existencia la libertad espiritual, política y económica del hombre, asentado en la dignidad humana, la justicia social y la equitativa participación de todo el pueblo en el disfrute de la riqueza nacional (Venezuela, 1947).

Esta concepción será la concreción de los postulados ideológicos de los actores sociales, en especial Acción Democrática, pero también constituirá el

reflejo del ambiente internacional post II Guerra Mundial y el keynesiano (G. Carrera Damas, 1984, 183).

Esa constitución de 1947 expresa su visión de lo social específicamente en el título III De los Deberes y Derechos Individuales y Sociales, artículos 51 y 52, al declarar:

Art. 51. El Estado venezolano velará por el mantenimiento de la salud pública. Todos los habitantes de la República tienen el derecho a la protección de la salud. El Estado establecerá los servicios necesarios para la prevención y el tratamiento de las enfermedades.

Art. 52. Los habitantes de la República tienen el derecho de vivir protegidos contra los riesgos de carácter social que quedan afectados y contra la necesidad que de ellos se derive. El Estado establecerá, en forma progresiva, un sistema amplio y eficiente de seguridad social y fomentará la construcción de viviendas baratas destinadas a las clases económicas débiles (Venezuela, 1947).

También se consagra el derecho a la educación, a la vivienda, al trabajo, protección a la familia, al niño y a la vida.

Esta tendencia social se profundiza a partir de 1958. Los actores políticos en una acción de madurez entienden la necesidad de sustentar la estabilidad y gobernabilidad del nuevo régimen a través de un Estado de bienestar social y el aumento de su capacidad de negociación para lograr el consenso.

El origen de lo social en la Constitución de 1961, como lo han señalado Carrera Damas (1984), Trino Márquez (1992) y Absalón Méndez (1992), se remonta a 1958 con la creación de la Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN), el 30 de diciembre, con la firma del Pacto de Avenimiento Obrero Patronal el 24 de abril, el Pacto de Punto Fijo firmado el 31 de octubre y la Declaración de Principios y Programa Mínimo de Gobierno firmado el 6 de diciembre del mismo año de 1958 (Caldera, 1999, Apéndice 1).

En los compromisos firmados para los actores políticos se deja por sentado el consenso existente en torno a la creación de un Estado democrático, libre, interventor, y profundamente social, lo que tendrá su máximo reflejo en la Constitución de 1961, donde lo social adquiere rango constitucional.

En la declaración de principios y programa mínimo, se establece la necesidad de elaborar una Constitución democrática que reafirme los principios del régimen representativo e incluya una carta de derechos económicos y

sociales de los ciudadanos, así como también el reconocimiento del papel central del Estado en el fomento de la riqueza nacional.

Este sentido de compromiso sobre lo social por parte de los actores políticos luego se expresará en la constitución, donde los derechos sociales tienen dedicado el capítulo IV, que va desde el artículo 72 hasta el 94, resaltando los siguientes:

Artículo 73: El Estado protegerá la familia como célula fundamental de la sociedad.

Artículo 75: La ley proveerá lo conducente para que todos los niños, sea cual fuese su filiación, puedan conocer a sus padres,(...) y para que la infancia y la juventud estén protegidas contra el abandono, la explotación o el abuso.

Artículo 76: Todos tienen derecho a la protección de la salud.

Artículo 78: Todos tienen derecho a la educación.

Artículo 84: Todos tienen derecho al trabajo.

Artículo 94: En forma progresiva se desarrollará un sistema de seguridad social tendiente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios del trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo y cualquiera otros riesgos que puedan ser objeto de previsión social, así como contra las cargas derivadas de la vida familiar (Venezuela, 1961, 21-26).

Ese compromiso que adquieren el Estado y los actores políticos con el desarrollo de la sociedad, expresado en la Constitución de 1961, requiere su complementación con la noción de responsabilidad. La visión de lo social en Venezuela se presenta bajo una dualidad: De un lado, ser el norte para el desarrollo social de la población y, de otro, ser igualmente la “gran carga” que debe soportar el modelo económico y en concreto la estrategia de crecimiento en desarrollo. Ese Estado de bienestar en el contexto de la estructura populista que recorre a la América Latina va a ser el gran reto de la sociedad venezolana a partir de 1959.

Desde el derrocamiento de la dictadura, los actores sociales y la junta de gobierno asumen el compromiso de construir un Estado democrático y de bienestar social. Para lograr eso igualmente se percatan de la necesidad de un Estado moderno, dinámico y fuerte, que sea capaz de enfrentar el compromiso de impulsar el desarrollo del país.

Para tal efecto la Junta de Gobierno en 1958 crea la Comisión de Administración Pública y CORDIPLAN, que tendrán como fin modernizar y organizar el funcionamiento del Estado. Estos dos entes se encargarán de definir tanto las reformas que implementarán estructuralmente como el Plan de inversión pública, que se expresa en la estrategia de crecimiento de la sustitución

ción de importaciones.

Los actores políticos intervinientes en el Pacto de Punto Fijo —COPEI, Acción Democrática y URD— perciben que la modernización del Estado es necesaria no sólo para darle impulso al modelo económico, sino que se requiere para sustentar la hegemonía naciente.

Las relaciones hegemónicas que se tejen entre los actores sociales van a definir la mayor presencia o no en el juego político de un actor determinado. Existe además el “fenómeno” de la renta petrolera que incidirá profundamente para que se defina un Estado consumidor y productor, totalmente independiente, donde la motorización de la economía, en términos predominantes va asociada principalmente con la inversión estatal.

El ambiente para la reproducción y acumulación de capitales en Venezuela en ese momento va a depender del Estado, en tanto el dinamismo del modelo de crecimiento gira en torno al petróleo, lo cual deja al empresariado organizado en FEDECÁMARAS como un actor sustentador del consenso.

Para lograr ese consenso social, desde el inicio, los gobiernos asumen la necesidad de modernizar el Estado. Al respecto, Absalón Méndez dice:

Del Estado depende el dinamismo del desarrollo social. El Estado moderno no es el ente expectante que definió y define el liberalismo. Es, por sobre todo, una palanca capaz de impulsar el desarrollo de los pueblos. El discurso oficial se sitúa, en consecuencia, entre atraso y modernización del Estado (Méndez, 1992, 59-60).

Bajo este discurso todos los gobiernos manifestaron su deseo de reformar el Estado, expresado en cada uno de los planes de la nación. Así encontramos, por ejemplo, que para el segundo plan de la nación (1963-1966), en la introducción se expresa:

En lo que respecta a la reforma de la Administración Pública, se habrá proseguido la reorganización de los organismos públicos, sobre todo de aquellos de cuya eficiencia depende más directamente el cabal cumplimiento del plan. El sostenido esfuerzo que se habrá realizado en esa materia les pondrá en condiciones, no sólo de ejercer los proyectos conforme a lo previsto, sino también de formular los nuevos proyectos necesarios para asegurar la continuidad de la acción administrativa (Cordiplán, 1963, XXI).

Muy a pesar de ese espíritu a favor de la modernización del Estado en la década del sesenta, bajo la administración de Acción Democrática, no se pro-

fundiza ese proceso, a pesar de los compromisos adquiridos tanto internos como con los organismos internacionales.

Con la llegada de Rafael Caldera al gobierno, se elabora el IV Plan de la Nación que dedica todo un capítulo a la reforma administrativa. Partiendo de un diagnóstico de lo hecho por los gobiernos que le precedieron, se aclara que:

(...) nunca llegó a elaborar ningún plan general ni parcial de reforma de la Administración Pública, en el cual se pudieran encuadrar ordenadamente objetivos precisamente determinados con metas claras y lapsos a alcanzar en materia de reestructuración de la administración venezolana (Cordián, 1970, 152).

Debido a la desidia anterior es necesario buscar la reforma con un claro objetivo:

Se trata, por tanto, de lograr una Administración Pública capaz de movilizar un proceso esencialmente dinámico de desarrollo, en el que se integren todos los recursos humanos, políticos, económicos y sociales (...) (Cordián, 1970, 152).

Esa necesidad de reformar el Estado se presenta como una constante a lo largo del período estudiado, esto sin que llegue a concretarse y el petróleo se presenta entonces como el financiador del crecimiento desmedido y descontrolado del aparato burocrático de este ente.

La renta petrolera financia el modelo de crecimiento, a la empresa privada y al Estado. Vale entonces decir que el petróleo se presenta para Venezuela como la droga que le produce una fuerte adicción y por supuesto dependencia.

Como se ha dicho, desde el derrocamiento de Pérez Jiménez, los actores políticos asumen el compromiso de crear un Estado social. Este camino se inicia en 1958 con la creación de CORDIPLAN. Sin embargo, debido a una situación de atrofia social existente para el momento, la planificación se presenta muy tímida en lo social, pues está dirigida a la búsqueda de la reactivación de la economía, pero siempre en función del consenso político.

Es el gobierno dirigido por Rómulo Betancourt el que inaugura la era de la planificación en Venezuela al diseñar el primer plan de la nación (1960-1964), que se divide en planes sectoriales, donde el VI se lo dedica a la educación, el VII a la sanidad y el VIII a la vivienda.

El Primer Plan parte de un diagnóstico de la situación general del país. Esto les da suficientes elementos, dice Absalón Méndez, para definir como objetivo “(...) fundamental (...) el de alcanzar mayores grados de bienestar para la población venezolana en su totalidad” (1992, 315). Entre las metas propuestas está la inserción escolar a nivel de primaria, de 94,4% de los demandantes y en secundaria 30,8% de la demanda. Colocar más camas hospitalarias, cubrir 72,9% de las demandas de cloacas. Abrir comedores escolares y la construcción de 21.000 a 44.000 viviendas por año (Cordiplán, 1960, 143-165).

A pesar de estas proyecciones, este plan pierde vigencia en 1962, y se sustituye por el segundo Plan de la Nación (1963-1966). En su introducción se hace alusión a las causas que incidieron en el incumplimiento de los objetivos:

La fuga de divisas, el éxodo del campo hacia la ciudad, el desempleo, la pérdida de dinamismo del sector petrolero, así como la falta de proyectos correspondientes a la nueva concepción del desarrollo económico y social, y la insuficiencia de cuadros técnicos y administrativos adecuados fueron, entre tantos otros los factores que frenaron -a veces hasta detenerlo- el movimiento hacia nuevas metas (Cordiplán, 1963, III).

De allí que las metas fundamentales que se fijaron fueran:

(1) La mayor suma de bienestar para todos los venezolanos, mediante el pleno empleo de la fuerza de trabajo y una distribución equitativa de la riqueza, utilizando en la forma más eficaz los crecientes recursos de las diversas regiones del país; y (2) La independencia económica, por medio de una adecuada diversificación de la economía y el óptimo incremento del producto nacional, particularmente sobre la base del mejor aprovechamiento de los ingresos provenientes de la justa participación del país en la industria extractiva (*Idem*).

Las áreas sociales se dividen igual como en el primer plan, es decir, la educación, salud, vivienda y desarrollo de la comunidad con metas tendientes a superar los graves desajustes sociales existentes en el país.

Las metas en cada área son: en educación, se aspira un aumento de inscritos a nivel de primaria de 1.347.000 en 1962 a 1.700.000 en 1966; en secundaria de 226.000 en 1962 a 331.000 en 1966, profundizar los programas técnicos y politécnicos; y, se aspira disminuir el analfabetismo de 26.5% en 1962 a 10% en 1966.

En salud, se busca intensificar las campañas con el fin de erradicar el chagas y la bilharzia. Se busca alcanzar el monto de 34.500 camas hospitalarias para 1966. Se ampliarán los comedores escolares para atender a 385.000 alumnos en 1966.

En el área de vivienda se aspira construir 260.000 viviendas, tanto a nivel rural como urbano, igualmente se intensificará el programa de remodelación. Para 1966 se proyecta que el programa de desarrollo de la comunidad tenga expresión en toda la República.

El III Plan de la Nación (1965-1968) se presenta bajo la misma línea de acción que los dos anteriores. Ahora con Raúl Leoni como el nuevo Presidente de Venezuela, se presenta un plan que en su construcción no difiere de los anteriores. Las razones para ello se encuentran, entre otras, en el hecho de pertenecer a Acción Democrática y a la vigencia de los pactos suscritos con COPEI y URD, lo cuales buscan consolidar la hegemonía política y superar el fantasma del comunismo en función de fortalecer el nuevo modelo económico y su respectiva estrategia de crecimiento.

Este plan parte de un diagnóstico donde se expresan las dificultades para que Venezuela salga del subdesarrollo, que se ubican, según el mismo, en las limitaciones estructurales propias de las naciones de este nivel de desarrollo, por cuanto si bien Venezuela se encuentra en una situación privilegiada debido a sus riquezas naturales, el desaceleramiento del circuito económico, producto de las bajas del petróleo, atentan contra el bienestar social.

Las áreas sociales identificadas plenamente por el plan son: Educación, con la meta de llegar a matricular a 1.762.000 niños en preescolar y primaria, bajar el índice de analfabetismo a 4%. Se buscaba la matriculación en educación media a 388.000 alumnos y en educación superior a 69.700 alumnos (Cordián, 1965, 1-29).

Las ciencias se revalorizan con la creación el 26 de junio de 1967 del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT).

En el área de la salud se aspira que 6.700.000 personas obtengan aguas servidas. En nutrición se fortalecerá el programa de comedores escolares y populares, así como los programas de atención a la mujer embarazada y un aumento del índice de camas hospitalarias de 335 por mil habitantes.

En vivienda se espera construir unas 136.310, y el programa de desarrollo de la comunidad continuará la misma línea de desarrollo que lleva hasta los momentos.

El IV Plan de la Nación (1970-1974) representa un salto cualitativo en la concepción que hasta entonces tenían los planes elaborados. En ese plan el sen-

tido de la planificación se redefine y la esquematización del mismo es más dinámica y moderna.

El programa profundiza y redimensiona lo social, al grado que se le dedica un capítulo. A tal respecto la visión social se presenta de la siguiente manera:

La política social va más allá del estrecho marco de los programas de bienestar social. Está comprometida en la formación de una conciencia colectiva generadora de una imagen nacional que se traduzca en un esfuerzo sistemático que acelere el desarrollo. Afecta al individuo y su comunidad para transformar sus imágenes, actitudes y motivaciones en otras positivas al desarrollo e incide en el conjunto de fenómenos y circunstancias destinadas a lograr la realización individual y colectiva (Cordiplán, 1970, 13).

Es así como más adelante define plenamente la nueva visión de la política social, y se señala que ésta no puede ser: "(...) otra cosa que la compatibilización de los objetivos y medios de la economía con los requerimientos y aspiraciones de la sociedad (...)" (Cordiplán, 1970, 183).

Cómo entender los cambios efectuados en la concepción de lo social, si no es a través de los procesos evolutivos de la sociedad venezolana y de su inserción en la dinámica internacional.

El área social se desarrolla bajo un diagnóstico realista de la situación aceptando la incapacidad del Estado para resolver todos los problemas sociales que aquejan a la sociedad venezolana. De allí se desprenden tres grandes objetivos:

La incorporación de todos los sectores de la población a los procesos de producción y distribución de la riqueza; la participación popular en todas las tareas de organización y ejecución del desarrollo y la organización y el funcionamiento de los servicios relativos al bienestar social (Cordiplán, 1970, 186).

Las áreas de acción que se desprenden de los objetivos son: la situación demográfica, la política de empleo, la promoción popular, el desarrollo del sistema educativo y los programas de salud y defensa social.

La gran importancia que adquiere lo social dentro de la vida pública hace que en este plan se le dedique todo un volumen.

El Estado Social de Derecho, que tiene su concreción en la Constitución de 1961, no es más que el reflejo de las luchas libradas por la sociedad venezolana a lo largo de su historia. Sin embargo, las demandas sociales para el inicio del período democrático venezolano se canalizaban a través de los partidos y organizaciones sindicales, debido al bajo nivel de desarrollo que

tenía para el momento la sociedad civil.

Una de las demandas es sin duda la necesidad de que el Estado democrático lo social, es decir, que gran cantidad de la población venezolana tenga acceso a los programas sociales. Esto se ve plasmado en la constitución en sus derechos sociales, pero en especial en el artículo 94, donde se define la obligatoriedad del Estado de construir un sistema de Seguridad Social.

A pesar de ese compromiso del Estado y los actores políticos de financiar el desarrollo social del país, en esta primera etapa, por razones obvias, éstos se abocan a instaurar y fortalecer el sistema político, teniendo prioridad sobre lo económico y lo social. Esto es posible gracias, fundamentalmente, a las características propias de una sociedad rural que no hace presión sobre los centros de poder, más allá de la petición de atención al agro.

Pero este proceso de democratización de lo social se compagina con la construcción del Estado populista, que lo es tanto política como socialmente. En este último se establece "(...) una política de gastos sociales en beneficio de los sectores medios y populares (...)" (Guevara, 1989, 73), lo cual permitirá el despliegue del Estado por todo el territorio nacional.

Esa democratización del gasto social, que es uno de los ofrecimientos centrales de la alianza que asciende al poder, es igualmente la manera como se inicia la construcción de la intervención del Estado en todos los planos de la sociedad y a su vez, como los partidos políticos comienzan a tejer toda una red que abarca lo social, donde prácticamente Estado y partidos pierden los linderos.

La democratización de lo social implica un significativo aumento del gasto social, pasando de 31,1% en el período 1962-1967 a 38,1% en el período 1968-73 del gasto público, básicamente en educación y salud (López, M., et al, 1989, 39).

Este aumento significativo del gasto social sustenta la construcción de la hegemonía de esa alianza policlasista liderada por Acción Democrática, reafirmada por los demás actores de la sociedad y financiada por la renta petrolera, e hizo posible que los ideales sociales plasmados en la Constitución Nacional se plantearan no como una utopía sino como una posible realidad en cada uno de los planes nacionales de desarrollo.

La planificación se revalorizó como lugar de pensamiento social. Desde 1959 en adelante todos los programas tendientes al desarrollo social del país serán

planificados sin negar las tendencias populistas y clientelistas de los partidos, que han trasladado a este campo los intereses políticos, con lo cual han terminado pervirtiendo los resultados de aquéllos.

La implantación del nuevo sistema hegemónico, y con ella la instauración de un sistema de atención social definida en la constitución de 1961, se da gracias al consenso logrado entre los actores políticos, que venían experimentando un proceso de maduración a través de años de lucha y de divisiones que imposibilitaron instaurar un Estado Social.

Este consenso permite crear las condiciones para que lo social se instaure como asunto básico en el sustento del nuevo régimen. Pero al mismo tiempo es importante acotar que la instauración de un Estado social en Venezuela se posibilita por las condiciones que en el campo de las ideas y de la política se desarrollan al calor del debate internacional Post Segunda Guerra Mundial.

Es indudable que los partidos políticos contribuyeron decisivamente en la construcción y consolidación del Estado social.

Para 1958, los actores políticos buscan el consenso necesario entre ellos alrededor de unos puntos mínimos que permitan lograr la estabilidad del régimen naciente. Para ello firmarán los pactos ya mencionados, con los cuales sellarán el carácter social del nuevo Estado.

Es bueno destacar que la claridad de la dirigencia de Acción Democrática para entender que la única forma de mantener el nuevo Estado era a través de una alianza policlasista, quedó expresada de la siguiente manera:

Las clases populares campesinos, obreros y capas medias iniciaron, a partir de 1936, su acción revolucionaria, en alianza táctica con una burguesía industrial aún incipiente. El PDN y posteriormente Acción Democrática, surgió como vanguardia política de las tres clases populares unidas en alianza orgánica contra los representantes del imperialismo, del latifundismo y del capitalismo usurario (Acción Democrática, s/f, 11).

Lo que se buscaba era una mejor distribución de la renta petrolera como una forma de lograr el sostenimiento de la alianza y el arraigo necesarios en la sociedad para legitimar el Estado naciente.

Sin embargo, las matrices de ideas que guían la nueva red que se teje alrededor de la estructura burocrática, dándole esa connotación redistributiva a la renta petrolera a través de la implantación de una concepción social del Estado, se encuentran en las bases ideológicas de los partidos, en especial en las de Acción Democrática con su visión social demócrata y en

COPEI con su visión cristiana de la vida (Combellas, 1985, 64-65).

La injerencia del movimiento trabajador y sus organizaciones sindicales en la construcción de la visión de lo social se encuentra íntimamente vinculada con la alta dependencia que se tiene desde los años 40 con los partidos políticos. Al respecto acotamos:

En cuanto al sector sindical, la representación y organización del mismo estuvo prácticamente ligada desde sus inicios a los partidos políticos. Desde los años cuarenta estos vínculos señalaban una creciente subordinación del movimiento sindical venezolano a las pautas organizativas e ideológicas de estos partidos (López M., et al. 1989, 65-66).

El aporte de los sindicatos no va más allá de los aportes de los partidos. Su excesiva sumisión a estas instituciones les limita su capacidad de acción y producción en términos de propuestas programáticas.

Esta desnaturalización de los sindicatos conspira en contra de su libertad de accionar, llevándolos a firmar el 24 de Abril de 1958 el Pacto de Avenimiento Obrero, con el cual se suman al grupo de actores políticos que buscan la construcción del nuevo Estado.

La firma de este convenio puso en segundo plano la lucha por las reivindicaciones sociales de los trabajadores, al menos en este primer período de la naciente democracia. Lo importante, en todo caso, era la estabilidad institucional, aunque este sector aportara los mayores costos.

Para los partidos, el consenso social va más allá de los intereses particulares; de allí que la constitución del nuevo Estado amerite el sacrificio de las reivindicaciones sociales de un sector en pro del apoyo al proceso.

Por supuesto, en ese contexto había que sacrificarse por los partidos y el consenso, aunque ello comportara mayor desigualdad respecto de otros actores, en concreto el actor-empresario.

Esta nueva oportunidad de la sociedad venezolana de construir un sistema democrático, tiene como reto fundamental para los actores políticos del momento el lograr la estabilidad del naciente sistema. La construcción de este nuevo sistema hegemónico —que se presenta como una alianza policlasista— se sustenta en el desarrollo de un Estado Social.

El gran problema para los dirigentes políticos es lograr esa conciliación de los intereses económicos y sociales de la sociedad, que debía traducirse en

una solidaridad y filiación hacia las élites partidistas, que a su vez darían legitimidad al sistema político.

Para los partidos, el hecho de que el Estado contara con un flujo de caja bastante significativo producto de la renta petrolera en esta primera etapa, les permitió apuntalar su política clientelar. A este respecto, Pedro Guevara argumenta:

(...) esa disponibilidad de recursos, junto a la desideologización y pragmatización de la política vinculadas a la necesidad de consolidar la estabilidad del sistema político en base a la conciliación de intereses, condujo a la extensión y desarrollo del clientelismo político como el tipo de vínculo primario en la interacción política venezolana (Guevara, 1989, 76).

Los partidos políticos pervierten la visión de lo social, convirtiéndola en sustentación, por un lado, del consenso político; y, por otro, de su base clientelar partidista.

Esa construcción de un sistema clientelar, mecanismo mediante el cual gran parte de la redistribución de la riqueza se hace posible, se sustenta en la visión populista que tienen los partidos y en la subordinación de lo social ante lo público. Lo primordial para todos los actores políticos era lograr la estabilidad del régimen, situación que deja de lado el resto del espacio de lo público. Esta prioridad se facilita, como se dijo con anterioridad, por la estructura rural de la sociedad venezolana, la cual no le hace mayor presión a las nuevas racionalidades.

Ese sistema populista, social y clientelar se convierte en la paradoja de la eficiencia del naciente sistema social. Los partidos y en especial Acción Democrática, en su afán por lograr la estabilidad del régimen y ampliar sus bases sociales, irradian por todo el país a través de sus comandos organizados, las bondades sociales de la renta petrolera, pero sin el más mínimo control.

Esa confrontación entre estabilidad y eficiencia, choca contra la racionalidad burocrática, vista desde Weber, la cual se pone en tensión ante las presiones de los actores políticos que pugnan por llevar a la sociedad las bondades de los programas sociales. Lo anterior se debe a que el burócrata weberiano ha de ser un técnico capacitado para llevar a efecto con eficiencia la razón del Estado. Los partidos políticos desvirtúan esta visión, al llevar de forma desordenada la aplicación de los programas sociales y al contratar para tal efecto a personas fieles, aunque, en su mayoría, no capacitadas.

Ese populismo clientelar que construyen los partidos políticos con el financiamiento del Estado, termina por pervertir por un lado la estructura burocrá-

tica del Estado, que cede ante la presión de los actores políticos interesados en “penetrarla” con sus cuadros políticos, por supuesto sin el mínimo control técnico. Pero al mismo tiempo, la excesiva demanda hacia el Estado, en aras de manejar los programas sociales sin el menor control técnico burocrático, llevó a que éstos perdieran toda noción de efectividad y eficiencia.

Esa visión clientelar de la política que construyeron los partidos políticos, en su búsqueda de la estabilidad del nuevo régimen, conspiró contra la eficiencia del Estado y en especial de los programas sociales, y llevó a construir en vez de un Estado Social, un Estado con un alto nivel de inseguridad social (López, M., et al. 1989, 38-42).

Los efectos no se hicieron esperar. Se conformó un Estado con un amplio aparato burocrático. Para 1960 59,68% de las personas empleadas se encontraban en el sector público; el resto en petróleo y manufactura, pero para 1973 ya era de 65,46% (Cuadro 9).

Este crecimiento desmedido del Estado no estuvo acompañado de una estructuración eficiente de sus aparatos, y tuvo como efecto perverso su ineficiencia.

Logrado el consenso entre los actores políticos sobre el nuevo Estado que se quería construir, definido como un Estado Social, el problema siguiente era cómo hacer valer ese nuevo instrumento, es decir, cómo operacionalizar la definición social del mismo, tomando en cuenta que una de sus características y consignas era la de realizar una mejor redistribución de la riqueza nacional.

Para 1959, Venezuela contaba con un ingreso nacional de 27.693 millones de bolívares, una tasa de inflación de 5,2 y una población de 7.210.141 habitantes (Cuadros 1, 8 y 10). Con estas características la vía más expedita para hacer llegar los recursos a la población fue la de los subsidios directos a los productos, lo cual permitía dos cosas: Primero, el sostenimiento de la estrategia de crecimiento:

De allí que políticas como la hipertrofia del empleo público, los controles de precios, las restricciones a la importación y el crecimiento del gasto social, están articuladas por una racionalidad: la de mantener la vigencia del proyecto de sustitución de importaciones (...) (López M., et al, 1989, 41).

Esa política de gasto social y subsidio permite a los gobiernos mantener un índice inflacionario controlado y les garantiza la creación de una base social.

Al mismo tiempo, esta política de subsidio se explica por la necesidad del consenso nacional y por la incapacidad de la industria venezolana de mantenerse sin la sombra del Estado. Lo cierto de todo es que esa incapacidad industrial para desarrollar un proceso de acumulación de capitales y la necesidad del aumento del gasto social para lograr el consenso y la mejor redistribución de la riqueza, iría configurando un Estado omnipotente, capitalizador de todos los espacios de lo social.

Para 1973, un año antes del boom petrolero, el ingreso nacional se había triplicado hasta ubicarse en 80.776 millones de bolívares y la tasa de inflación se ubicó en 4,1%, lo que presenta una variación totalmente despreciable con respecto a 1959 (Cuadros 1 y 10).

Para este período, a pesar de la crisis económica que azota al país en los inicios de la década de los sesenta, se puede apreciar que la economía mantuvo un comportamiento estable y de crecimiento sostenido, gracias, entre otras razones, a una estrategia de crecimiento definida, donde a la par de una intervención constante y directa del Estado, se postulaba la necesidad de la participación del sector privado en el proceso de industrialización del país.

El Estado mantuvo una alta inversión social, y se ubicó en 6.625 millones de bolívares en 1972 (Cuadro 11), lo que repercutió en las mejoras de la población en indicadores como la tasa de mortalidad que descendió un punto, al pasar de 7,4 en 1961 a 6,4 en 1971 por cada mil habitantes (Cuadro 12). Esta política de gasto social se compaginaba con un Estado cuyo ingreso aumentaba paulatinamente gracias a la renta petrolera.

En segundo lugar, permitía una política de gastos sociales en beneficio de la clase media y los más pobres, que se traducía, como fórmula mágica, en una mejor redistribución de la riqueza nacional.

Pero esta política social y de subsidio no sólo benefició a los sectores medios y pobres, sino que también fue capitalizada por la industria nacional o clase alta venezolana, quien se enriqueció con los subsidios directos del Estado venezolano a los productos que se fabricaban en el país o se importaban.

Si bien los gobiernos no lograron industrializar medianamente al país y tampoco lograron hacer realidad todos los proyectos propuestos en cada uno de los planes de la nación que se diseñaron en el período 1959-1974, sí lograron a través del gasto social mejorar relativamente las condiciones de vida de los venezolanos.

La inversión que llegó a hacer el gobierno en vivienda, educación, salud, entre otros indicadores sociales, se vio correspondida con la tasa de natalidad de la población que fue de 44,3 en 1961 y de 36,72 en 1971 (Cuadro 12), sin nombrar la cantidad de inmigrantes que entraron como producto de los atractivos que ofrecía el país, que se presentaba como un verdadero paraíso, donde las potenciales aspiraciones de ascenso social se podían hacer realidad.

## Resultados de la Política Social

La evaluación de la política social venezolana para el período 1959-74, más allá de su subordinación a la estabilidad política y del no-cumplimiento de las expectativas de la alianza policlasista que protagonizó el proceso del derumbe de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, se puede sintetizar diciendo que logró, por un lado, mejorar el nivel de vida de los venezolanos y por otro, alimentó el consenso social que sostuvo al nuevo régimen.

Así encontramos una población que creció vertiginosamente, y pasó de 6.944.599 en 1958 a 11.399.047 en 1972. Pasó además de una tasa de mortalidad de 8,6 en 1958 a una de 6,4 en 1971 y a una tasa de desempleo de 5,25% en 1972, que contrastaba con el 14% en 1962, en plena crisis (Cuadros 8,12 y 1), lo cual muestra de alguna manera las bondades del nuevo Estado.

Las tasas de mortalidad que disminuyen indican un mejoramiento en las condiciones de vida del venezolano, en particular en la situación de nutrición, lo cual repercutirá positivamente en la esperanza de vida, que pasó de 65,55 en 1961 a 66,23 años en 1971 (Cuadro 13).

Los indicadores médico-hospitalarios se presentan con mejoras significativas: encontramos que para 1958 existía una proporción de 310 habitantes por cama de hospital y 16.047 habitantes por médico, para 1971 se encuentra que la proporción es de 337 habitantes por cama hospitalaria y de 1.077 habitantes por médico (Cuadro 14). Lo anterior se compagina con el aumento significativo de las personas atendidas por el seguro social, las cuales se ubican en 1.016.105 personas para 1958 y 2.063.174 personas para 1970 (BCV, 1990, tomo II, 143). Todo ello expresa el crecimiento del sistema de atención social.

El crecimiento constante y sostenido de la economía venezolana permitió a los gobiernos manejar la situación de pobreza. Venezuela presentaba para 1961 36,70% de analfabetismo y a raíz de las políticas educativas aplicadas, de construcción de escuelas y de estímulo al estudiante, se bajó a 23,3% en

1971 (Cuadro 15).

Lo anterior es producto de una política educativa que buscaba la inserción de la población al sistema educativo formal y la inversión en infraestructura para garantizar los locales necesarios para que se realizara el proceso de enseñanza-aprendizaje. De esta manera encontramos que para 1961 existían 2.503.874 alumnos en primaria (88,4%), 279.456 en media (9,9%) y 48.125 en superior (1,7%); para 1971 había 3.981.047 alumnos en el primer nivel (76,0%), 1.117.820 en el segundo (21,3%) y 140.820 en el tercero (2,7%). Puede verse cuadro 16.

Los niveles de inflación se mantuvieron tolerables. Estos pasan de 2,1% en 1964 a 2,9 en 1972, lo cual permitió mejorar el poder adquisitivo de la población venezolana. Para 1960 el ingreso nominal promedio de la fuerza de trabajo remunerada fue de 6.764 bolívares por año, lo que significaba en términos reales 25.192 bolívares con año base 1984 y para 1973 el ingreso nominal es de 10.035 bolívares lo que significa realmente 30.171 bolívares con base en el mismo año. El alto poder adquisitivo de la población le permitía acceder a un Estado de bienestar social antes nunca visto (Cuadro 17).

Esa situación se debió esencialmente a la renta petrolera, que financió los desequilibrios macroeconómicos que se producían por una industria dependiente tanto tecnológicamente como de materias primas, industria que fue incapaz de absorber la mano de obra, obligando al Estado a absorberla para poder mantener una tasa de desempleo aceptable.

La incapacidad de nuestra industria hace que el gobierno absorba para 1960 59,68% de la población ocupada y para 1970 se ubica en 65,32%, lo que permite mantener una tasa de desempleo manejable que se ubicó para esos años en 12,32% y 6%, respectivamente (Cuadros 1 y 9).

Pero esa política social no se presenta equitativa en términos espaciales, sino que se dirigió al mejoramiento básicamente de la población urbana, lo cual llevó a un proceso migratorio interno de las zonas rurales a las urbanas. Así encontramos que para 1959 tenemos 3.669.962 habitantes urbanos y 3.540.179 habitantes rurales, pero ya para 1973, 7.534.770 son urbanos contra 3.864.277 rurales. Mientras en 1959 existía un equilibrio demográfico en términos de lo rural y urbano, para 1973 el desequilibrio es evidente, lo cual conspiraba posteriormente contra la misma política social, porque se produjo un crecimiento desmedido y no controlado de las ciudades (Cuadro 8).

Hasta 1973 se percibe que el Estado Social funciona con relativo éxito. No

obstante, las limitaciones para desarrollar una economía con dinamismo propio, contemplada por lo demás en la estrategia diseñada, conspiró contra ese mismo Estado sujeto, como toda la sociedad venezolana, a los vaivenes de los ingresos petroleros.

Evidentemente que en nuestro caso particular como país, la economía mundial y en especial los precios del petróleo van a incidir directamente en el estado de bienestar de la población venezolana.

Los actores políticos se vanagloriaban de sus logros sociales, porque habían obtenido suficiente cohesión para lograr el consenso social en torno al nuevo régimen. El Estado diseñado en la Constitución de 1961 era un hecho, todos los venezolanos contaban con un gran "Padre". Desde ese entonces pensar en una alternativa social, sin tomar en cuenta ese instrumento, se convertía en una gran osadía.

## **Segundo momento (1974-1989)**

Este período de la historia social de Venezuela se presenta bajo la paradoja de un país con enormes ingresos, que será denominada como la etapa de la Venezuela Saudita, pero con un proceso de deterioro de las condiciones de vida de los venezolanos.

El Estado de bienestar hace crisis, dando paso a un Estado de conflictividad social y de pérdida de la legitimación que había mantenido el sistema político. También se refleja un considerable deterioro de los indicadores de bienestar social.

Esta nueva etapa de la sociedad venezolana se inaugura bajo la dirección de Carlos Andrés Pérez (CAP) y de Acción Democrática, con la responsabilidad de darle un nuevo impulso al modelo de desarrollo y a la nueva estrategia de crecimiento.

En el programa de gobierno que presenta en la campaña electoral de 1973, CAP define el norte que se iba a seguir en los siguientes términos:

Lo que está en juego es la suerte de todos los venezolanos y muy particularmente de las generaciones jóvenes que forman la determinante mayoría del país. Es el concurso de la juventud. Con todo su ímpetu rebelde y renovador, el ingrediente fundamental para que Venezuela, mediante esta acción de gobierno, desate las fuerzas creadoras del desarrollo hoy mediatizadas y contenidas en moldes estrechos para un país moderno, para la

Gran Venezuela que vamos a conquistar (Pérez, 1973, 4).

La propuesta de construir la Gran Venezuela se verá estimulada por el aumento de los precios del petróleo, que representará un caudal de dinero nunca visto. Esta coyuntura económica le da al gobierno de Pérez la suficiente solvencia económica para hacer posible su programa de gobierno.

Al gobierno de Carlos Andrés Pérez, le corresponde el diseño y ejecución del V Plan de la Nación, en cuya introducción reza:

Estamos en la obligación de multiplicar el esfuerzo creador del trabajo para producirlo en mayor productividad y capitalizar los ingresos, así creados, en mayor capacidad humana de producción y en una superior dotación de bienes de capital que aseguren el crecimiento ininterrumpido de la riqueza y del bienestar del país. Ello exige una nueva disciplina nacional en todos los sectores de la población, que reoriente los patrones de trabajo, consumo y ahorro en función de los nuevos requerimientos de nuestra economía (...) (Cordiplán, 1976, 8-9).

Estas expresiones presuponen la entrada de Venezuela a una etapa de la "utilización racional" de los recursos. De allí que el Plan trace una estrategia definida con el fin de lograr los objetivos, expresada de la siguiente manera:

La estrategia global se apoyaba en la constatación de la existencia de necesidades insatisfechas en amplias capas de la población, así como de profundas deformaciones en el aparato productivo. Se pensaba que estas situaciones podían ser adecuadamente enfrentadas por medio de la aplicación, dirigida por el Estado, de los recursos petroleros (López, Maya et al. 1989, 43)

Lo anterior no pudo estar más lejos de la realidad. De un lado, el diagnóstico de necesidades insatisfechas no varió, y de otro, el boom petrolero con el cual se construyó el mito de la "Venezuela Saudita" estuvo signado por el derroche y el descontrol administrativo.

Con ese boom, el ingreso nacional pasó de 80.776 millones en 1973 a 121.559 millones de bolívares en 1974 (Cuadro 10). Dicho aumento hizo presuponer un aumento del gasto social en términos porcentuales, con el fin de afianzar la construcción del bienestar social. No obstante, aunque el gasto aumenta en términos absolutos, resulta que en términos relativos disminuye al pasar de representar 9,3% en 1973 a 8,3% en 1974 (Cuadro 11).

La implicación social de esta disminución se notará a partir de la década de

los ochenta, cuando la depreciación del ingreso de la población se acelere, dejando en evidencia los problemas estructurales del modelo de desarrollo, arrastrando con ello a la estrategia de crecimiento puesta en ejecución.

Esa llegada imprevista del aumento del flujo de dinero hizo que el gobierno se olvidara de la política de ahorros. Se profundizó el populismo y el clientelismo político a través de un aumento de la burocracia pública, que se ubicó en 1975 en 64,43% del total empleado entre el gobierno, manufactura y petróleo (Cuadro 9).

En esta coyuntura el Estado se desarrollará con una dualidad en sus funciones. De un lado, ser administrador de esa inmensa renta petrolera y de otro, convertirse en productor directo a raíz de la nacionalización del hierro (1974) y el petróleo (1975), lo que paradójicamente conduce a un proceso de endeudamiento público con el fin de financiar los programas de desarrollo de la industria nacional y darle un nuevo impulso al modelo de desarrollo y a la estrategia de crecimiento puesta en marcha.

Sin embargo, este endeudamiento es desviado para cubrir los déficit presupuestarios que presenta el gobierno. La deuda pública total pasa de 4.708 millones en 1974 a 31.187 millones de bolívares en 1978 (Cuadro 5). Por supuesto este endeudamiento desmedido también obedeció a razones externas: Debe recordarse que la banca internacional buscó entonces colocar capitales, "con bajas" y variables tasas de interés, en aquellos países con capacidades de pago que, como Venezuela, además, estaban necesitando financiamiento para desarrollar grandes proyectos.

Este flujo de dinero hace que aumente el capital circulante, propiciando un excesivo nivel de consumo, que sólo pudo ser satisfecho con las importaciones de todo tipo de bienes, ante la incapacidad de la industria nacional de producirlos; y los pocos que se producían en el país fueron subsidiados por el Estado para evitar que los niveles de inflación se dispararan. Los índices de precios al consumidor se ubican en 8,27% para 1974 y 7,79% para 1977 (Cuadros 1 y 18).

Pero las políticas gubernamentales tendientes a disminuir los porcentajes de la población que no alcanzaba a cubrir sus requerimientos nutritivos mínimos no llegaron a buen fin, a tal extremo que en el VI Plan de Nación se insiste en la necesidad de dar la mayor importancia a la redistribución de los ingresos con una marcada prioridad hacia los sectores más pobres que no han tenido acceso a la bonanza petrolera (Cordiplán, 1982, 2).

El nuevo boom petrolero a principios de la década de los ochenta, estimuló aún más el derroche y descontrol administrativo, pervirtiendo de esta manera el bienestar social.

La deuda externa venezolana para ese período —expresada en 41.517 millones para 1980 y 120.902 millones de bolívares para 1983— creció a un ritmo vertiginoso (Cuadro 5). Lo paradójico de este excesivo endeudamiento público y de la abundancia petrolera estuvo en el hecho de que ocultó las insuficiencias de una estrategia de crecimiento que no se expresó en bienestar colectivo, porque mientras la población crecía de 11.748.395 habitantes en 1973 a 17.620.080 en 1986, los servicios públicos tenían un proceso de deterioro, fundamentalmente, ante la incapacidad del gobierno de dar repuesta al crecimiento poblacional urbano que pasó de 6.880.986 en 1970 a 12.293.863 habitantes en 1984 (Cuadro 8).

El deterioro se profundizó a raíz del desarrollo del fenómeno inflacionario en Venezuela, que hasta entonces había sido contenido con las políticas de los subsidios directos a los productos importados, posible, además, por el gran flujo de dinero proveniente de la renta petrolera.

Este sistema de subsidio estalló en 1983 cuando el gobierno de Luis Herrera Campíns se vio obligado a devaluar la moneda, situación contenida hasta entonces, a pesar de que los ingresos de la nación disminuyeron en 1982 a raíz de la caída de los precios del barril de petróleo (Cuadro 1). Muy por el contrario, el gobierno no tomó las medidas necesarias, y mantuvo la política de gastos públicos y crecimiento burocrático.

La devaluación de la moneda generó un aumento de la inflación. Los índices de precios al consumidor con base en 1984 pasaron de 66.99 en 1980 a 124.30 en 1986 (Cuadro 18), es decir, se duplicaron, lo cual evidenció la crisis del modelo ahora innegable y de la estrategia de crecimiento.

El deterioro de la capacidad adquisitiva de la población colocará en tensión la hegemonía de la clase política y se inicia un conflicto, donde los sectores que pugnan por la preponderancia de lo económico sobre lo social, comienzan a ganar terreno, quedando entonces la “cuestión social” relegada a una especie de fórmula mágica económica que por sí sola resolverá el problema de la vida de los venezolanos.

El excesivo derroche, el aumento demográfico y el deterioro de los sistemas de atención, pervierten la dinámica social venezolana, creando una situación de desequilibrio social que lleva a la pérdida de legitimidad del sistema político y por supuesto del modelo de Estado Social que se vendió en la Consti-

tución de 1961.

Los grandes flujos de dinero en la etapa de la “Venezuela Saudita”, producto del aumento de precio del petróleo y del dinero que entraba por concepto de la deuda pública contratada con el fin de financiar el modelo de desarrollo y su respectiva estrategia, como se pudo ver, no se tradujeron en bienestar para la población venezolana. A tal efecto, el VII Plan de la Nación, en su identificación de problemas por resolver, precisa lo siguiente:

Un agravamiento de la marginalidad social, estimulado por la recesión, las articulaciones débiles y desiguales de intercambio entre el sector moderno y el sector informal, el deterioro del salario real, la concentración en la distribución del ingreso y de las debilidades de las políticas de compensación social por medio del gasto público. Un desmejoramiento generalizado en la calidad de los servicios públicos (...) (Cordiplán, 1985, 8).

Este desequilibrio sustancial en la sociedad venezolana, producto de la incapacidad del Estado para lograr un sistema de seguridad social que respondiera a las expectativas generadas con el advenimiento de la democracia representativa, colocó a ésta en franca crisis, y con ello se puso en tensión la alianza policlasista.

Según Guevara:

la consecuencia de esta crisis del modelo económico para el sistema político y social en su conjunto, es que no permite la continuación de la alianza policlasista asentada en la conciliación utilitaria de intereses, que es precisamente uno de los aspectos fundamentales—sino el que más— del funcionamiento de nuestra democracia pluralista y populista (1989, 84).

La puesta en tensión de esa alianza que sustentó el consenso y la estabilidad social del sistema democrático, obliga a la búsqueda y construcción de nuevos espacios de lo público que permitan la recreación en el consenso y estabilidad del régimen.

En este período los diagnósticos realizados por cada uno de los gobiernos dan cuenta de los problemas que se deben resolver. Dentro de los problemas de bienestar colectivo se presenta como una constante la materia de los ingresos en términos reales, aunque pareciera que los múltiples planes diseñados y las grandes cantidades de dinero destinadas para los subsidios y programas sociales no surtieron los efectos esperados, porque en cada uno de los planes de desarrollo salían a relucir los mismos problemas.

En el V Plan de la Nación se insiste sobre el aumento del poder adquisitivo.

Para lograr mejorarlo se plantea:

Incremento del ingreso per cápita sobre la base de aumentos sustanciales en las remuneraciones al sector laboral, de acuerdo a su productividad. En efecto, las políticas de elevación y redistribución de ingreso que se han de aplicar, incidirán en un incremento sostenido en el nivel de remuneración por trabajador.

Reducir el desempleo y subempleo, a cuyo efecto el acelerado crecimiento de la actividad productiva interna, (...), se orientarán hacia la generación de nuevos y mejores empleos.

Garantizar la incorporación creciente de la mano de obra desempleada al aparato de producción, mediante el establecimiento de normas legales y de estímulos que aumenten la capacidad empleadora de las empresas (Cordiplán, 1976, 19-20).

Con esta política y la de pleno empleo que rodeó la construcción de la "Gran Venezuela", donde el PIB per cápita se duplicó al pasar de 9.325 Bs. en 1975 a 16.921 Bs. en 1980 (Cuadro 19), se pensaba que habría un mejoramiento en la vida de los venezolanos. No obstante, los resultados del período 74-78, correspondiente al V Plan de la Nación, desdican su cumplimiento.

Para este período encontramos que los indicadores del poder adquisitivo en la fuerza de trabajo remunerada se mantenían. Para 1974 existía un ingreso nominal de 11.591 y uno real de 32.342 bolívares con base en 1984. Esas mismas cifras eran para 1978 las de un ingreso nominal de 21.027 y real de 43.524 bolívares anuales. Allí podemos ver el inicio del deterioro del ingreso real, al pasar éste de representar 200% del nominal en 1974 a representar sólo 100% en 1978.

Las tasas de desempleo descienden de 7,16% en 1974 a 4,62% en 1978, gracias a la política de pleno empleo llevada a cabo por el gobierno y el índice de precios al consumidor con base en 1984 aumenta de 35,84% en 1974 a 48,31% en 1978 (Cuadros 1 y 18).

El VI Plan de la Nación (1981-85) comienza diagnosticando la situación de pobreza en los siguientes términos:

(...) algo más del 39 por ciento del total, percibían ingresos inferiores a 2.000 bolívares mensuales, cifra que se considera como el ingreso mínimo de subsistencia. Entre las familias urbanas, el 30 por ciento de las mismas obtenían ingresos inferiores a este monto(...) (Cordiplán, 1982, 11).

El bajo poder adquisitivo de las familias venezolanas se compagina con la

situación de crisis estructural que vive la economía venezolana. Es en este sentido que se deben trazar las estrategias para mejorar el poder adquisitivo y darle dinamismo a la economía. Para ese período encontramos que los esfuerzos fueron infructuosos, porque para 1981 el ingreso nominal fue de 28.195 bolívares al año para la fuerza de trabajo, el real fue de 36.300 bolívares con base en 1984 y para 1985 el ingreso nominal se sitúa en 32.098 bolívares al año y el ingreso real en 28.814 bolívares (Cuadro 17), lo cual evidencia el inicio inocultable del deterioro del ingreso de los trabajadores venezolanos.

Esa tendencia que reduce la brecha cada año entre el ingreso nominal y real, en 1984 se hace expresión evidente de las tendencias inflacionarias contenidas por las políticas de subsidios directos e indirectos. Tras la devaluación de la moneda nacional, en febrero de 1983, el deterioro de los ingresos reales se hace aún más evidente. Al tomar en cuenta el índice de precios al consumidor se observa que éste pasa de 77.67 para 1981 a 111.40 para 1985, tomando como año base 1984; también se encuentra el crecimiento de la tasa de desempleo que pasa de 6,23% en 1981 a 13,06% en 1985 (Cuadros 1 y 18).

Venezuela no escapó a esta dinámica perversa. La etapa de bonanza no fue aprovechada, lo que genera que en el VII Plan de la Nación (1984-88), se plantee acometer una serie de proyectos en busca de:

Acelerar el desarrollo social, abriéndole camino a una sociedad más justa, que participe más efectivamente de los frutos del crecimiento y asuma sinceramente la responsabilidad de enfrentar la pobreza crítica (Cordiplán, 1985, 11).

Los diagnósticos y el diseño de políticas y estrategias, con el fin de superar la situación de crisis que enfrenta la sociedad venezolana en la década de los ochenta, no es suficiente. Lo que ocurrió realmente fue que los indicadores de bienestar, individual y colectivo, siguieron reflejando una tendencia negativa.

Para este período —1984 a 1988— los índices de precios al consumidor se incrementaron significativamente. Donde se aprecia una mejora es en las tasas de desempleo que pasa de 12.95. % a 7.32% para 1984 y 1988, respectivamente (Cuadros 1 y 18).

Sin embargo, el deterioro del poder adquisitivo no se detiene. La caída vertiginosa de los ingresos llevará a una situación de frustración colectiva. Para 1984 el ingreso nominal promedio de la fuerza de trabajo es de 29.009 bolí-

vares al año y el real de 29.009 bolívares al año con base en el mismo año, pero para 1988 el ingreso nominal es de 51.542 bolívares al año y el real de 25.008 Bs. al año, lo que supone un deterioro de 50% aproximadamente (Cuadro 17). Este deterioro afectará directamente a la clase media venezolana, que gozaba hasta ese momento de un alto poder adquisitivo.

Se entra prácticamente en una situación de frustración producto de la imposibilidad de la sociedad de seguir el ritmo de consumo impuesto en la década de los setenta. Los estándares de vida bajan y la posibilidad de movilidad social se reduce.

Este deterioro coloca en tensión la legitimidad del sistema político venezolano. Las razones se pueden ubicar en la crisis de la alianza policlasista, es decir, la crisis de los años ochenta afecta directamente a la clase media venezolana, ostentadora hasta los momentos de un poder adquisitivo importante y principal sustentadora y legitimadora de la mencionada alianza. Al ser afectados sus niveles de vida comienza el quiebre del sistema como tal y se inicia una situación de intranquilidad social.

Las expectativas de bienestar, tanto individual como colectivo, se difuminan en la crisis que vive el país. Por este motivo cambian los parámetros ideológicos sociales: ahora el individualismo se revaloriza ante una sociedad que exige altos niveles de competencia para lograr el ascenso social.

Durante la década de los setenta y ochenta, el mensaje de los gobiernos de turno no difiere con respecto al diagnóstico referido con el deterioro de los servicios públicos y la promesa de lograr el Estado de bienestar social que se ha mantenido en los discursos sociales y se presenta como el horizonte o meta que se quiere lograr en la sociedad.

Con diferentes matices, las propuestas se enmarcan dentro de un mismo discurso, para el V Plan de la Nación, el ideal que se quiere construir es:

(...) el Estado prestará, en forma gratuita, los servicios de utilidad pública y acometerá la construcción de la infraestructura requerida, dando preferencia a aquellas áreas donde viven los sectores de bajos recursos en condiciones de menor accesibilidad a las facilidades existentes (Cordiplán, 1976, 22).

Esa búsqueda constante del bienestar colectivo, contrasta con el diagnóstico que se hará en el VI Plan, en el cual se hace referencia al deterioro de los servicios públicos en la década de los setenta. Según este plan se "(...) mantuvo la situación deficitaria en materia de vivienda, en especial para las clases

populares, dotación de acueductos, cloacas, edificaciones y equipamiento para la educación, la salud y el deporte”(Cordiplán, 1982, 8).

Se concluye más adelante:

Si bien los servicios públicos ampliaron su cobertura, ciertos déficit relativos mostraron incrementos como consecuencia del crecimiento de la población. En algunos casos la calidad de los servicios sufrió un deterioro que incidió de manera negativa en el nivel de vida de la comunidad (Cordiplán, 1982, 16).

La calidad de vida del venezolano en la década de los ochenta empieza a sufrir las adversidades de las políticas erradas en términos de bienestar social. La clase media comienza a sentir en carne propia el deterioro de los niveles de vida alcanzados.

El deterioro progresivo de los niveles de vida afecta el desarrollo político de la sociedad venezolana al presentarse una situación de conflictividad social producto de la no conjugación entre necesidad y satisfacción. La incapacidad de los gobiernos para traducir en bienestar colectivo los grandes flujos de dinero producto de la renta petrolera, que hizo posible que entre 1973 y 1985 se cuadruplicara el ingreso nacional, al pasar de 80.776 millones a 387.498 millones de bolívares respectivamente, producirá en la década de los ochenta una situación de insatisfacción social (Cuadro 10).

Ese estado de deterioro de los servicios públicos se presenta en el marco de una política de Estado populista y clientelar, que no mide ni controla la calidad de los servicios, sino que aumenta el gasto público. Sin embargo, su hipertrofia le impide una efectiva actuación en la búsqueda de las mejoras y ampliación de los servicios públicos.

¿Cómo es la situación social para la década de los setenta?

Es claro, el país tiene un déficit de vivienda de 859.169 para 1981, las camas hospitalarias por cada 1.000 habitantes son de 3.0 para 1979 y para 1981 es de 2.9. Igualmente encontramos que la cantidad de habitantes por médicos es de 879 para 1979 y para 1982 se ubica en 766 (OCEI, 1988, 632; cuadro 14).

Simultáneamente comienza a presentarse en Venezuela, con características de gravedad, el fenómeno de la pobreza: en 1981 el 19,6% se halla en pobreza extrema. Para ese entonces sólo 59,3% de la población tenía sus necesidades básicas satisfechas (Cuadro 20). Este fenómeno se profundizará a lo largo de la década de los ochenta.

El aumento vertiginoso de la población no se compagina con la acción del Estado para hacer llegar los servicios a la población y mejorar su calidad. Entre los problemas que identifica y hay que resolver según VII Plan de la Nación está: “Un desmejoramiento generalizado en la calidad de los servicios públicos” (Cordiplán, 1985, 8). No sólo se encuentra una insuficiencia de oferta de servicios públicos, sino que a ello se une la mala calidad de los existentes.

Una mayoría de la población urbana se encuentra sin servicios públicos y el resto mal servida por ellos. Para los años 1984 y 1986 la población servida por acueductos de aguas tratadas es de 13.591.0000 y 14.485.900 habitantes respectivamente, mientras la población servida por la red de cloacas para los mismos años se ubica en 9.313.000 y 10.145.300 (Cuadro 21).

Este fenómeno se refleja igualmente en las condiciones de habitabilidad de las viviendas venezolanas. Para 1981 de un total de 2.625.637 viviendas, 423.712 son estructuralmente inaceptables, lo que representa 16,13% del total de viviendas (Cuadro 22), situación que tenderá a agravarse.

El Estado populista venezolano demostró a lo largo de la década de los setenta y ochenta su incapacidad para dar respuesta a las demandas de bienes por parte de la sociedad. Éste se concentró en abultar un gasto público que no se utilizó racionalmente, sino que fue derrochado, creando una situación de insatisfacción social que colocó en tensión la legitimidad del sistema.

Al hacer crisis la alianza policlasista que se conformó en 1959, se buscaron nuevos escenarios para lograr la estabilidad del régimen. Éste es el caso de la propuesta obrera adscrita a la CTV, de firmar un nuevo “Pacto Social” que sustentara el orden institucional y que garantizara una mejor distribución de la riqueza nacional. Esta propuesta será tomada por el partido Acción Democrática y será su bandera política en la campaña de 1983. En su programa de gobierno, Jaime Lusinchi expresa:

Este proyecto político, cuyo primer paso será ese gran acuerdo nacional que hemos llamado Pacto Social, significa que convocaremos a todos los venezolanos a comprometer sus voluntades y unificar sus esfuerzos para transformar las estructuras políticas, sociales, económicas y culturales del país. Un acuerdo nacional que compromete la acción del Estado en la creación de condiciones materiales y éticas para el bienestar colectivo (Lusinchi, 1983, 6).

Ese Pacto Social se lleva a cabo con la participación de la CTV, Fedecámaras y el Gobierno, es decir, que los demás actores políticos y sociales que-

daron excluidos. La creación de una tripartita con el fin de sacar a Venezuela de esta situación de crisis se presenta inviable al no representar a toda la gama de actores, motivo por el cual fracasa al poco tiempo (Guevara, 1989, 202).

A pesar de las múltiples salidas que se plantean para lograr un consenso en torno al mejoramiento de la distribución de la riqueza nacional y con ella de la calidad de vida de los venezolanos, no se logra ningún acuerdo estable. Las diferencias existentes entre las demandas de los diferentes sectores y la incapacidad del Estado para satisfacerlas, hace imposible tal consenso.

### **Limitaciones de la política social desarrollada y la crisis de la década de los ochenta**

Lo descrito da cuenta de la incapacidad del Estado venezolano para solventar los problemas sociales que aquejan a la sociedad. Las múltiples razones que han llevado a que aquellas expectativas con las cuales nació el modelo de democracia representativa en nuestro país, entre ellas las expectativas de lograr un bienestar social, no se hayan logrado, se diluyen en la historia contemporánea venezolana.

No obstante, se puede decir que la política social venezolana adquiere características propias que prefiguran sus limitaciones. Las características más importantes, según Absalón Méndez, serían:

1. Subordinación de los indicadores sociales ante los demás indicadores y variables que definen un programa.
2. La no centralidad de los procesos de desarrollo en lo social, producto de la concepción no integral de los procesos.
3. La toma de decisiones en el plano de lo social es un problema técnico y político. En el caso venezolano lo político está por encima de lo técnico.
4. La no coordinación de las diferentes instituciones que atiendan lo social.
5. La no continuidad administrativa hace que quinquenalmente se cambien los programas sociales a desarrollar (1992, 418-421).

Estas características, que se presentan además como limitaciones propias de las políticas sociales desarrolladas por los gobiernos venezolanos, se potencian a raíz de la crisis de los años ochenta.

Como se ha planteado, el modelo de crecimiento venezolano, redefinido en el primer lustro de la década de los setenta y con las limitaciones propias

de su dependencia de una variable exógena, presenta unas características que lo hacen inocultable. Ya para finales de la década en cuestión se encuentra que:

el crecimiento indetenible del gasto estatal y de la deuda, los resultados deficitarios en la gestión de las empresas públicas y la aparición de un déficit importante en la balanza de pagos (...) anunciaban una seria crisis y exigían el reajuste" (M. López, et al., *Ob. Cit.*,51).

El "agotamiento" de un modelo de desarrollo basado exclusivamente en la renta petrolera se compagina con la incapacidad del Estado de dar una respuesta satisfactoria a las demandas sociales de los diferentes actores políticos.

La reorientación hacia la tendencia desarrollista del Estado que asume el VI Plan de la Nación buscaba retomar las sendas de un crecimiento sostenido de la economía venezolana. Sin embargo, ésta pronto se asume como fallida, dejando como resultado un continuo deterioro del nivel de vida de los venezolanos.

Las crisis del sistema de alianza policlasista no permiten lograr un acuerdo sobre un nuevo parámetro de desarrollo que rija la política nacional. Por eso se encuentran en la década de los ochenta una serie de iniciativas tendientes a solventar la situación de incertidumbre, pero que no logran consenso en el resto de los actores.

Durante el gobierno de Jaime Lusinchi, la situación de crisis lo induce a plantear un reajuste en la búsqueda de crecimiento, lo que queda expresado en el VII Plan de la Nación:

Los desajustes económicos iniciales, representados fundamentalmente por la sobrevaloración del bolívar, los altos déficit del sector público, una alta deuda externa a corto plazo y un sistema de subsidio de derivados del petróleo, representaron la primera prioridad para el Gobierno Nacional, por lo cual se diseñó un programa de ajuste para restaurar las bases de un crecimiento sano y autosostenido (Cordiplán, 1985,7).

Como se aprecia, la búsqueda del crecimiento sano y autosostenido se presenta por encima de las políticas sociales, de allí que el bienestar social en forma cierta no representa la base del desarrollo, sino que se toma como una consecuencia del crecimiento económico.

La crisis de los ochenta lo que hace es evidenciar las deficiencias de las políticas sociales asumidas hasta el momento por los diferentes gobiernos. La quiebra de los indicadores de bienestar individual y colectivo dejan clara expresión de los desaciertos cometidos en cada ensayo quinquenal.

La búsqueda del mantenimiento de un sistema populista, a través de un clientelismo político, impidió el desarrollo de una política social clara, que buscase solventar los problemas sociales. La supremacía de los intereses individuales y partidistas sobre los intereses colectivos produjo como resultado que no se llevaran a cabo los programas sociales necesarios para lograr el bienestar colectivo.

La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), define como motivos del fracaso de las políticas públicas la ausencia de estrategias, falta de coordinación institucional, centralismo, ausencia de racionalidad técnica y organizativa y gremialista (COPRE, 1988, 272-275), en clara coincidencia con los planteamientos citados de Absalón Méndez.

Con esto queremos dejar claro que si bien la crisis de la década de los ochenta no permitió mayores avances en el mejoramiento de los indicadores de bienestar social, las razones que llevan al fracaso del intento del Estado social de derecho, se ubican en las propias características de las políticas sociales asumidas en Venezuela. La crisis lo que hizo fue agudizar la tendencia en el deterioro de los indicadores de bienestar social.

### **Los ajustes económicos y la nueva orientación en la “cuestión” social (1989-1999)**

Durante décadas, Venezuela constituía en América Latina una excepción, una especie de “tacita de plata”, que se expresaba en términos económicos en moneda fuerte, baja inflación, y con un papel dominante del Estado central como regulador y distribuidor del ingreso petrolero; en términos políticos, un Estado centralizado, partidos nacionales fuertemente organizados que monopolizaban la acción política y controlaban los movimientos sociales (los sindicatos en primer lugar), una clase política y unos militares también subordinados; y en términos sociales, una gran movilidad (social y geográfica), educación masiva, y una gradual homogeneización de la vida nacional, cultural y organizacional.

Sin embargo, a mediados de los ochenta comenzó un deterioro socioeconómico del venezolano, expresado en una inestabilidad macroeconómica, in-

flación, una inmensa deuda externa, la marginalidad, la caída del salario real y de la inversión. Muy a pesar de esta situación, el gobierno bipartidista no se veía perturbado, tampoco el paternalismo estatal y el modelo partidocrático fue lo que se llamó el enigma de la democracia venezolana (M. Silva, 1999, 93).

Ante este panorama el año 1989 viene a representar una transición importante en la política económica, al iniciarse la época de los ajustes estructurales para enfrentar estos problemas. Estos ajustes dejarán como consecuencia un conjunto de secuelas sociales entre las que resaltan: la inequidad, el desempleo y el crecimiento casi exponencial de la población en situación de pobreza.

Todo ocurrió como:

secreción de los procesos de ajuste y de los cambios experimentados en el aparato productivo, por virtud de las políticas específicas de cambio estructural, de liberación y apertura al resto del mundo, y de modificaciones en las regulaciones de los mercados de trabajo y de los sistemas de seguridad social que habían sido implantados en el período precedente en el que predominaba el capitalismo de Estado (*Ibid*, 94).

Pero al mismo tiempo, desde ese año se produce en Venezuela una verdadera expresión de lo social y de las políticas correspondientes. La política social se concibió como compensación de los efectos de la política económica en la población de menores recursos.

### **“El Gran Viraje” y su impacto social**

Si algún calificativo se le puede endilgar a la política social sostenida entre 1974 y 1989, fue de “tradicional” en el sentido de estar constituida por un conjunto de decisiones, programas, subsidios y transferencias, con las mismas orientaciones, “apoyados en las mismas instituciones, empujados por una suerte de ley inercial social iniciada por la Constitución de 1961” (*Ibid*, 96).

Esta situación varió significativamente a partir de 1989. En efecto, el señor Carlos Andrés Pérez ascendió al poder el 02 de febrero de ese año y ya el 16 estaba anunciando su programa económico, afirmando que era necesaria “una transformación política y social”, pero sobre todo “un cambio cultural profundo, en el cual los valores del esfuerzo, la producción, el trabajo, la solidaridad social, se coloquen en el primer lugar. Hay que detener el facilismo, el consumismo”.

Para contrarrestar el impacto negativo de un programa sustentado en liberar la economía de controles y regulaciones para que operara el mercado, se anunciaron las siguientes medidas sociales:

-Incremento del salario mínimo de bolívares 4.000 para el área urbana y de bolívares 2.500 para el área rural.

-Aumento de sueldos, en promedio del 30%, para los funcionarios de la Administración Pública Nacional. Se incluían pensionados y jubilados, además del personal de las Fuerzas Armadas.

-Se instrumentaría una política de subsidios directos (con eliminación de los indirectos) a los componentes esenciales de la canasta básica de alimentos.

-Becas alimentarias para los niños en edad escolar y de la escuela básica.

-Constitución de 42.000 hogares de cuidado diario (HCD).

-Refuerzo de los programas de control del lactante y del preescolar.

-Consolidación de áreas marginales urbanas y comunidades rurales.

-Apoyo a la modernización y consolidación de microempresas populares.

-Lucha contra la pobreza (concretada en el PEP) y realización de otros programas de acción social.

-Los programas sociales del ajuste o el efecto ambulancia, fueron concebidos, en su origen, como compensatorios y transitorios, pero en el largo plazo —al producirse el crecimiento económico— ayudarían a superar la desigualdad.

Las medidas económicas puestas en marcha lejos de revertir la tendencia negativa que se venía operando en los principales indicadores sociales, los amplió y profundizó.

El tipo de cambio único y flexible adoptado no fue más que una devaluación del bolívar, significó un incremento de los costos de producción, que se trasladaron a los precios finales.

La liberación de las tasas de interés golpeó sensiblemente a los que menos tenían y, en particular, a la clase media. Una parte importante de ésta se vio afectada en el incremento de los pagos mensuales y anuales por la adquisición de viviendas.

El ingreso real se redujo inmediatamente por el impacto inflacionario y con ello no se pudo ampliar el ahorro de los venezolanos.

El aumento de sueldos y salarios decretados apenas sirvió para compensar las pérdidas del ingreso real que ocurrieron entre 1987 y 1988, cuando los precios se incrementaron en 28,1% y 35,5% respectivamente (ver cuadro 1).

En 1989 hubo un shock contractivo, expresado en un decrecimiento del sector petrolero en  $-0,4\%$  y en el no petrolero de  $-9,4\%$ , todo lo cual afectó no sólo a la economía sino a la sociedad en su conjunto. En los años 1990 y 1991 la economía se recuperó significativamente, en un promedio del  $12\%$  en el sector petrolero y  $6\%$  en el no petrolero. No obstante, en estos años la tendencia de crecimiento de la pobreza en Venezuela no fue contenida.

En los años del “Gran Viraje” se amplió y profundizó la caída en el salario real de los venezolanos. Para 1983 el salario mínimo oscilaba entre los 900 y 1.200 bolívares equivalentes a 250- 300 dólares al cambio de 4,30 por dólar. Para 1993 los 9 mil bolívares de salario mínimo apenas representó unos 90 dólares al cambio de 105B/US\$. En otras palabras, el trabajador devengó en ese entonces sólo 31, 30% del salario correspondiente a diez años atrás (Cuadro 23).

Si se hace una comparación con los años 1992 y 1993, se tendría que el salario mínimo se depreció  $10\%$  al pasar la inflación de  $31,4\%$  a  $46\%$  en los años mencionados.

Entre 1989 y 1993 los niveles inflacionarios acumulados superaron el  $200\%$ , mientras que los aumentos promedios acumulados de sueldos y salarios llegaron a  $60\%$ , de donde se puede, estableciendo una comparación entre estos dos indicadores, construir varios escenarios que muestren el desnivel entre salario nominal, salario real y la pérdida del poder de compra del venezolano experimentado en ese período.

Inflación significa contracción del consumo en dos sentidos. Primero, porque los bienes y servicios aumentan por encima de los aumentos de los sueldos y salarios y, en segundo lugar, porque los ingresos nominales representan menos ingresos reales.

El “Gran Viraje” trajo una gran concentración de la riqueza. Para 1989 — primer año del segundo mandato de Carlos Andrés Pérez— el trabajo recibió  $38,3\%$  y el capital  $61,7\%$ ; y para los años de 1990 y 1991, el factor trabajo recibió  $37\%$  y el capital  $63\%$  del ingreso nacional, cuando en 1969 fue de  $51,5\%$  para el trabajo y  $48,5\%$  para el capital (F. González, 1996, 252).

La tasa de desempleo pasó de  $9,9\%$  en 1990 a  $9,6\%$  en 1991, constituyendo una variación de poca monta, aunque debe acotarse que el sector informal mantuvo su crecimiento.

Los efectos del “Gran Viraje” se hicieron sentir mucho más sobre los hom-

bros de las mayorías nacionales debido a la ineficiencia y a la falta de funcionalidad de los servicios públicos como luz, transporte, seguridad, agua, teléfono, cloacas, así como también en los programas de educación, salud y recreación, todo lo cual afectó profundamente el nivel y la calidad de vida de los venezolanos.

## La política social se redefine

La puesta en marcha del “Gran Viraje” no sólo significa un viraje en materia de política económica. La política social también se redefine. En efecto, se pasa de una estrategia de subsidios generalizados a otra de programas focalizados; se acentúa el papel del sector no gubernamental en el ámbito de los servicios, conjuntamente con la promoción de la participación comunitaria en la ejecución de los programas sociales. También es importante decir que la nueva política representa el mayor esfuerzo, en términos de gastos y de variedad de programas, jamás realizado por un gobierno en Venezuela para asistir a los sectores menos solventes de la población durante una crisis económica (N. Alvarado, 1999, 53).

Sin abandonar definitivamente los programas sociales “tradicionales” se comenzó a dar prioridad a los programas “coyunturales”, especialmente los focalizados en la superación de la pobreza.

En el VIII Plan de la Nación se establece el compromiso del Estado de reforzar su capacidad en el sector social en función de lograr mejores beneficios que en el pasado reciente, para lo cual se plantean transformaciones estructurales que garanticen la satisfacción de las necesidades básicas.

Mientras en materia de política económica se enfatiza el papel del mercado, en materia social se destaca la necesidad de la intervención del Estado para subsanar los desequilibrios propios de este sector. En este sentido se plantea:

... hace falta que el Estado se concentre en lograr el bienestar de las grandes mayorías, dejando al sector privado el espacio suficiente en el ámbito económico para su expansión (...). El redimensionamiento del Estado busca como objetivo fundamental maximizar la capacidad del sector público para gerenciar una política social mucho más activa y más eficiente (...). El Estado como rector de la política social instrumentará políticas directas y focalizadas de ataque a la pobreza y no dispensará esfuerzos en subsidios indiscriminados (Cordiplán, 1990, 1).

En el mismo plan, la estrategia social se establece en los siguientes térmi-

**nos:**

...actuar sobre los principales factores que condicionan el poder adquisitivo del ingreso, asegurando un constante aumento de las oportunidades de empleo y niveles adecuados de remuneraciones para los trabajadores, y reorientando los recursos hacia la educación, la cultura, la salud, la nutrición, la seguridad social y los programas de vivienda, de forma que beneficien a los sectores menos favorecidos de la población.

De los seis lineamientos generales, el “hexágono estratégico”, hay dos referidos a la política social, éstos son: “compromiso social” y “capitalización de los recursos humanos”, con sus objetivos: enfrentar la pobreza, crear condiciones para el crecimiento del empleo y fortalecer el sistema de seguridad social, mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios sociales, y fortalecer las instituciones del sector social además de promover la participación de la sociedad civil.

Para el lineamiento “compromiso social” los programas de asistencia directa y compensatoria incluyen: Beca Alimentaria, Atención Materno-Infantil, apoyo a Cooperativas y Microempresas, Extensión de los Hogares de Cuidado Diario.

La mejoría “cualitativa y cuantitativa” de los servicios esenciales para el bienestar colectivo supone, según el plan, priorizar los sectores donde se encuentran los déficit crónicos. Aquí se señalan las áreas de agua potable, educación preescolar, educación básica, educación diversificada, técnica y profesional y el fortalecimiento de los sistemas de atención primaria y preventiva.

En el lineamiento “capitalización de los recursos humanos” se enfatiza la intervención del Estado en la política social, lo cual se basa en la noción de que el país debe hacer un gran esfuerzo para capacitar sus recursos humanos y potenciar sus capacidades creadoras. Las áreas de esta capitalización son: salud, educación, desarrollo científico y tecnológico, cultura e información.

La operativización de la estrategia social se define a partir de cuatro proyectos estratégicos, entendidos como complementarios, cada uno con sus operaciones específicas. Ellos son: enfrentamiento a la pobreza y protección a los grupos vulnerables, creación de condiciones para el crecimiento del empleo y fortalecimiento del sistema de seguridad social, mejoramiento de la eficiencia y eficacia de los servicios sociales y culturales y fortalecimiento institucional, y promoción de la participación de la sociedad civil.

La política social entre el período 1989 y 1993 se instrumentó en la práctica a través de dos mecanismos básicos: el Plan para el Enfrentamiento de

la Pobreza (PEP) y el denominado Megaproyecto Social como parte del Plan de Inversión Social.

El PEP se concibió como un conjunto de programas y subprogramas articulados para enfrentar integralmente los problemas más acuciantes que afectaban a los grupos más pobres, inscritos en el marco de la política social de corto y mediano plazo, a la cual no sustituían sino que complementaban, y eran ejecutados de manera coordinada por las instituciones que integran la red social ya existente.

Este Plan se formula después de precisarse que existe un crecimiento y agudización de la pobreza, y la precariedad institucional del sector social y los efectos previsibles del programa de ajustes.

En cuanto al Megaproyecto Social, que se creó en 1992 mediante decreto No. 2.511, se trataba de un conjunto de grandes proyectos que iban a desarrollarse en las áreas de servicios e infraestructura (en los sectores agua potable, educación, desarrollo social, salud y seguridad social), y se constituían en el basamento para una segunda etapa de la política social.

El financiamiento de estos proyectos provendría de los recursos ordinarios previstos en cada organismo involucrado, fondos provenientes de la privatización y los recursos de los organismos multilaterales. La inversión programada para el bienio 1992-1993 era de 123.000 millones de bolívares, distribuidos así: Educación, Bs. 31.000 millones; agua, Bs. 30.000 millones; desarrollo social, Bs. 27.000 millones; salud, Bs.30.000 millones; y seguridad integral, Bs. 5.000 millones.

La realidad fue que este megaproyecto social en la práctica quedó reducido a un crédito adicional solicitado por el Ministerio de Hacienda al Congreso Nacional por un monto de 57,3 millones de bolívares, y sería financiado por la privatización.

Lo importante de la política social desarrollada en este gobierno es “la introducción de la focalización como criterio para lograr una mayor eficiencia del gasto social y una mejor ordenación prioritaria de los beneficiarios de los diferentes programas” (M. Silva, 1999,100-101).

## **La Agenda Venezuela y la “cuestión” social**

El ascenso al poder de Rafael Caldera por segunda vez, el 2 de febrero de 1994, estuvo precedido por los sucesos desarrollados desde 1983: el viernes negro, la alta abstención de 1988, los sucesos del 27 y 28 de febrero de 1989,

los intentos de golpes de 1992 y la destitución del presidente Pérez en 1993.

En la elección de Caldera se relacionan claramente las variables económica, social y política. Razones:

Desde el punto de vista de lo simbólico: En lo económico, su postura anti-paquete de CAP; en lo social, su famosa expresión de que “ningún pueblo con hambre puede inmolarse por la democracia”; y, en lo político, por su discurso contra la partidocracia.

Desde el punto de vista de la realidad: Se recibe una economía profundamente trastocada en todos sus aspectos, particularmente en el área financiera, y en el clima de incertidumbre que se respiraba; en lo social, había un creciente deterioro en las condiciones y calidad de vida de todos los sectores sociales, en particular de los sectores medios; y, en lo político, había una crisis de legitimidad del sistema político prevaleciente en nuestro país.

En su discurso de toma de posesión, si bien expresó en términos generales su apoyo a la libertad económica, la apertura y la competitividad, no obstante insistió en la palabra solidaridad.

Entre 1994 y 1995 Rafael Caldera quiso ser fiel a su programa inicial de gobierno, denominado “Mi carta de intención con el pueblo”, pero la realidad y las contradicciones de su gobierno hicieron que terminara abrazando “como amargo remedio” una política de ajustes de corte definitivamente “fondomonetarista”, llamada nacionalistamente “Agenda Venezuela”. Aunque es importante mencionar que en todos sus discursos fue explícito al manifestar la alta estima que sentía por los trabajadores venezolanos y por la atención que debía brindarse a los sectores sociales víctimas de los programas de ajustes que se habían venido aplicando en muchos países de América Latina.

No citaremos esos pasajes, sólo nos remitiremos a tomar como punto de referencia para el análisis que realizaremos en esta sección, unas cortas palabras dichas con motivo de su tercer mensaje ante el Congreso Nacional, que, de alguna manera, ratifican un principio de filantropía social.

Dijo el señor Presidente:

Somos gente que no olvida su vocación social. Prestamos permanente atención al componente social de la Agenda Venezuela. Los indicadores macroeconómicos son ahora favorables, pero ello no basta. No perdemos de vista que el objetivo primordial del gobierno no es simplemente auspiciar la generación de riqueza

en el país, sino la de lograr condiciones que favorezcan un mejor nivel de vida para la colectividad (Caldera, 1997).

Más claro no pudo hablar. Ahora analicemos los resultados sociales de la Agenda Venezuela en sus tres años de aplicación.

### **Sobre los programas sociales**

Los programas que conformaron las prioridades sociales del gobierno de Rafael Caldera II estuvieron orientados en tres direcciones: compensar el ingreso familiar, sobre todo de los grupos más vulnerables; amortiguar el impacto inflacionario de bienes esenciales mediante estrategias de solidaridad; promover las capacidades productivas, el empleo; y, fortalecer las redes sociales.

La Agenda Venezuela contemplaba incrementar los recursos para estos programas, de 0,8% del PIB en la administración de Carlos Andrés Pérez a 2% en este Gobierno.

Varios de estos programas fueron creados con el ajuste de 1989 y con el ajuste de 1996 se diseñaron otros. Dentro de los objetivos de la "Agenda Venezuela", se preveía que éstos no sólo iban a satisfacer una necesidad nutricional o de asistencia médica, sino que estimularían, según sus diseñadores, la participación colectiva en la generación de los beneficios.

Más allá de las bondades, limitaciones y alcances de estos programas, nos interesa dar cuenta de la situación social del venezolano a la luz del desarrollo de un gobierno que puso en marcha un programa económico acordado con el Fondo Monetario Internacional.

Sólo acotaremos que el porcentaje del PIB estuvo muy lejos de lograrse. En ninguno de los años logró alcanzar cifras que pudieran indicar un acercamiento a la meta planteada, pues apenas fue de 1,20% del PIB en promedio entre 1996 y 1998, como se refleja en el cuadro No.24. La ejecución de estos programas llegó igualmente en promedio a 81% y con poca efectividad en áreas como el Programa de Capacitación y Empleo Juvenil, en el Programa de Suministro de Medicamentos y en el Subsidio al Pasaje Estudiantil.

También debe mencionarse como una limitación de estos programas sociales, la reducción de beneficiarios, como se evidencia en el cuadro 25.

La aplicación de las políticas económicas de ajustes denominadas "El Gran

Viraje” y “Agenda Venezuela” evidenciaron que desarrollo y crecimiento son asuntos distintos, por cuanto el primero alude a un estadio superior, donde la transformación se manifiesta en todos los órdenes del desarrollo humano, incluyendo lo económico y lo social. Estos dos ámbitos se complementan, no se separan y tampoco se subordinan. El crecimiento alude, fundamentalmente, a la expansión del producto interno bruto, sin importar su distribución entre los distintos sectores de una sociedad.

La gran preocupación de los dos programas de ajustes mencionados estuvo concentrada en la búsqueda de revertir los desequilibrios de las más importantes variables macroeconómicas y el impacto social que traería consigo fue relegado a la aplicación de los famosos programas sociales, estableciéndose una dicotomía entre lo económico y lo social. Esto último se beneficiaría por vía del “chorreo”, “derrame” o “filtración”, una vez que el crecimiento económico fuera una realidad.

Ahora, lo cierto del caso es que hubo crecimiento con estos dos programas de ajustes pero el deterioro social continuó su curva ascendente.

Según Oscar Oszlak y Guillermo O’Donnell (1976), la “cuestión social” viene a constituir un asunto (necesidad, demanda) “socialmente problematizado”. Por tanto, se constituye en un asunto en el cual el Estado venezolano debe tomar posición. Es la afirmación de que existe como “problema”, es decir, no es cualquier cosa.

En este sentido la “cuestión social” debe ser analizada e interpretada en el marco de una situación en la cual los distintos actores sociales actúan en función de sus intereses. Esto significa que estudiar este aspecto de la realidad nacional y, mucho más, darle importancia, implica no sólo asumir una opinión sobre el mismo, sino esencialmente, fijar posición en torno a él. Como ya dijimos en el primer capítulo: el asunto social no es neutro.

Desde el segundo lustro de los ochenta y del noventa, los gobiernos de turno se esmeraron en “honrar” los compromisos financieros externos, mientras Venezuela en materia social venía experimentando retrasos evidentes y palpables.

En el campo de la pobreza estamos en presencia de un nuevo fenómeno social: el empobrecimiento acelerado de sectores de la clase media, a los que se les califica como “neopobreza” (Alvarado, 1998, 128). Ésta acompaña ahora a los pobres de siempre, los que han sido el producto de un modelo de crecimiento económico excluyente y profundamente injusto desde el punto de

vista de la distribución de los ingresos e, incluso, de las oportunidades.

Los pobres de siempre, los que se han anidado en las grandes barriadas caraqueñas y en otras importantes ciudades del país, quienes, como producto del acelerado proceso de urbanización, buscaban nuevas y mejores oportunidades de vida, con la aplicación de la “Agenda Venezuela” crecieron en cantidad y profundidad. Los estratos integrantes de esta pobreza se convirtieron, además, en los recipientes de los que van dejando de pertenecer a la clase media por vía de la movilidad descendente, de allí que hayan crecido. Pero también se incrementaron porque la población creció y los ingresos se concentraron en menos cantidad de hogares.

Para 1998 el estrato A y B pasó a representar 4% de la población cuando en 1986 era de 6%. En términos absolutos, y tomando en cuenta una población de 23.410.158 habitantes, ello representó 936.406 personas que vivieron condiciones de riqueza, con alta capacidad de ahorro, obtuvieron un ingreso familiar promedio mensual superior a los 3 millones de bolívares, proveniente de empresas propias u honorarios profesionales, contaron con un nivel de instrucción universitario, vivieron en mansiones o apartamentos de lujo en perfecto estado y normalmente hablaban más de un idioma.

El estrato C, donde se ubica la llamada clase media, pasó a representar 19% para 1998 (4.447.930 personas). Su ingreso familiar mensual promedio se encontró por encima de los 600 mil bolívares (1.000 dólares mensuales), provenientes de sueldos quincenales o trabajos por cuenta propia, con una baja capacidad de ahorro, un grado de instrucción en general universitario. Vivían en quintas o casas con jardín o apartamentos con servicios en zonas institucionales, con un mantenimiento en proceso de deterioro.

En este estrato, la situación se presentó delicada, sobre todo desde el punto de vista de los ingresos, que cayeron brutalmente en términos reales. Su calidad de vida fue menor a la que se tenía para la década de los ochenta. El mayor deterioro del nivel adquisitivo de la clase media se observó en la calidad de su vivienda que comenzó a deteriorarse y en la imposibilidad de acceder, renovar o adquirir una nueva propiedad inmobiliaria. También en la posibilidad de mantener a sus hijos con el mismo status, y en materia alimentaria tuvieron que modificar su dieta sobre la base del nuevo presupuesto total familiar. Y lo peor: las expectativas de superar esta situación no fueron muy promisorias. Una de las mejores muestras de esta descripción la constituyeron los profesores universitarios, en particular la generación de la década de los noventa.

El estrato D, de pobreza relativa, abarcó 38% de la población (8.895.860 habitantes), con un ingreso familiar mensual promedio de 220.000 bolívares; y, el E, de pobreza crítica o extrema, agrupó 39% de la población (9.129.962 personas), con un ingreso familiar promedio mensual por el orden de los 105.000 bolívares.

En ambos sectores la fuente de ingreso estuvo asociada con un sueldo semanal, entrada a destajo o por cuenta propia en la informalidad de la economía. La capacidad de ahorro fue nula. Tenían un nivel de instrucción de secundaria incompleta, primaria completa e incluso incompleta. Con este nivel de ingresos apenas el sector D pudo subsistir, mientras que el sector E tuvo un déficit por encima de los 90 mil bolívares mensuales si se toma en cuenta un costo de la canasta alimentaria de 196.484 para julio de 1998 (Y. Sánchez, Diario *El Nacional*, 17/08/98, E-1; ver también cuadro 26).

Como se evidencia, ambos estratos aumentaron tanto en términos absolutos como relativos; no obstante, sus condiciones de vida respecto a la década de los ochenta son relativamente las mismas. Son los estratos que constituyeron, en la década de los noventa, el objeto de aplicación de los “Programas Sociales”, de las dádivas y ayudas para que pudieran amortiguar el impacto negativo de los ajustes económicos de las políticas de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera.

En esas dos administraciones gubernamentales, la política social fue reducida a un mero instrumento de terapéutica con el cual se enfrentaría dicha enfermedad o patología social. La pobreza también fue considerada como una disfuncionalidad que, bien tratada, podía ser llevadera, y hacer de quienes la padecían unos ciudadanos que no se sintieran desgraciados de tal condición. En ningún momento esa situación se asumió como la consecuencia de un modelo económico en crisis e incapaz de dar respuesta a tamaño problema, y de un liderazgo político y económico fracasados.



En el caso de la clase media, como se mencionó, nos encontramos con el surgimiento de la “neopobreza”, que lo es tanto por su “edad” como por sus características. Es aquella conformada por los sectores sociales hasta ese momento identificados como el “orgullo” de la democracia representativa venezolana. Se ex-

ponía como el resultado de las exitosas políticas desarrolladas en educación y salud, y un buen ejemplo del funcionamiento del ascenso social y político en nuestro país. Sin embargo, desde mediados de la década de los noventa se convirtieron en el mejor ejemplo de las grandes limitaciones y fracasos de esta democracia.

Las permanentes protestas de los profesionales por resarcir la pérdida del ingreso real y mantenerse flotando en su ambiente y status social, en el marco de una crisis de representabilidad y gobernabilidad, se convirtieron en un llamado de alerta para quienes habían sido los actores fundamentales del modelo político prevaleciente, sin que eso tuviese receptividad alguna.

Estos “nuevos” pobres observaron con impotencia e impaciencia que el “efecto túnel”, esto es, la ilusión de que “si otros avanzan, a mí también me llegará el momento de avanzar”, se alejó cada vez más de sus expectativas y posibilidades reales. No solamente se trastocaron valores fundamentales como la recreación, la vivienda y el automóvil; sino también se les conculcó el derecho a tener ingresos dignos y superiores al costo de la Canasta Básica Alimentaria. Esta situación no sólo generó descontento creciente, sino que también se manifestó en una crisis de legitimidad, y ello porque es difícil que en la clase media se internalizara —como creencia y realidad— la inevitabilidad en el deterioro de sus condiciones de vida, sobre todo en una sociedad donde siempre habían sido principales protagonistas.

Mientras que durante la década de los noventa la partida destinada para el servicio de la deuda externa pública estuvo por encima de 20% de los gastos del Estado venezolano (Gráficos 1 y 2), la inflación acumulada entre 1994 y 1998 fue de casi 300%, lo que significó 59,64% en promedio anual (cuadro 1), récord histórico que superó con creces ese flagelo económico de cualquier otro período de gobierno de esta democracia.

Si bien fue cierto que los salarios aumentaron nominalmente en más de 100% entre 1994 y 1998, no es menos cierto que hubo un deterioro acelerado de los ingresos de todos los venezolanos. Mientras en 1997 el salario mínimo alcanzó los 75.000 bolívares, el costo de la cesta alimentaria estuvo en 42.255 bolívares, con lo cual cada venezolano destinó 56% de aquel salario para adquirir los artículos necesarios para su alimentación. Esta situación variará sustancialmente para 1998, cuando el salario mínimo se elevó a los 100.000 bolívares mensuales pero la canasta alimentaria superó los 190.000 bolívares, lo cual generó un déficit de más de 90.000 bolívares entre los ingresos percibidos y el costo de la cesta alimentaria (Cuadro 26).

Siguiendo en este mismo sentido se tuvo que los salarios, en 1998, representaron apenas un cuarto de lo que fue su momento estelar 1979 (P. García, Diario *El Universal*, 28/02/99, 2-1). En cuanto al ingreso familiar del venezolano se tiene que éste cayó en todos esos años en 39% en términos reales y sólo en 1998 el venezolano perdió 3,15% de su poder de compra (Rodríguez, P., Diario *El Nacional*, 29/03/99, 2-4).

Es cierto que los aumentos de sueldos y salarios por decretos no basados en la productividad disparan la inflación, pero también es verdad que en Venezuela el comportamiento experimentado por los precios de los principales productos de la dieta básica han cuestionado dicha afirmación.

Desde el segundo semestre de 1996, dos meses después de la aplicación de la "Agenda Venezuela", la inflación no paró su ritmo de crecimiento, y eso ocurrió en un país donde el consumo se redujo de forma muy significativa. Durante 1996 hubo una caída de 5,4% en el consumo de bienes y servicios en general –incluidos vestido, calzado, cuidado diario, limpieza, libros y periódicos–, luego tuvo un aumento de 4,1% en 1997, relacionado básicamente con la baja en la tasa de interés registrada ese año, pero en 1998 volvió a caer en 0,6% (Dávila, Diario *El Nacional*, 28/02/99, E-1).

La contracción del consumo ocurre por el rezago o deterioro de los ingresos, tanto en bolívares respecto a los bienes nacionales, como con respecto al dólar. En efecto, para 1993 el salario mínimo era 9.000 bolívares, que al cambio oficial de la época (105 bolívares por dólar) representó sólo \$86. Para 1994, inicio del gobierno de Caldera, ese salario subió a Bs.15.000, lo que equivalía a \$109 a un cambio de 136,5 bolívares por dólar. Al cierre de 1996 ese salario se mantuvo, pero representaba sólo \$31,5, al cambio de Bs. 476 por dólar.

Después de la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo y el cambio en el régimen de las prestaciones sociales, en 1998, el salario mínimo se elevó a 100.000 bolívares mensuales, que apenas representó \$178 al cambio de Bs. 560 por dólar (Cuadro 23).

Para 1998, la tasa de desempleo, de acuerdo a la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), fue de 11%, lo que representó en términos absolutos 1.091.081 de personas que no tuvieron acceso al trabajo y, por ende, tampoco al ingreso. Quien no tiene empleo se convierte en un individuo con minusvalía humana, con una autoestima bastante disminuida, con problemas en la familia y con una estabilidad emocional endeble.

Desde el punto de vista de su relación con la sociedad se siente desmoti-

vado, esto es, una persona que no siente a su país, al Estado, a la gente y, por supuesto, los deberes constitucionales los ignora.

Para el año en cuestión la población económicamente activa llegó a casi 10.000.000, con una población ocupada en el sector informal del 49,6%, que sumado al desempleo abierto, representó el 60%, es decir 6.000.000 de venezolanos que o no tuvieron empleo o cuyas ocupaciones fueron inestables, lo cual representó el índice de miseria.

### **Los programas sociales: ¿Más de lo mismo?**

Como se explicó en la evaluación de la gestión económica y puede, además, observarse en los gráficos 1 y 2, los presupuestos en Venezuela por vía de los gastos han estado comprometidos, lo que limita grandemente la inversión pública, con lo cual se ha venido condenando a la sociedad venezolana a permanecer bajo los efectos de programas de ajustes que pretenden eliminar los desequilibrios que no son controlados estructuralmente. Por supuesto, esta situación de rigidez presupuestaria reduce en términos reales las partidas destinadas a salud, viviendas de interés social y educación, deteriorándose aún más las condiciones de vida del venezolano.

Ante esta situación de evidente deterioro social profundizada con la aplicación de la “Agenda Venezuela”, era urgente e imprescindible implementar una política social real y verdadera, de fondo y estructural, no casuística y coyuntural como los “programas sociales compensatorios”. Una política asumida como una inversión y no como un gasto. Para ello era esencial expandir el aparato productivo, lo cual hubiese permitido aumentar las capacidades de la gente, los bienes y servicios.

La política social debía ser un medio o instrumento para desarrollar esas capacidades y salir del callejón en el cual nos encontrábamos inmersos. Para ello era imprescindible brindar un marco de oportunidades; de allí pues, que la liberación de recursos que se hubiese obtenido de una modificación en el pago del servicio de la deuda y de una reducción del gasto público improductivo, se hubiese constituido en paso necesario para conjurar el estancamiento social.

Lo que estaba planteado era desarrollar y profundizar la dirección orientada a promover las capacidades productivas y el empleo, fortalecer las redes sociales y convertir el principio primordial de que no basta generar riqueza en el país, si eso no logra condiciones que favorezcan un mejor nivel de vida para la colectividad.

La política social llamada a desarrollarse en Venezuela debe partir de entender que la pobreza es endémica y cubre más de la mitad de la población. Que el problema se encuentra en un sistema que margina y expelle gente más rápidamente de lo que pueden los programas sociales compensar. Por cierto que esto no ha sido original de Venezuela: así ocurrió en Chile, en México, en Argentina y en todos los países donde se han venido aplicando las “recomendaciones” del Fondo Monetario Internacional y del “Consenso de Washington”.

Con Ramón Piñango (1999, 120) compartimos la afirmación de que la política social debe trascender un conjunto de programas de alcance limitado, debe más bien girar en torno a metas en áreas fundamentales para el desarrollo humano, como la salud, educación y la vivienda. La salud porque forma parte de los derechos primarios de cualquier ser humano, sin vida lo demás carece de sentido. La educación porque definitivamente hoy más que ayer necesitamos una población formada por y para la vida y para el trabajo, sobre todo en circunstancias donde la ignorancia o el analfabetismo conspiran contra el desarrollo y las relaciones humanas en el mundo. La vivienda constituye un elemento estratégico para la estabilidad de la familia, proporciona una condición material básica para su existencia. En torno a estas áreas es posible concentrar esfuerzos, recursos humanos y materiales, instituciones, ideas, metas claras, capacidad de movilizar el país, es decir, motivar a la gente, hacer que los medios de comunicación hagan seguimiento a las acciones gubernamentales, crear ilusiones y esperanzas —eso que se llama el imaginario colectivo— referidas al mejoramiento de la vida individual y de la sociedad como un todo.

Pensamos en una política social que, identificando metas, despierte el interés de amplios grupos de la población, que vaya más allá de los expertos o de la burocracia.

## **La política social en el gobierno de Chávez**

Desde el 02 de febrero de 1999 se encuentra en la Presidencia de la República Hugo Chávez Frías.

En el campo de la variable política este gobierno cumplió con su principal promesa electoral. Se realizó la Asamblea Constituyente, surgieron dos nuevos poderes —el electoral y la defensoría del pueblo—, los actores políticos del puntofijismo han sido desplazados como principales protagonistas del escenario nacional, personajes distintos a los tradicionales aparecen en los altos mandos de la fiscalía, contraloría y en el tribunal supremo del país; en fin, el obje-

tivo de transformar el sistema político prevaleciente es un hecho.

Desde el punto de vista económico, entre 1999 y el 2000, como se planteó en el primer capítulo, se lograron algunos equilibrios macroeconómicos, aunque esos logros, a pesar de ser necesarios, no son suficientes para los sectores sociales que tienen varias décadas “ajustándose el cinturón”.

En el terreno de la política social, entre 1999 y 2000 la situación social del venezolano en términos generales no mejoró. Muchas empresas cerraron sus puertas, lo cual no sólo repercutió en la disminución de las ganancias y utilidades de sus dueños, sino que sus trabajadores fueron despedidos pasando a engrosar la fila de los desocupados. La tasa de desempleo, según la llamada Oficina Central de Estadísticas e Informática (OCEI), se ubicó para finales del año 2000 en 14,1%, es decir, casi un millón y medio de venezolanos no tuvieron acceso a un ingreso dignificante. Del total de trabajadores activos, 52% se encuentra en el sector informal donde la inestabilidad, la incertidumbre y la inseguridad social son las palabras y realidades que predominan.

Debe resaltarse que en el caso de los trabajadores del sector formal su ingreso real entre 1999 y el 2000 se incrementó. En efecto, la inflación acumulada en estos dos años fue de 33,5%, mientras que los aumentos en sueldos y salarios —públicos y privados— fueron de 40% promedio, lo que se tradujo en una recuperación real de 7 puntos, no percibida de inmediato por la caída de este indicador durante más de dos décadas.

No obstante, según algunas fuentes no oficiales, la pobreza lejos de detener su crecimiento se incrementó. 81% de la población se ubicó en los estratos D y E, con un sueldo promedio por familia (5 miembros) de entre 139.000 Bs. y 750.000 Bs. mensuales o menos, algo así como US\$ 204,75 y US\$ 1.090 dólares respectivamente para el cambio del momento. Sólo 3% de los hogares se ubican en el estrato A/B, que engloba a las personas que perciben un salario mayor o igual a 4.000.000 Bs. casi US\$ 6.000 dólares. El resto se inscribe en el estrato C —clase media— en el que se incluye a las familias con ingresos de entre 750.000 Bs. a 4.000.000 Bs. mensuales (K. Hernández, *Diario El Nacional*, 07/09/2000, E/1).

En este último estrato continuó la movilidad descendente, lo cual generó un crecimiento en el rechazo de este importante sector hacia el proyecto del Presidente Chávez.

Sin embargo, hacia los sectores de menores recursos económicos se activó positivamente una política de viviendas, bajo la concepción “construyendo ciudad

y ciudadanía” y rompiendo con el esquema “viviendista”, prevaleciente en los últimos años; también se pusieron en práctica mecanismos como el Banco del Pueblo, el Fondo Único Social y el Plan Bolívar “2000”, que, aunque constituyen más una versión de un “Plan de Emergencia” que una política social dirigida a resolver el problema estructural de la pobreza, estuvieron inspirados en buenos propósitos y ayudaron mucho a contener la explosión o implosión de la bomba de tiempo de la cual habló el señor Presidente de la República.

En este sentido, es pertinente recordar que la gran debilidad de los gobiernos de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera, con sus dos programas económicos, como se dijo, no fue la política económica que hicieron o dejaron de hacer, sino la incapacidad de responder al drama social de la población venezolana.

Por su parte, para la empresa encuestadora Datos, los venezolanos durante el 2000 no compraron ni más ni menos que en 1999, con lo cual no hubo posibilidad de recuperación en el nivel de consumo (Raquel Barreiro, Diario *El Nacional*, 03/12/2000, 2-2).

De las consideraciones hechas surgen los retos que el Gobierno de Chávez tenía por delante para superar el talón de Aquiles en el terreno de la política social. Resueltas las condiciones para desarrollar su proyecto político, la gente común y corriente, requería respuestas a sus más sentidas necesidades. El estómago no tiene ideología, no es “realista”, “puntofijista” ni “bolivariano”.

La reactivación de la economía tiene que ser sólida y sostenida en el tiempo, es la única forma de crear los bienes y brindar los servicios que requiere la gente, pero también es lo que permite generar los empleos con los cuales se podrán obtener los ingresos que le darán poder adquisitivo al habitante de este país. Era necesario enfrentar la delincuencia de manera decidida, reducir la Administración Pública y lograr las metas propuestas en materia de inflación, tasa de interés, comportamiento del bolívar respecto del dólar, política fiscal, petrolera, industrial, agrícola, turística, y para ello era fundamental no dejarse acorralar o amedrentar por los intereses que pugnan por imponerse.

### Capítulo III

## El modelo de democracia representativa (1959 – 1999)

Cinco días después de que los ánimos se habían calmado, los que se habían sublevado contra los magos deliberaron acerca de los acontecimientos todos; y fueron pronunciados discursos, ciertamente increíbles para algunos de los griegos, y sin embargo, fueron pronunciados.

Otanes propuso entregar el poder al pueblo persa y argumentó su propuesta de la siguiente manera: “Me parece que ninguno de nosotros debe ser hecho monarca: será una cosa desagradable e injusta; pues visteis la insolencia de Cambises hasta dónde se levantó y también habéis participado de la insolencia del mago. Pero, ¿Cómo podría ser cosa ordenada un gobierno monárquico, si al monarca le está permitido hacer lo que quiera sin responder ante nadie? La monarquía haría salir incluso al mejor de los hombres de su norma natural, cuando tuviese tal poder. La posesión de grandes riquezas genera en él prepotencia, y desde el inicio la envidia le es connatural; y teniendo esas dos cosas tiene toda la maldad: en efecto realiza las acciones más reprobables, unas dictadas por la prepotencia, otras por la envidia. Parecería razonable que el monarca-tirano fuese un hombre sin envidia, desde el momento en que tiene todo. Pero

se ha hecho al contrario de esto para con los súbditos, pues odia a los pocos buenos que han quedado, se complace con los peores, presta gran atención a las calumnias. Y lo más absurdo de todo: si en efecto lo admiras mesuradamente, está apesadumbrado, porque no es muy bien honrado; y si alguno lo honra mucho; está molesto como con un adulator. Pero ahora diré lo que es más grave: trastorna las leyes patrias, viola mujeres y mata por capricho.

“En cambio el gobierno del pueblo lleva en primer lugar el más bello de los nombres, isonomía (igualdad de derechos políticos); y en segundo lugar, nada hace de aquellas cosas que un monarca hace. Pues por sorteo se ejercen los cargos públicos, los magistrados son obligados a rendir cuentas del ejercicio del poder, toda decisión es sometida al voto popular. Propongo, pues, que nosotros rechacemos la monarquía para dar el poder al pueblo; pues todo es posible para el mayor número”.

Pero Megabyzo exhortaba a entregarse a la oligarquía, diciendo esto: “Lo que Otanes dijo para abolir la monarquía, eso también queda dicho por mí; pero lo que aconsejaba: conferir el poder al pueblo, se ha apartado de la mejor opinión, pues nada hay más obtuso y prepotente que una multitud inepta. Y ciertamente, de ninguna manera es aceptable que unos hombres, huyendo de la insolencia de un tirano, caigan en la insolencia de un irresponsable populacho. Pues si aquél hace algo, lo hace dándose cuenta, pero a éste ni siquiera le es posible darse cuenta. Pues, ¿cómo podría darse cuenta quien no ha sido instruido, ni ha visto ningún bien, y se precipita, lanzándose sin inteligencia sobre los acontecimientos, semejante a un tormentoso río? Así pues, válgase de la democracia aquellos que piensan hacer daño a los persas; pero nosotros, habiendo elegido a un grupo de los mejores hombres, invistamos a éstos con el poder, ya que en ellos estaremos nosotros mismos y es natural que de los mejores hombres sean las mejores decisiones”.

Y Darío exponía el tercero su opinión, diciendo: “Lo que dijo Megabyzo acerca del gobierno popular me parece haberlo dicho correctamente, no así lo concerniente a la oligarquía. Pues propuestas tres cosas y siendo todas muy buenas en principio, es decir, la mejor democracia, la mejor oligarquía y la mejor monarquía, afirmo que ésta es muy superior. Pues nada mejor podría aparecer que un solo hombre, el mejor; ya que, utilizando tal criterio, administraría intachablemente al pueblo; así también se mantendrán más en silencio los planes políticos contra los hombres malévolos. En una oligarquía, entre quienes practican la virtud para el bien público es fácil que nazcan graves enemistades personales: cada uno de ellos quiere ser el jefe y hacer prevalecer su opinión, por eso ellos llegan a odiarse recíprocamente; de aquí brotan las facciones, y de las facciones el delito. Del delito se llega a la monarquía, que por ello se muestra como el mejor gobierno. Y a la vez, cuando el pueblo gobierna, es imposible que no se origine la corrupción en la esfera pública; la corrupción no genera enemistades, sino sólidas amistades entre los malvados:

los que actúan contra el bien común lo hacen conspirando; y tal cosa existe hasta que alguno, habiéndose puesto al frente del pueblo, calma a los tales. Y de entre ellos éste es entonces admirado por el pueblo; y siendo admirado, aparece siendo monarca. Y también por esto es claro que la monarquía es la mejor forma de gobierno. Y para, resumiendo todo, decirlo en pocas palabras: ¿De dónde ha habido libertad para nosotros y habiéndola otorgado quién? ¿Acaso de parte del pueblo o de la oligarquía o del monarca? Tengo, por tanto, la opinión de que nosotros, habiendo sido liberados por un solo hombre, debemos mantener el régimen monárquico y conservar nuestras buenas instituciones patrias. Pues no hay cosa mejor” (Norberto Bobbio, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*).

## Sobre los modelos democráticos

De entrada digamos algunos lugares comunes, aunque en palabras de Fernando Mires esto puede ser “algo más importante de lo que se piensa” (2001,11). En este sentido vale la pena hacer referencia a los modelos democráticos existentes en el mundo Occidental, donde se encuentra inserta Venezuela.

Desde el punto de vista histórico, el politólogo norteamericano, David Held, en su texto *La democracia y el orden global*, identifica tres modelos de democracia: la directa o participativa, al estilo de la Grecia antigua, que algunos extienden hasta la Suecia o Suiza actual; la representativa o liberal, como la existente en los Estados Unidos; y, la unipartidista, al estilo de la existente en aquellas sociedades donde la pluralidad política está vedada, que tiene como ejemplos China y Cuba, aunque en México también hubo por espacio de 60 años el dominio de un solo partido, el institucional nacionalista. Las opciones las elige cada pueblo (1997, 24-37).

Ahora lo difícil está en “demostrar la democracia”, aunque, por supuesto, ésta es preferible a cualquier otra forma de gobierno.

Por su parte, Fernando Mires en *El malestar en la barbarie*, siguiendo el esquema de Habermas, identifica igualmente tres modelos, pero a propósito de la realidad de hoy. El primero, el llamado liberal, donde el proceso democrático cumple la función de programar al Estado como aparato de la administración pública, en interés de la sociedad como sistema de tráficos de personas orientadas a la economía de mercado. El segundo, el llamado republicano, donde la política juega un rol fundamental en las relaciones entre la sociedad y el Estado. El ciudadano —a diferencia del primer modelo, donde

es simplemente portador de “libertades negativas”, esto es, lo que no hay que hacer—, se define no de acuerdo con el paradigma del mercado sino con el del diálogo. Es el pueblo en su presencia, al menos potencial, portador de una soberanía que en lo fundamental no puede ser delegada: en su propiedad de soberano, el pueblo no se puede dejar representar. Pero tiene que hacerlo, lo que lleva a adoptar el modelo liberal según el cual los representantes elegidos por medios democráticos y no los representados son actores del proceso político.

El tercer modelo, llamado “discursivo”, corresponde con la imagen de una sociedad descentralizada, que está en condiciones de diferenciar por medio de la publicidad política una arena para la percepción, la identificación y el tratamiento de la totalidad de los problemas sociales. En otras palabras, el acento no debe ser puesto ni en el Estado como regulador de intereses, ni en la sociedad como generadora de intereses, sino en el proceso mismo de generación y de regulación de intereses que implica la existencia de una tercera zona, la de la comunicación discursiva, y que lleva a su vez a la formación de lo que Habermas llama “política deliberativa”, que se constituye, formal e informalmente “en las redes de la publicidad política”. El garante de la democracia tiene lugar dentro y fuera de las instituciones (1998, 236-237).

De lo anterior se desprende que los modelos, por muy buenos y loables que sean, tienen la gran limitación de ser “redes” de conceptos y generalizaciones referidas a diversos aspectos de las esferas política, económica y social (Held, 1997, 104); éstos jamás podrán ser más importantes que la realidad, con su complejidad, diversidad y riqueza. Los modelos son necesarios, pero la realidad es imprescindible.

Las sociedades occidentales actuales tienen como desafío resolver el dilema entre establecer un *pactum societatis*, esto es, una coexistencia entre ciudadanos (iguales como tales), o en un *pactum subiection*, esto es, en la creación de súbditos, en un orden basado en la sujeción. En ambos casos, como lo sostiene Giovanni Sartori, en *Teoría de la democracia*, el factor riesgo implícito es muy distinto, ya que no es lo mismo —así sea falsa empírica y racionalmente— la premisa de que “el pueblo siempre tiene razón”, por cuanto no representa una amenaza por lo que significa como proceso, sometido a reajustes y frenos innumerables, que la premisa “el gobernante siempre tiene la razón”, que se refiere a una persona en concreto, que no está bajo control, se encuentra más bien sometida al *sic voto, sic iubeo*, es decir, así lo deseo, así lo mando (1988, 337, 338).

## ¿Qué democracia? ¿Cuál democracia? Sus antecedentes

## Según Manuel Caballero:

A partir de 1811, y arropándose con la bandera de la Unión Norteamericana todo el mundo declara la Federación como el mejor régimen posible, pero desgraciadamente, se agrega, nuestros pueblos son ineptos, pero desgraciadamente, se agrega, nuestros pueblos son ineptos para practicarla. Y desde entonces, apoyándose en la autoridad del Libertador y sus críticas a la Primera República, se ha puesto en acto un centralismo bastante consecuente. Hay así un hilo conductor de Páez hasta Rómulo Betancourt, pasando por Antonio Guzmán Blanco y Juan Vicente Gómez. Es el resultado lógico, y en manera alguna vergonzoso, de la voluntad de crear la Nación-Estado venezolana. Pero ninguno ha tenido el coraje de contrariar lo que se cree una tendencia profunda del pueblo venezolano, y cada quien es federalista de palabra... el primer paso para la formación del Estado venezolano se dio con la política, a veces truculentamente laicista de Guzmán Blanco, quien no se contentó con arruinar a la Iglesia por medio de la redención de los censos, sino que cerró los seminarios. Pero la lucha por la Nación-Estado no pareció dar frutos reales sino con la implantación de la larga tiranía gomecista. Entonces la ideología se orientó en dos sentidos: en la presentación del ejército como ejemplo y como modelo, no de una institución particular sino de la sociedad entera, y el ejercicio del terror por medio de un régimen carcelario de extrema dureza (1990, 105).

### Y añade más adelante:

En verdad, las tendencias federalistas, en todas partes, son una manifestación de anarquía, una forma primitiva de la democracia. O sea, una manera de reaccionar contra un estado gigante, lejano, especializado y oneroso (1990, 105).

Si se acepta como “Federalismo” un régimen republicano democrático primitivo, en los términos planteados por Manuel Caballero, se puede decir que en Venezuela los intentos democráticos representativos —hasta 1936— son casi inexistentes, y que los partidos clásicos del pasado siglo, esto es, el Liberal Amarillo (de Ezequiel Zamora, Crisóstomo Falcón, Antonio Leocadio Guzmán y su hijo Antonio Guzmán Blanco) y el primeramente llamado “Constitucional” y luego, “Conservador”, “Godó” u “Oligarca” (de José Antonio Páez y sus herederos políticos y de los hacendados y latifundistas) no fueron en propiedad “actores democráticos”, sino apenas instrumentos políticos para determinados caudillos —en su mayoría militares, aunque también los haya habido civiles— quienes perseguían el poder con el objetivo principal de disfrutarlo y de obtener privilegios y prebendas con escaso o ningún consentimiento social.

Con relación a los hechos ocurridos durante la Independencia, Caballero

dice:

Vallenilla (Lanz) había dicho que había tenido lugar una guerra de conquista. Los llaneros habían venido desde el ignorado fondo de la historia...para destruir la civilización venezolana o por los menos “tres siglos de industria, de ilustración y de cultura (1990, 98).

Sus siguientes afirmaciones ilustran el clima “político” que caracterizó a Venezuela durante el siglo XIX:

.....a partir de 1811, la ruptura del nexo colonial provoca una reacción que en la antigua Capitanía General de Venezuela, reviste carácter en extremo sangriento. Guerra inicial relativamente incruenta para imponer la autoridad del nuevo estado independiente, “guerra civil” sangrienta después de 1812, guerra “regular” o “regularizada”(muy entre comillas) algunas veces el resultado en pérdidas humanas es elevadísimo: tal vez medio millón de muertos, y la desaparición física de la clase que a través de “tres siglos de industria, de ilustración y comercio” había ejercido la “tiranía doméstica, activa e imperiosa (Simón Bolívar). A partir de 1859 se desata una larga sangría que no conocerá fin sino en 1903 cuando Juan Vicente Gómez, al tomar Ciudad Bolívar, cierre el ciclo de guerras civiles. Entre 1895 y 1899 habrá un total de 400 acciones de guerra, un promedio de diez por año (1990,98).

En otro texto, *Gómez, el tirano liberal*, este mismo autor, afirmará que “entre 1837 y 1903 hubo en Venezuela apenas 16 años de paz contra 66 de guerra civil” (1993, 35).

Otro autor, Moisés Moleiro, dirá:

No deja de ser cierto que tras abolirse la institucionalidad de la colonia, Venezuela oscilaba entre la propensión a desintegrarse y la integración forzada nacida del caudillo militar. “*Primus inter pares*” de los otros jefes y la única manera posible de someterlo. Así ocurrió con Páez, con Monagas, con Guzmán Blanco. Tanto federales como godos, intentaron en Venezuela el gobierno civil, las instituciones de una democracia plena. Y nunca se pudo. De manera que el argumento de Laureano Vallenilla Lanz, no carece de pertinencia. Se necesitará el advenimiento del petróleo, el desarrollo de las ciudades y de la clase obrera, entre nosotros, así como la previa unificación de la nación venezolana para que pueda hablarse de una democracia en términos aproximadamente reales (“La carencia de un pensamiento propio”, *Diario El Globo*, 4 de junio de 1996, 19).

De acuerdo con estas consideraciones, se podría afirmar que desde la independencia hasta 1936 no se puede hablar de actores decisivos a favor de

algún modelo de democracia. Un pueblo mayormente rural y analfabeto, un sistema latifundista y durante mucho tiempo esclavista y altamente explotador de la ignorancia campesina, nunca constituyeron motivos de mayor preocupación para una clase oligárquica que siempre manejó los hilos políticos tras bastidores, ni para los caudillos o déspotas (“liberales” o “godos”) que gobernaron en su nombre.

El régimen autoritario “andino”, que alcanzó el poder por medio de una invasión iniciada en mayo de 1899 y de una guerra emprendida desde la frontera del Táchira hasta llegar a Valencia y luego a Caracas, fue liderado por Cipriano Castro y financiado y principalmente comandado en lo militar por su compadre, Juan Vicente Gómez. En realidad, Castro había sido diputado liberal, pero se había marchado al Táchira por desacuerdos políticos y allí se dedicó a organizar la rebelión contra el gobierno central. Si se puede hablar de un partido “castrista”, no será en función de ninguna ideología democrática, sino en función de la hegemonía de su grupo de amigos y familiares andinos, poseídos de gran ambición de poder y escudados detrás de una retórica patriota y libertaria, que conforman la confusa ideología que Castro denominó “La Restauración Liberal y que sintetizó en “nuevos hombres, nuevos procedimientos y nuevos ideales”.

Gómez, ciertamente, cumplió un papel “pacificador” muy importante durante el gobierno autocrático de Castro, que permitió eliminar, neutralizar o liquidar a los “caudillos” autoerigidos en “generales”, quienes reclutaban a los peones de sus haciendas y se alzaban continuamente, dando lugar a las numerosas “revoluciones” ocurridas en el país durante el siglo XX. Es por ello que se puede afirmar que Gómez comenzó a consolidar el concepto de Estado-Nación venezolano, sustitutivo del anarquismo federalista reinante.

Después de 1903 ya el “caudillismo” pudo considerarse liquidado, excepto el del propio Juan Vicente Gómez, quien derrocará a su compadre Cipriano Castro, en ocasión de un viaje de éste a Berlín, Europa, en 1908, cuando Gómez desempeñaba la vicepresidencia de la República.

Con Gómez se instaura un régimen despótico basado en el lema “Unión, Paz y Trabajo”, apoyado por los siempre oportunistas oligarcas y, fundamentalmente, por su ejército de jefes andinos extremadamente leal y cada vez mejor organizado. Fue, ciertamente, un régimen autocrático que favorecía el latifundio y la oligarquía. Gómez se convirtió en el mayor de todos los latifundistas del país y también se hizo propietario de muchas de las primitivas industrias que estaban comenzando a crearse. Acumuló una inmensa fortuna personal y gobernó con los suyos, aunque en ocasiones aparentaba una aco-

modestia legalidad constitucional y de cuando en cuando, entregaba la Presidencia temporalmente a algún civil sumiso, reservándose para sí la jefatura absoluta del Ejército para asegurarse de no ser desobedecido.

El inicio de la explotación petrolera en el país por compañías extranjeras suministró enormes ingresos a la Nación, pero al mismo tiempo sirvió —mediante el sistema de concesiones a la industria petrolera— para el enriquecimiento personal de Gómez, de sus acólitos y de unos cuantos miembros de la clase oligárquica dominante (T., Polanco, 1997).

Durante el régimen de Gómez —y a veces confundidos con los muchos caudillos exiliados que le hacían oposición y organizaban una que otra expedición armada— comenzaron a estructurarse clandestinamente los primeros partidos políticos modernos. La primera célula del Partido Comunista de Venezuela (PCV) se constituyó el 1 de mayo de 1931, bajo la importante influencia que entre algunos intelectuales tuvo la triunfante revolución soviética de 1917, aunque en sus primeros tiempos sufrió algunos desprendimientos debido a interpretaciones parcializadas de la doctrina marxista-leninista.

La rebelión estudiantil de 1928 fue el germen de formación de un conjunto de posteriores líderes políticos con ideas democráticas o socialistas, quienes igualmente padecieron cárceles y exilios, pero que al correr del tiempo llegarían a ser los creadores fundamentales de las nacientes organizaciones políticas.

Gómez muere el 17 de diciembre de 1935 y a pesar de las posiciones contrarias de los más furibundos “gomecistas” o “gomeros”, entre ellos su primo Eustoquio Gómez, asume el poder el General Eleazar López Contreras, quien era el Ministro de Guerra y Marina.

Arturo Sosa Abascal afirma que la élite modernizadora que tomó el control del Estado bajo el amparo de López Contreras se sintió y tal vez fue el actor mejor capacitado para adelantar un proceso modernizador de Venezuela utilizando como estrategia la “siembra del petróleo”, es decir, empleando la renta petrolera para aumentar las inversiones reproductivas, limitando al mínimo su utilización para expandir el gasto público. Se propuso la transferencia, lo más rápidamente posible, de los recursos de origen petrolero al sector productivo privado. El instrumento para lograrlo tendría que ser el directo control político sobre el Estado, a través de gobiernos como los de los generales Eleazar López Contreras e Isaías Medina Angarita, que aseguraban, por una parte, el apoyo de la institución militar y el orden público y, por la otra, abrían las puertas del gobierno a dicha élite, en forma tal que las decisiones del Estado con-

formasen de manera práctica los pasos tácticos que posibilitarían su estrategia modernizadora o, alternativamente, que se pudiese alcanzar el mismo objetivo, si fuera necesario, mediante el gobierno directo por las Fuerzas Armadas, como en efecto ocurriría en el período 1948-57 (“La política social de Rómulo Betancourt”, 1989, 350).

Frente a tal concepción y a semejante estrategia surgió el llamado movimiento democrático o más bien populista, que alegaba que tan importante como la inversión productiva lo era la inversión en el capital humano del país. Y de acuerdo con ello debería diseñarse una estrategia de modernización donde el gasto corriente del Estado atendería las necesidades de salud, nutrición, educación, vivienda y trabajo de los vastos sectores de la población que no contaban con posibilidades para atenderlas por sí mismos, al mismo tiempo que se procediese a la inversión en la producción.

Para satisfacer esos requerimientos se planteaba una ideología nacionalista y antiimperialista, justificadora de los esfuerzos del Estado por aumentar su renta petrolera. El populismo se proponía una distribución del ingreso petrolero que atendiese simultáneamente a todas esas necesidades y en tal sentido se hacía representante y portavoz de los sectores mayoritarios del país (A. Baptista y Bernard Mommer, 1987).

Afirma Sosa que una distribución de la renta entendida de esa forma no necesariamente significaba que sería justa o igualitaria, pues esa distribución populista de la renta también reflejaría las relaciones reales de poder existentes en la sociedad y que tendrían que manifestarse inevitablemente en el control del Estado.

El instrumento para llevar adelante la estrategia modernizadora populista tendría que ser un partido político policlasista, es decir, una organización que contara con amplia base social, con un programa modernizador y que estuviese liderada por grupos cohesionados capaces de ejercer el control del aparato estatal, distribuyendo la renta de manera tal que se marchase en la dirección del capitalismo económico, esto es, con la intención de privatizar la producción y la renta misma, pero contando al hacerlo con amplio apoyo social y utilizando parte de la renta para satisfacer las necesidades y aspiraciones de todos los sectores de la población.

Sobre esa base social se constituyó el Partido Democrático Nacional (PDN) en 1939 como partido popular y no clasista, que congregaría en su seno a obreros, campesinos y empleados y a todo otro sector desvinculado de la oligarquía nacional y del capital extranjero, pero sin excluir a los sectores progresistas de la burguesía interna. De ese partido surgirá en 1941 Acción

Democrática que llegará a ser el primer gran partido de masas y policlasista al que le tocará adelantar la instauración de una democracia representativa moderna.

Se puede decir que en tiempos de López Contreras y Medina Angarita funcionó un cierto modelo de “despotismo benevolente o ilustrado”, ejercido por unos pocos (por ejemplo, una “elite”), como diría Juan Carlos Rey (1983, 219). Desde luego existía un cuasipartido político en la presidencia de López Contreras, llamado “Las Cívicas Bolivarianas”. En época de Medina Angarita se creó primero los Partidarios de la Política del Gobierno (PPG), convertido luego en el Partido Democrático Venezolano (PDV). Esas organizaciones políticas oficiales lograron vencer en las escasas elecciones municipales o para el Congreso Nacional que se efectuaron, en 1944, y en la única que llegó a realizarse para la sucesión presidencial, probablemente porque no participaban en ellas todos los ciudadanos sin exclusiones debido a razones de sexo o a carencia de condiciones determinadas y porque la elección presidencial era de segundo grado al ser el Congreso el que elegía al Presidente.

El partido AD se asoció el 18 de Octubre 1945 a la triunfante insurgencia armada de los jóvenes militares en contra del gobierno del General Medina Angarita, pasando el ejército a convertirse también en un actor modernizante del país, al sostener durante tres años el régimen democrático-populista que adelantó AD y que se inició con la elección popular de una Asamblea Nacional Constituyente, en 1946, en la cual si bien AD alcanzó aplastante mayoría (78,43%), no obstante, estaban representadas todas las tendencias políticas existentes para aquel momento.

Se instauró el voto universal, directo y secreto para la elección de Presidente de la República, Diputados y Senadores y otros cuerpos representativos y, por primera vez, se hizo extensivo a mujeres y hombres mayores de edad, sin discriminación alguna por razones de sexo, condición social o analfabetismo. Realmente se comenzó un proceso de reforma democrática representativa y se crearon estructuras y desarrollaron políticas que las favorecían, pero todo ello en medio de fuertes pugnas partidistas y acusaciones de sectarismo en contra del partido de gobierno.

Durante el trienio, en 1946, se creó el partido socialcristiano COPEI, con algunas simpatías en el clero venezolano. Antes, en 1945 se fundó Unión Republicana Democrática (URD), que logró agrupar sectores que habían sido “medinistas” o miembros del desaparecido PDV oficialista. El Partido Comunista que, como producto de la alianza EEUU-Inglaterra-URSS, estuvo apoyando al General Medina, participó en la Asamblea Nacional Constituyente,

haciendo fuerte oposición tanto a COPEI como al partido de gobierno. Se firmó una Constitución Nacional en el marco de una situación de enfrentamiento entre la educación oficial —a la que se le dio gran impulso— y la educación religiosa. Los juicios por presunto peculado a representantes del gobierno derrocado y algunas medidas oficiales que provocaron pánico en sectores de la elite económica y política que se sentían desplazados del poder constituyeron motivos para justificar acciones contra el recién estrenado modelo democrático.

A los adecos de entonces se les acusó de “comunistas disfrazados”; “sectarios”. Las compañías extranjeras también se sintieron amenazadas y todo ello condujo a que una vez electo el 14 de diciembre de 1947 —y en funciones— el Presidente Rómulo Gallegos a partir del 15 de febrero de 1948, se acentuara la conjura que concluyó con su derrocamiento el 24 de noviembre de ese mismo año. Tomó el poder una Junta Militar de Gobierno encabezada por el Ministro de la Defensa, Carlos Delgado Chalbaud e integrada además por Luis Felipe Llovera Páez y Marcos Evangelista Pérez Jiménez (este último cabecilla principal del movimiento militar y Jefe del Estado Mayor Conjunto del Ejército).

Pocos años después, el 30 de noviembre de 1952, el pueblo derrota en las urnas electorales a los candidatos oficialistas apoyados por el FEI (Frente Electoral Independiente) para la Asamblea Nacional Constituyente. URD en alianza con AD obtiene 70 diputados, COPEI 25 y el FEI 9. El gobierno de facto desconoce el triunfo de las fuerzas democráticas y el Alto Mando Militar decide que los poderes de la Junta de Gobierno los ejerza el coronel Marcos Pérez Jiménez, con el nombre de Presidente Provisional, a partir del 2 de diciembre de ese mismo año.

Indudablemente que Marcos Pérez Jiménez fue un dictador, algo más moderno que Gómez, pero igualmente autocrático. Sin embargo, los planes modernizadores del país no se detuvieron por esa circunstancia o por el régimen de terror que se impuso. El dictador denominó a su programa de gobierno “El nuevo ideal nacional”, impuso un patriotismo y folklorismo obligatorio (marchas y desfiles militares en la “Semana de la Patria”) y también hizo construir numerosas obras de ingeniería ornamentales, viales, turísticas y de urbanización que produjeron muy buenas “comisiones” para los contratistas y cabecillas del régimen.

Ese desenfreno constructor hizo multimillonarios a unos cuantos venezolanos y extranjeros, pero a la larga tal política expansiva de las construcciones, unida al latrocinio y peculado, endeudó al gobierno más allá de sus

posibilidades. La elite económica que hasta ese momento lo auspiciaba, toleraba o apoyaba, comenzó a conspirar en contra del dictador. A esa conspiración se unieron aquellos partidos políticos todavía tolerados y los que actuaban en la clandestinidad, altos representantes del clero, los colegios de profesionales universitarios, los profesores y estudiantes de educación superior y de educación media, los trabajadores, los periodistas y los sectores democráticos de las Fuerzas Armadas y el dictador resultó repudiado y, ante la inminencia de su derrocamiento, huyó del país el 23 de Enero de 1958.

Al respecto, Ramón J. Velásquez dice:

Lo que diferencia al 23 de enero de los episodios similares de nuestra historia es su carácter de jornada colectiva, tanto en lo militar como en lo civil. Pues hasta 1948, la caída de todo Gobierno representaba en Venezuela, el triunfo y consolidación en el poder del caudillo vencedor en la jornada (1979, 198).

### **Legitimidad de la democracia representativa**

En 1958, dentro del nuevo cuadro de las Fuerzas Armadas, surgió la figura del Contralmirante Wolfgang Larrazábal para presidir una Junta de Gobierno, por haber sido el líder de la Marina de Guerra que había alcanzado gran importancia como factor de la política militar. Larrazábal adquirió enorme relevancia política y militar, y en medio de la agitación de los cuarteles y de la serie de incidentes políticos, prometió aprovechar la constitución perezjimeñista de 1953 para elegir normalmente en 1958 los poderes públicos, delegando en el Congreso la tarea de elaborar una nueva constitución.

Sin extendernos mucho en los acontecimientos políticos de ese año en el que se produjeron algunos graves hechos políticos (los alzamientos del General Jesús María Castro León, de Moncada Vidal y José Ely Mendoza, los disturbios con motivo de la visita del vicepresidente de los EEUU, Richard Nixon, por ejemplo), es importante destacar dos que confirieron las bases de legitimidad y legalidad al modelo democrático que se deseaba imponer.

### **Pacto de Punto Fijo**

El primero de esos hechos fue de carácter netamente político y consistía en la celebración de un acuerdo entre los partidos AD, COPEI y URD y que constituyó un verdadero tratado de regulación de la vida política en Venezuela. Dicho pacto llamado de "Punto Fijo" fue firmado el 31 de octubre de 1958 en presencia de Fedecámaras, el Comité Sindical Unificado Nacional, la Federación de Centros Universitarios, la "Junta Patriótica" (importante organismo interpartidista de la resistencia contra Pérez Jiménez) y la Federación de

Gremios Universitarios. Como diría Velásquez: todas las fuerzas nacionales organizadas fueron factores esenciales de apoyo al nuevo sistema político (1979, 219-221).

Se reconocía el fracaso en la búsqueda de un candidato presidencial de unidad, pero AD, COPEI y URD se comprometieron a consolidar la unidad democrática y a garantizar una tregua política, sin sacrificar sus respectivas tareas organizativas e ideológicas. Se comprometieron a despersonalizar los debates y a erradicar la violencia interpartidista. Descartaron el gobierno monopartidista durante los próximos cinco años y en caso de pasar a hacer oposición a algunos de esos partidos, se comprometieron a hacerlo de manera leal y democrática. Asumieron que el próximo gobierno no sería hegemónico de ningún partido e igualmente que todas las corrientes, así como los sectores independientes, colaborasen para que se facilitara la cooperación entre las organizaciones políticas durante el proceso electoral y para el buen desempeño del Gobierno constitucional.

El Contralmirante Wolfgang Larrazábal renunció a la Junta de Gobierno en noviembre de ese año a fin de participar en las elecciones como candidato de URD y el PCV. Lo sucedió el Profesor Edgar Sanabria. Participaron también Rómulo Betancourt por AD y Rafael Caldera por COPEI. Ganó las elecciones Rómulo Betancourt. En el Congreso AD obtuvo 32 senadores y 73 diputados; URD, 11 senadores y 31 diputados; COPEI, 6 senadores y 19 diputados; PCV, 2 senadores y 7 diputados.

## **La Constitución Nacional de 1961**

El hecho legalizador del nuevo sistema político lo representó la promulgación, el 23 de Enero de 1961, de la Constitución Nacional, después de dos años de examen, discusión y redacción de la misma. En los debates participaron las principales figuras jurídicas y políticas del país. De las 20 Asambleas Legislativas de los Estados, la aprobaron 19, pues la Asamblea Legislativa de Monagas no se pudo reunir.

Quedó muy claro en el nuevo texto constitucional que el Estado venezolano tendría la obligación de velar por la salud, la educación y la seguridad de todos los ciudadanos. Según Ricardo Combellas, ese instrumento jurídico establece no sólo un sistema de derechos civiles, políticos y económicos, inspirándose en el principio de la justicia social, sino que desarrolla dicho principio, al fijar al Estado misiones destinadas a actualizarlo, tales como el fomento de la salud pública y el desarrollo progresivo de un sistema de seguridad social, todo lo cual obliga a una intervención estatal para lograrlo (1979, 799).

El partido AD, al tener mayoría en el Congreso, así como los otros partidos representados en ese organismo, legitimaban su poder sobre el Estado rentista-distribuidor mediante la existencia de un régimen político cuyo modelo sería el de las democracias representativas occidentales; ese poder se debía obtener mediante elecciones masivas y ejercerse acertando en la equitativa distribución de la renta entre los diversos sectores sociales, de manera que cada uno de ellos se sintiera beneficiado por la administración estatal y pudiese, simultáneamente, consolidarse una sociedad moderna con relaciones de producción capitalista.

El sistema populista de conciliación de intereses, manejado por los partidos policlasistas, en parte es el resultado del pensamiento y la acción política de Rómulo Betancourt, el cual sería uno de los artífices en la fundación y consolidación de ese sistema.

El sistema que regirá al Estado venezolano se funda en una alianza entre los partidos políticos no-comunistas, el empresariado privado, las Fuerzas Armadas Nacionales y la Institución Eclesiástica Católica. El pacto de Punto Fijo constituyó, ni más ni menos, la expresión formalizadora de las “reglas de juego” del sistema de conciliación de intereses entre esos aliados.

Desde entonces la distribución populista de la renta petrolera del Estado ha sido el principal mecanismo para asegurar la permanencia —por razones utilitarias— de los actores políticos señalados en la alianza dominante en el sistema.

En su funcionamiento, el modelo se rigió por la formalidad de las democracias occidentales, logrando con ello una notable estabilidad y legitimidad social, política, donde la realización periódica de elecciones masivas fue un elemento de primera importancia.

### **Sus fases de desarrollo (1959-1999)**

Mucho se ha insistido sobre el gran avance que significó para el país la presencia del régimen democrático respecto a la dictadura que existía en Venezuela.

Algunos historiadores han manifestado que comparar el gobierno de la dictadura, por ejemplo, de Marcos Pérez Jiménez con los que vinieron después no tiene sentido. “Es como sumar pollos con manzanas”. Según esta afirmación la única comparación posible de una dictadura militar es con otra similar,

por ejemplo: Marcos Pérez Jiménez con Juan Vicente Gómez.

Pero más allá de esta afirmación, que puede tener visos de verdad, para nosotros lo correcto es analizar la democracia surgida del 23 de enero de 1958 con los valores y principios que le dieron origen. Analicemos entonces esta democracia.



La democracia venezolana iniciada en los albores de 1958 logró poner de acuerdo a dos generaciones. La primera propugnaba transformaciones paulatinas y muy moderadas, vinculadas a los cambios evolucionistas que se venían dando desde la muerte del dictador Juan Vicente Gómez. La segunda representaba a sectores que abogaban por la incorporación de grandes contingentes de masas de la población en el proceso de realización de transformaciones económicas y sociales más profundas. Es lo que se dio en llamar las “generaciones de 1928, 1936 y 1945”, fundadores y dirigentes de los principales partidos políticos de este siglo.

Ambos sectores políticos, después de un interregno de luchas y contradicciones expresadas a través del poder político, culminaron sin mayores traumas en 1958, con su reconciliación democrática.

Estos grupos hicieron posible y realidad su proyecto social de reorganización de la sociedad venezolana. Bajo los principios de la lucha por la libertad y por el bienestar colectivo, la democracia se institucionalizó políticamente con el Pacto de Punto Fijo, esto es, se le dio legitimidad, y se sustentó legalmente, con su respectiva calificación, en la Constitución Nacional de 1961.

Desde el punto de vista del sentimiento, la participación y la abstención del ciudadano venezolano en los procesos electorales presidenciales se pueden identificar tres fases de desarrollo. La primera (1959-1974) es la fase de la representatividad, caracterizada por baja abstención y alta participación y el “pluripartidismo”. La segunda (1974-1989) es la fase del bipartidismo, en la cual inicialmente había mucho entusiasmo, pero luego se desarrolló la resignación para concluir con la desmovilización electoral. Los partidos mayoritarios (AD-COPEI) se cierran institucionalmente, la democracia se hace menos representativa. La tercera (1989-1999), cuya manifestación inicial se dio antes, en 1988, es la fase asociada a la crisis de gobernabilidad y agotamiento del modelo, caracterizada por alta abstención y baja participación. Los partidos políticos dominantes hasta entonces entran en crisis y finalmente son desplazados

del poder.

### **La fase de representatividad (1959-1974)**

Es la fase de formación del modelo de democracia representativa. Se caracterizó porque lo importante era asegurar condiciones para integrar al mismo el espectro más amplio de organizaciones económicas, sociales y políticas. Todas las fuerzas y organizaciones políticas afectas y solidarias con el recién instalado modelo tuvieron una participación relevante, tanto desde el punto de vista electoral, como desde el punto de vista institucional. Fue el período del “pluripartidismo” electoral, de la inexistencia de la “polarización” electoral.

Lo que estaba en juego era la instalación y consolidación del modelo para lo cual se requería del mayor número de voluntades. Lo importante era el respeto a las reglas del juego establecidas en el Pacto de Punto Fijo y en la Constitución Nacional de 1961. La abstención fue casi imperceptible, nunca llegó a los dos dígitos. En promedio la abstención fue 6,55%, y 93,45% la participación (Cuadro 27).

Electoralmente observamos una participación bastante significativa de otras fuerzas distintas a Acción Democrática y COPEI. En las elecciones de 1958 la fuerte representación electoral del Contralmirante Wolfgang Larrazábal y del partido Unión Republicana Democrática (URD), copó 34% de los votos emitidos. Luego, en las elecciones de 1963 los partidos distintos a AD y COPEI lograron captar 47% de las preferencias de los electores venezolanos. Finalmente, en las elecciones de 1968, la participación electoral de partidos distintos a los dos mencionados, aunque menor, fue igualmente significativa, pues captó 43,8% de los votos emitidos (Cuadro 28).

Institucionalmente, tenemos que durante el mandato de Rómulo Betancourt, se dio una participación bastante importante de las otras organizaciones políticas, hasta el extremo que se conforma una coalición gobernante (AD, COPEI y URD), que significará la participación de estas organizaciones en los poderes públicos y en las instituciones fundamentales del país.

Luego, durante la gestión de Raúl Leoni, se desarrollará el gobierno de “Ancha Base” con una importante presencia en todas las instituciones del Estado venezolano de fuerzas distintas a Acción Democrática, excluyendo solamente a COPEI, que no participó directamente en ese acuerdo, aunque su representación parlamentaria no fue obstruccionista al apoyo legislativo de esta administración.

Como explica Diego Bautista Urbaneja, durante el gobierno de Rómulo Betancourt (y le podríamos agregar: en buena parte, también en el de Raúl Leoni) la principal preocupación fue luchar por “la supervivencia, el mantenimiento y la consolidación de las reglas del juego democrático” (1986,230).

En ambos gobiernos se llevó a la práctica uno de los acuerdos pautados en el Pacto de Punto Fijo: la formación de gobiernos de unidad nacional donde estuvieron los principales partidos (al principio AD, COPEI y URD, y luego sólo los dos primeros) que persiguieron como objetivo fundamental la incorporación de las Fuerzas Armadas como parte institucional del sistema, obedientes y no deliberantes, respetuosas del marco democrático y jurídico; y de control y lucha contra los movimientos guerrilleros izquierdistas que procuraban la toma del poder por la vía violenta.

En estos dos períodos gubernamentales, por lo tanto, se observa, por una parte, relaciones de cooperación, y por otra, relaciones de conflicto antagónico entre los distintos partidos políticos (Rey, 1987, 205-214). También se empieza a estimular el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, y el Estado adquiere rápidamente un rol protagónico en el fomento de la economía, no sólo a través de la inversión pública, sino también del estímulo a la inversión privada, y en la resolución de los principales problemas sociales.

La postura internacional de Venezuela en este período fue un fiel reflejo de su delicada situación política doméstica. En este sentido: “La política exterior (...) estuvo dedicada, primordialmente, a la defensa del régimen. Se desarrolló la Doctrina Betancourt, que predicaba la ruptura de relaciones diplomáticas con regímenes de facto que hubieren derrocado gobiernos constitucionales, con la cual buscaba desalentar proyectos golpistas en Venezuela y América Latina mediante la amenaza del aislamiento internacional” (E. Gueron, 1986, 352).

Ésta era la otra cara de la política interna, que buscaba fortalecer los cimientos del nuevo régimen democrático aislando y reduciendo a los movimientos radicales de derecha e izquierda, cuyos propósitos eran considerados como incompatibles con el programa político puntofijista (C. Romero, 1992).

A partir de finales de la década del sesenta y principios del setenta, durante el gobierno de Rafael Caldera, se da la transición hacia el segundo momento del modelo. Las fuerzas políticas fundamentales del sistema se cierran electoral e institucionalmente. Aparece el fenómeno de la “polarización” electoral entre AD y COPEI y con ello, como consecuencia, el dominio casi absoluto de ambos partidos. Durante esta gestión se amplía la base de consenso del sistema político al desarrollarse la política de pacificación que llevó a la legali-

zación del Partido Comunista (PCV) y el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), principales impulsores de la lucha armada que se desarrolló en la década de los sesenta. También se ratifica el carácter legitimante y absorbente que tienen las elecciones.

Los grupos alzados en armas aceptan el llamado de la pacificación presentado por el primer gobierno de Rafael Caldera y prácticamente —y progresivamente— se irán incorporando a vida democrática del país, bajo las reglas establecidas por el pacto de Punto Fijo. Sin embargo, durante el período socialcristiano se revelan también las primeras limitaciones del proceso de industrialización, así como la dependencia del petróleo que tiene la economía.

Paralelamente al proceso de conciliación interna, el gobierno de Caldera emprendió un proceso que pudiéramos llamar de “conciliación externa”, que no fue otra cosa que poner fin a la aplicación de la doctrina Betancourt, abriendo el país a las relaciones con otros tipos de regímenes distintos a los democráticos: “El gobierno de Caldera (...) estableció relaciones con la Unión Soviética y otros países socialistas, además de varios países de Medio Oriente y África” (E. Gueron 1992, 51).

En 1969, por primera vez en la historia moderna de Venezuela, un partido gobernante entregó el poder en forma pacífica a otro de la oposición, en correspondencia con la legislación vigente, lo que atestigua la aparición para esos momentos, de nuevos estereotipos de la cultura política muy propios de una sociedad madura democráticamente.

### **La fase del bipartidismo (1974-1989)**

A partir de las elecciones de 1973, cuando AD y COPEI obtienen 84% de los votos emitidos, empieza no sólo la polarización de estos dos partidos, que será un hecho irreversible prácticamente en los procesos electorales de 1978, 1983 y 1988, sino que también comienza el dominio del bipartidismo. En este período únicamente AD y COPEI se convierten en los protagonistas fundamentales de las acciones políticas.

De modo que aunque las reglas del juego propias de la democracia representativa venezolana quedan “indelebles” se restringe el marco de la representatividad y de la igualdad de oportunidades, concentrándose cada vez más ~~en los dos partidos del *establishment*.~~

Electoralmente, el predominio de estos dos partidos es de tal importancia

que de cada 10 votos casi 9 corresponden a estas dos organizaciones. El nivel de la abstención no supera el 12%, lo cual refleja el sentido de participación electoral de los venezolanos. En el campo institucional imperará el bipartidismo.

Con el gobierno de Carlos Andrés Pérez se ponen de manifiesto dos aspectos: la alternabilidad en el poder de los partidos AD y COPEI y los rasgos populistas del sistema político venezolano expresados en el papel del Estado, no sólo como regulador y promotor de la economía nacional, sino como el principal agente productivo. Durante este gobierno, la multiplicación de los ingresos nacionales a consecuencia del aumento de los precios del petróleo provocó un gran derroche de dinero y empezaron a manifestarse los problemas de corrupción, impunidad y de irresponsabilidad, debido a la falta de controles efectivos para la utilización de estos ingresos por parte del Estado.

Este primer boom económico va a permitir que el sistema político funcione eficazmente sobre la base de mecanismos de reparto de prebendas entre los distintos grupos sociales, mientras los partidos políticos actúan como los receptores de las demandas<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> El populismo en Venezuela ha utilizado la renta petrolera, vía gasto público, subsidios y protecciones, para crear la sensación de que a través de estas vías es posible producir cambios en las condiciones de vida y de trabajo, sin afectar las reglas de juego establecidas.

En este período, también se solidifica el corporativismo, al constituirse la comisión tripartita, específicamente integrada por el Gobierno, FEDECÁMARAS y la CTV.

En otro orden de ideas, se comienzan a palpar ciertos problemas que van surgiendo en la dinámica del país, que amenazan la relación existente entre Estado y la Sociedad Civil. Al comenzar el declive en los precios del barril de petróleo, el proyecto de “la Gran Venezuela” confrontará serias dificultades, al no poder mantener el ritmo de las inversiones para su realización y a la vez cumplir con los gastos inherentes al Estado de compromiso nacional-popular.

Con Pérez también comienza Venezuela a jugar un rol activo en la política internacional y en la política interamericana, al ser uno de los países abanderados del Movimiento de los No Alineados y del tercermundismo en general. Esta “empresa” (a la cual más de uno le ha atribuido rasgos mesiánicos) fue posible, en buena parte, gracias al hecho de que el país había logrado ya su estabilidad política interna, y a la desbordante prosperidad económica producida por el aumento de los precios del petróleo.

“Venezuela acentuó su presencia en Centroamérica y el Caribe con múltiples programas de cooperación. Junto a otros países de América Latina par-

ticipó en la organización del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). También Pérez gestionó la reincorporación de Cuba a la OEA y, después de que la iniciativa no prosperó, reanudó las relaciones diplomáticas (Gueron, 1992, 52).

El gobierno de Luis Herrera Campíns (1979-1984) se desarrollará en el marco de una crisis económica generada por el endeudamiento externo de la nación y la insuficiencia de recursos para que el Estado cumpliera con su función de agente productivo y redistributivo de las riquezas. El modelo populista de desarrollo sufre serias fisuras. Se implementa al principio una política con rasgos neoliberales, que generará enfrentamientos entre el movimiento sindical y los partidos políticos, lo que desembocará en el resquebrajamiento del consenso existente entre los principales actores del sistema político.

En este quinquenio se resalta el lema de que el gobierno de Herrera estaría atendiendo prioritariamente a los pobres, con lo cual se perseguía la intención de redefinir las políticas del Estado a favor de los sectores que, con o sin representación en el Pacto, no habían sido favorecidos a lo largo de más de 25 años de funcionamiento del modelo de desarrollo democrático. Pero esta administración se mostró incapaz de responder a los problemas prevalecientes para el momento. No logró redefinir el modelo de desarrollo, ni redimensionar al Estado, ni aumentar la participación y combatir la marginalidad, ni darle nueva vida a la democracia.

Desde el punto de vista de la política exterior, puede decirse que Venezuela siguió jugando un rol activo, al igual que en la anterior administración, pero esta vez con un énfasis especial en la política interamericana, en momentos en los cuales la confrontación Este-Oeste influyó vívidamente en la evolución que siguieron los acontecimientos en subregiones muy conflictivas como Centroamérica (particularmente en El Salvador, Honduras y Guatemala).

Ya para las elecciones de 1978, la abstención se ubica en más de 12%, que aunque poca, ilustra desde entonces el cansancio o la descreencia en el voto como salida o, algo más grave, la pérdida de vigencia y la apatía de los ciudadanos frente al sistema democrático. Son síntomas de resignación con tendencia a la desmovilización electoral.

Bajo el gobierno de Jaime Lusinchi de AD (1984-1989) hubo un intento más o menos serio de revisar las bases del Pacto de Punto Fijo a través de la conocida propuesta del Pacto Social, y de empezar el proceso de reforma del Estado, para lo cual se constituyó la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE). Pero estos objetivos no se lograron alcanzar, entre otras razones, porque ni las

elites dirigentes ni el gobierno tenían un real conocimiento de la pérdida de vigencia del sistema político. El rasgo más notorio de esta administración gubernamental fue la recomposición de las bases consensuales del sistema político, cuestión que pudo lograr, en buena parte debido a la gran suma de poder que acumuló.

Hay que recordar que durante este gobierno se auspició el Corporativismo a través de la constitución de la Comisión Nacional de Costos, Precios y Salarios (CONACOPRESA), adscrita al Ministerio de Fomento y concebida para llevar a cabo la estrategia de concertación, que no llegó a establecerse plenamente por los desacuerdos entre FEDECÁMARAS y la CTV.

Se llega así a las elecciones presidenciales de 1988. La abstención aumentó a un poco más de 18%, dando así un indicio bastante claro de la pérdida de apoyo y credibilidad del liderazgo partidista y del sistema en general, situación poco percibida por los actores fundamentales del pacto puntofijista y por la mayoría de los estudiosos y analistas políticos de nuestro país.

El modelo político abierto en 1959 comenzaba a mostrar signos de debilidad o de agotamiento, entre otras razones, por las prácticas corporativistas que, si bien contribuyeron a fortalecer al principio la estabilidad del sistema político y a mediar en el entendimiento entre varios de sus actores, provocaron de alguna manera la monopolización de la sociedad civil en manos de FEDECÁMARAS y la CTV, por la mediatización de las funciones de representación política, a través de un sistema electoral que funcionaba con listas cerradas y bloqueadas, haciendo que el elector votara por los partidos y no por los candidatos, con lo cual los parlamentarios obedecían los mandatos de los partidos y no se convertían en representantes de la nación; además los sectores organizados, los sindicatos y distintos gremios practicaban el clientelismo político y el estatismo puesto de manifiesto en el crecimiento hipertrofiado de la administración pública y la reducción de la acción de la sociedad civil.

En otras palabras, el Estado se convirtió en el contralor de la vida política y económica del país, pero a la vez no podía hacer cumplir sus propias leyes.

Al ser electo por segunda vez Carlos Andrés Pérez en el año de 1988, todos estos aspectos fueron sentidos por el ciudadano quien demostró su descontento con los partidos políticos que dejaron de ser concebidos como vanguardias de la sociedad civil, pasaron a tildarse de actuar en función de sus intereses grupales y personales y fueron conceptuados como mentirosos y demagogos.

Los estallidos sociales del 27 y 28 de febrero de 1989 y las intentonas gol-

pistas ocurridas en este mandato en 1992, aunados a la decisión de la Corte Suprema de Justicia de someter a juicio al Presidente y su posterior destitución en mayo de 1993 pueden verse como expresiones inequívocas del agotamiento de este modelo político, por cuanto con los mencionados acontecimientos llegó a su fin el "relativamente largo período de paz social y de estabilidad política de la democracia venezolana".

Las elecciones de 1993 y 1998 vienen a identificar el momento en el cual comienza el declive definitivo del bipartidismo en términos de lo que habían sido sus resultados en estos últimos procesos comiciales. Esos resultados, que pueden observarse en el cuadro 28, muestran un cambio muy importante en cuanto al número de partidos relevantes en el sistema político venezolano. De la situación ya descrita anteriormente, donde AD y COPEI monopolizaban los votos, se pasó a un cuadro electoral donde comenzaron a predominar un multipartidismo inestable<sup>8</sup> y la abstención como rasgos, nuevos, del sistema político venezolano.

<sup>8</sup> Aquí se entiende como la ausencia; en el caso de las nuevas organizaciones partidistas, al estilo de la Causa R, Convergencia, Patria Para Todos, Movimiento Quinta República y Proyecto Venezuela, de una estructura partidista estable y con un nuevo esquema de lealtades partidistas consolidadas (José Virtuoso, "Una revolución en marcha". *Revista SIC*, No. 611, enero-febrero de 1999, p. 12).

La presencia de estos nuevos actores políticos podría repetir la historia pasada, esto es, ser sólo "fenómenos" electorales, tal como lo fueron en su momento el Larrazabalismo, el Uslarismo y el Prietismo, que prácticamente murieron al nacer. Sin embargo, debemos acotar que la situación del país es otra, la experiencia democrática aplicada, con sus actores fundamentales, sufrió un desgaste evidente, todo lo cual opera favorablemente para que estos aluviones electorales puedan estabilizarse en el futuro inmediato.

En las elecciones de 1993 cinco organizaciones políticas se dividieron el apoyo del electorado, resultando electo, por primera vez, un candidato no apoyado por alguno de los partidos hegemónicos de todos los procesos anteriores.

En las elecciones realizadas el 6 de diciembre de 1998 ocurrió lo mismo al repetirse la elección de un candidato que volvió a romper la tradición, muy a pesar de la alianza que AD y COPEI realizaron en la última semana de campaña en torno a la figura de un "independiente" para tratar de parar lo que parecía inevitable. "Una abrumadora mayoría decidió rechazar la opción avalada por el bipartidismo y escoger su polo antitético" (J. Virtuoso, 1999, 11). Se debe acotar, sin embargo, que Hugo Chávez Frías no sólo derrotó a los par-

tidos tradicionales, sino que se constituyó en una fuerte amenaza para todo el modelo político-institucional prevaleciente durante todas las tres décadas anteriores.

Sobre la abstención y tomando como referencia los dos últimos procesos electorales para elegir al Presidente de la República, todo indica que ésta llegó para quedarse definitivamente (40% en 1993 y 36% en 1998) y pareciera que tenemos que acostumbrarnos a porcentajes de participación menores a los que históricamente se habían manifestado.

Venezuela ya no aparece como el país con el menor índice de abstención en el mundo (Chang Mota, 1985, 87).

El orgullo de constituir un ejemplo de estabilidad y de paz democrática para América Latina quedó definitivamente para estudio de la historia que se está haciendo. La tendencia que muestra el comportamiento electoral del venezolano desde 1978 indica que el techo de la participación electoral difícilmente supere 70%, con lo cual un nivel inercial de abstención es inevitable en el futuro.

La abstención de los últimos tres procesos electorales tiene varias causas. Entre ellas podemos mencionar: el descontento hacia lo que ha significado la democracia, no como valor o como norma, sino como realización práctica; el hastío hacia la representación de los partidos políticos, sobre todo de los tradicionales; "la pérdida efectiva del voto obligatorio y la ineficacia de este mecanismo como legitimador absoluto de la democracia" (T. Maingón, 1995, 8); y un cierto nivel de razonamiento de quienes deciden no participar en estos procesos porque los rechazan como obligación o los consideran una pérdida de tiempo.

También entre los abstencionistas se encuentran los excluidos de la sociedad, quienes tienen una autoestima bastante disminuida y se encuentran desmotivados socialmente, con lo cual se constituyen en individuos que no sienten a su país, al Estado, a la gente y, por supuesto, ignoran los derechos, deberes y obligaciones. En definitiva, no son ciudadanos, ni activos ni pasivos. Según Joaquín Marta Sosa ésta sería la etapa de la desmoralización expresada precisamente en la desmovilización electoral (1998,244).

Finalmente, hay que mencionar a un número aún no precisado que se encuentra registrado como votante, pero por razones de desaparición física no pueden votar.

## La fase de crisis de gobernabilidad y agotamiento del modelo (1989 – 1999)

En nuestro país, la crisis del modelo democrático elitista se puso de manifiesto en los últimos años con algunos eventos realmente dramáticos. Los niveles crecientes de abstencionismo a partir de las elecciones de 1988, los acontecimientos del 27 de febrero de 1989, y los intentos de golpes de Estado ocurridos el 4 de febrero y el 27 de noviembre de 1992, la destitución del presidente Carlos Andrés Pérez en mayo de 1993 y la derrota del bipartidismo en los dos últimos procesos electorales para la presidencia de la República constituyeron expresiones inequívocas del agotamiento de un sistema democrático, institucionalizado por el Pacto de Punto Fijo, en el cual los partidos monopolizaron las funciones de representación política y se adueñaron de las funciones de canalización de demandas y de representación de intereses.

Con los mencionados acontecimientos llegó a su fin el relativamente largo período de paz social y de estabilidad política de la democracia venezolana, poniéndose de relieve el resquebrajamiento de las bases del sistema político, denominado, por Juan Carlos Rey en trabajo ya citado, como un “sistema populista de conciliación”.

Si nos atenemos a las características del sistema político que se implantó en nuestro país a comienzos de la década del sesenta, puede observarse que las causas del declive fueron emergiendo con creciente fuerza desde la década del ochenta y aun antes. En primer lugar, el efectivo sistema de redistribución de recursos y prebendas característico del modelo —que permitía la conciliación social—, se deterioró de manera acelerada con el decaimiento de la renta petrolera a principios de los ochenta y, particularmente, con la devaluación del bolívar en el gobierno de Luis Herrera Campíns (en aquel famoso “Viernes negro”, el 18 de febrero de 1983).

En segundo lugar, la condición de que debía existir un número relativamente reducido de actores y cierto grado de homogeneidad entre ellos perdió vigencia debido al surgimiento de otras fuerzas sociales y gremiales, como los vecinos y el sindicalismo emergente, que no entraban dentro de los pactos o acuerdos originales de las elites, y que protagonizaron importantes acciones durante la década de los ochenta.

En tercer lugar, el tipo de relaciones entre los actores del sistema político (partidos, Fuerzas Armadas, sindicatos y gremios empresariales, encabezados por Fedecámaras) que eran fundamentalmente de cooperación y consenso, empezó a perder terreno debido a la dificultad de mantener un equilibrio ade-

cuado entre las demandas de cada uno de ellos y los recursos disponibles en una economía en situación de estancamiento, dando paso a situaciones de conflicto social y político.

En otras palabras, comenzó el tránsito de “una situación semejante a la de un juego suma-variable-positivo, en el que los actores podían repartirse los beneficios de un ingreso en continuo aumento, a una situación semejante a la de un juego suma-cero o suma-constante-negativo, donde las ganancias de unos representaban las pérdidas de otros, o donde había que repartirse las pérdidas” (M. Kornblith, 1998, 169).

En cuarto lugar, la existencia de grandes y sólidas organizaciones que representaban un alto nivel de agregación de intereses y de representación de demandas (especialmente AD y COPEI) igualmente entra en crisis debido a la creciente pérdida de respaldo y apoyo de estas organizaciones, y de sus gobiernos respectivos, a partir de 1973, lo cual es evidenciado por los resultados de las encuestas realizadas desde entonces.

Los síntomas del deterioro del sistema político, por lo tanto, están estrechamente relacionados con la crisis del modelo de desarrollo vigente desde los años setenta y con las limitaciones o restricciones intrínsecas al modelo democrático elitista que de manera simultánea se había desplegado.

El resultado de este proceso fue que para fines de la década de los setenta, el Estado había desbordado las dimensiones del modelo de desarrollo inicial previstas, lo que se tradujo en una creciente incapacidad para su manejo por parte de los gobiernos y una erosión de la legitimidad de los partidos políticos. Como señalan López Maya y Gómez Calcaño:

La creciente rigidez del gasto público, doblemente determinado por compromisos sociales y grandes programas de inversión, restaba posibilidades de llevar a cabo proyectos coherentes y satisfacer demandas cada vez más heterogéneas. La multiplicación de casos de fraude y corrupción en los altos niveles de las élites políticas, empresariales, sindicales, judiciales y militares ha contribuido significativamente al deterioro de la legitimidad de estos grupos (1990, 48).

Cabe observar que ya para principios del ochenta las elites dirigentes del país tenían una cierta conciencia de las consecuencias negativas del creciente proceso de deterioro del apoyo de la población a sus instituciones y sus líderes, lo que llevó al presidente Jaime Lusinchi a crear, el 17 de diciembre de 1984, la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE), con el objetivo de establecer “un estado moderno, esencialmente democrático y eficiente,

en el cual los postulados de la Constitución adquieran plena vigencia y la participación ciudadana constituya un elemento efectivo en la toma de decisiones de los poderes públicos” (M. López y I. Gómez, 1990, 89).

Lo anterior se acompañó con los siguientes aspectos:

1. Se materializa la ley que regula la elección y remoción de gobernadores a través de la elección de los nuevos mandatarios regionales en diciembre de 1989.

2. La firma del Pacto para la Reforma del Estado el 4 de diciembre de 1990, donde los partidos se comprometen a discutir y aprobar en el Congreso un programa legislativo prioritario para 1991.

3. Se aprueba la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencia del Poder Público, la cual establece un procedimiento para transferir a los estados servicios que presta el poder nacional y a la vez establecer acuerdos entre el Ejecutivo Nacional y los gobernadores, y entre éstos y los Alcaldes para permitir el establecimiento de programas viables.

4. Los cambios de administración de justicia, a partir de la elección de una parte de los magistrados integrantes de la Corte Suprema, que se hizo fuera de los cogollos de los partidos.

Todas estas pequeñas reformas en conjunto con los sucesos ocurridos, conllevaron a una situación política del país en donde lo que se buscaba era una dirección unificada de los sectores más avanzados y una política común.

### **Características más importantes del sistema político de la Venezuela de 1998**

Fueron muchas, pero para efectos de este estudio, sólo identificaremos cuatro.

En primer lugar, la Venezuela de entonces pasaba por un período de desencanto democrático, cuya presencia era de dos décadas, en el sentido de la aparición de síntomas cada vez más pronunciados de desafección o pérdida de credibilidad en los líderes y de apatía por los asuntos políticos, insatisfacción de la población con respecto a la labor de los gobiernos, especialmente en lo relacionado con la honestidad de los gobernantes, el despilfarro y, en general, la confianza respecto a las instituciones esenciales del país.

Para 1983, a la pregunta de: "¿tiene usted mucha, poca o ninguna con-

fianza en el gobierno nacional?”, las respuestas negativas fueron de 60%. Y a la pregunta de: “¿tiene usted mucha, poca o ninguna confianza en el congreso nacional?”, los ítems “ninguna”, “no sabe” o “no contesta” registraron 58% (RedPol, 1999, 12).

La misma fuente indica que sobre el poder judicial 56% de la población encuestada manifestó tener “ninguna” o “no sabe” o “no contesta”, respecto a la institución-árbitro, llamada a mantener la imparcialidad y respeto por las leyes.

Siguiendo con la misma fuente, y con la observación del cuadro 29, se puede evidenciar que para 1998, 92% de los encuestados no confiaban en el gobierno nacional, en el caso del congreso nacional llegó a 93% y sobre el poder judicial la desconfianza fue de 90%.

Mientras esto ocurría con las instituciones clásicas del poder público, las universidades, las iglesias y las fuerzas armadas, en los años considerados, crecieron en confianza.

En segundo lugar, el proceso de regionalización ya en marcha, aparentemente incontrolable e indetenible, introdujo cambios profundos en la manera de formular e implementar las políticas públicas, además de socavar las esferas de influencia de los poderes públicos nacionales y de quitarle espacios de poder a los actores principales del sistema político, verbigracia, las cúpulas de los partidos y de los gremios empresariales y sindicales.

Si bien es cierto que en la descentralización administrativa, estrictamente hablando, era muy poco lo que se había avanzado, sobre todo en la transferencia de servicios claves como la salud y la educación y la autonomía financiera, no podía decirse lo mismo de la descentralización en términos políticos y territoriales, que comenzó a escaparse de las manos del Gobierno y de los poderes públicos nacionales, amenazando con crear un proceso de desintegración nacional.

En efecto, desde 1980 y particularmente desde 1990, la cantidad de municipios en el país aumentó de 190 a 330 –sólo en 1995 fueron aprobados 48 nuevos municipios– gracias a las facultades que le dio la Ley Orgánica del Régimen Municipal a las Asambleas Legislativas en tal sentido (Pimentel, *Diario El Nacional*, 10/03/97, D-1).

Más que el aspecto meramente cuantitativo –con la carga burocrática que se creó– de esta realidad, lo importante es que esta multiplicación estuvo acompañada por crecientes litigios y desentendimientos territoriales –tanto

entre los estados como entre los municipios— que a su vez sirvieron de incentivo para el surgimiento de actitudes localistas y regionalistas (cuya manifestación extrema sería el separatismo). Esto tuvo que ver, sin duda, con el fenómeno mundial del surgimiento o renacimiento de identidades locales y regionales, que de una u otra manera opera en detrimento del sentido de las identidades nacionales.

Quizá una de las consecuencias más resaltantes del progresivo proceso de regionalización de los asuntos públicos, desde el punto de vista de la transformación de nuestro sistema político, es que puso en cuestión el providencial presidencialismo venezolano.

En efecto, el conocido como el presidencialismo informal venezolano, hacía que fuera normal la intervención del Presidente de la República en la más mínima incidencia administrativa, así fuera en el más apartado rincón de la geografía nacional. Los cambios ocurridos en esos años ocasionaron que el ámbito de las influencias del máximo representante del Estado se haya reducido sensiblemente.

De hecho, puede decirse que Rafael Caldera fue el presidente menos poderoso de la era democrática, e incluso de este siglo<sup>9</sup>, después de que con la dictadura de Juan Vicente Gómez se impulsó la formación del Estado-nación, desarrollándose en consecuencia una dinámica de centralización y concentración del poder en manos del poder ejecutivo nacional.

Nada ilustra mejor esta realidad que el hecho de que Caldera, con reservas manifestadas hacia el proceso de descentralización desde su campaña electoral de 1993, durante su gestión terminó casi siempre cediendo ante las exigencias administrativas y políticas de los gobernadores y alcaldes.

---

La razón del fracaso de los deseos “antidescentralizadores” del presidente fue hasta explicable, por cuanto los gobernadores y alcaldes se convirtieron prácticamente en las únicas fuentes de legitimidad del sistema político en transición, y la descentralización una evidente vía de superación de la grave crisis de gobernabilidad.

En tercer lugar, encontramos el “fenómeno” de la fragmentación que desde entonces ha estado afectando a las instituciones políticas y a los actores políticos. Mientras entre 1959 y 1990 los actores políticos y sociales tradicionales tenían prácticamente un carácter monolítico y jerárquico, la década de los noventa se caracterizó por la presencia de procesos de disolución y fragmentación, con lo que se ponía en peligro su vigencia y el papel que jugarían

en el futuro.

Esta situación estuvo presente en estos últimos años en el caso particular de los partidos políticos. En la década de los noventa, y especialmente a partir de los intentos de golpes de estado de 1992, en la gran mayoría de los principales partidos venezolanos se produjeron procesos de división, separaciones voluntarias o forzadas, y expulsiones de individualidades o de grupos de militantes<sup>10</sup>.

**9** Al inicio de la presidencia de Hugo Chávez Frías, esta disputa entre los intentos centralistas en pleno desarrollo y los intereses de los gobernadores y alcaldes por obtener mayores espacios para ejecutar sus políticas alcanzó su máxima expresión, sobre todo en el terreno de la distribución del presupuesto nacional.

**10** Al respecto son ilustrativos los siguientes ejemplos: la Causa R terminó dividiéndose en dos organizaciones, los apegados a esta sigla y los fundadores del partido Patria Para Todos (PPT); Acción Democrática expulsó a Carlos Andrés Pérez y Claudio Fermín terminó por marcharse y formar tienda aparte; la "rebelión de los gobernadores" faltando apenas una semana para las elecciones presidenciales del 6 de diciembre, defenestró al candidato, Luis Alfaro Uceró, que, por cierto, ellos mismos habían elegido "por consenso"; en Copei la candidatura presidencial de Irene Sáez, primero, y luego la voltereta realizada igualmente a una semana para las elecciones presidenciales, introdujo elementos de perturbación que no auguraban buenos resultados; y, el Movimiento al Socialismo, por la cuestión de la definición de la candidatura presidencial y por razones de luchas internas, también se encontraba inmerso en este proceso.

La fragmentación la podemos caracterizar por los siguientes elementos: existencia, en el interior de todas las organizaciones, de un creciente desacuerdo acerca de los fines u objetivos buscados (por ejemplo, en la articulación de una política económica); la preeminencia de los liderazgos e intereses personales sobre los colectivos; la pérdida de importancia de las ideologías o doctrinas como determinantes de las conductas o políticas de sus miembros; la progresiva regionalización de las estructuras partidistas; y, la continua movilidad tanto intrapartidista como extrapartidista de los individuos y de las facciones.

Esta situación es diferente a la de las fracciones partidistas, propia de los sistemas partidistas tradicionales, con una estructura leninista y vertical. Mientras que las fracciones (ya se guiaran por intereses de poder o por posturas doctrinales) ponían siempre el acento en la búsqueda del liderazgo colectivo y del poder nacional —y se sometían siempre a él, a menos que se produjera una ruptura—; los "fragmentos", en cambio, procuraban pequeñas cuotas de poder locales y regionales.

El proceso de fragmentación no es exclusivo de los partidos políticos: también se manifiesta en todos los actores políticos tradicionales, los gremios em-

presariales y sindicales, en los cuales se desarrolla una progresiva regionalización y personalización del liderazgos, así como la emergencia de liderazgos gremiales que ya no aceptan ser representados por las grandes confederaciones (un caso notable fue el de los gremios profesionales que en la discusión de la nueva Ley Orgánica del Trabajo, en 1996, no aceptaron ser representados por la CTV en la Comisión Tripartita); la Iglesia, en la cual se han desarrollado tendencias enfrentadas que tienden a actuar con un margen de autonomía y de beligerancia desconocidos en el pasado (recuérdense, por ejemplo, los supuestos compromisos de ciertos sectores eclesiásticos con los grupos alzados en armas en 1992); y las mismas Fuerzas Armadas que, pese a su virtual pacificación en el gobierno de Rafael Caldera, no obstante, cuestionaron la unidad interna y evidenciaron la existencia de tendencias que se agrupan en torno a ciertos liderazgos y a ciertos idearios de acción política.

Por último, la cuarta característica fue la aparición de nuevos actores de la sociedad civil y de nuevas agrupaciones gremiales. Quizás sea el menos visible y el de repercusiones menos inmediatas, pero en el largo plazo es posible que su influencia se haga extensiva a los más disímiles ámbitos públicos. Esto tiene que ver con la naturaleza propia de los nuevos movimientos sociales: no se caracterizan por la búsqueda del poder y por el establecimiento de un proyecto nacional, sino que básicamente se plantean influir en esferas muy delimitadas de acción, concentrándose en demandas muy particulares: la ecología, los derechos humanos, la situación de la mujer, la protección de los refugiados, el mejoramiento de la administración de la justicia, etc.

Puede decirse que en el período de Rafael Caldera, especialmente en los tres primeros años de gobierno, se produjo un proceso de desmovilización política y social generalizada, que pareció afectar no sólo a los partidos políticos, sino también a la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil (como la Escuela de Vecinos, las agrupaciones ecológicas, Queremos Elegir, etc.) que vivieron su época de oro durante los años ochenta, y especialmente en el corto período que siguió del 4 de febrero de 1992 a la toma de posesión de Caldera.

Sin embargo, las nuevas organizaciones sociales y las nuevas agrupaciones gremiales nunca dejaron de actuar, sólo que después del año 1994 no tuvieron el protagonismo político que ocuparon momentáneamente en los primeros años de la década de los noventa, como consecuencia del virtual vacío de poder que vivió el país y de la pérdida acelerada de legitimidad de las élites tradicionales, cuando sus propuestas y acciones –siempre muy específicas y localizadas– adquirieron por momentos rango de solución nacional.

De hecho, uno de los cambios más interesantes del sistema político venezolano en los últimos años tuvo que ver con la tendencia a las concesiones hechas a determinadas organizaciones de la sociedad civil en cuanto al manejo directo o indirecto de espacios públicos de acción, debido a la incapacidad del Estado para administrarlos con eficiencia; o, por lo menos, a reconocerlos como interlocutores válidos en varias áreas, desplazando de esa manera a las organizaciones tradicionales, como partidos y gremios, de esas funciones. Eso pudo verse, por ejemplo, en la decisión del Ministerio de Justicia en 1997 de conceder a la organización humanitaria **Amnistía Internacional** la supervisión de la situación de los derechos humanos en las cárceles venezolanas; así como en la decisión de otorgarle a la **Iglesia** la coordinación del Consejo Nacional contra la Pobreza, organismo encargado de evaluar la aplicación de 14 programas sociales implementados por el gobierno de ese entonces.

No menos interesante es el hecho de que varias de esas organizaciones son de carácter internacional (con su seccional en Venezuela), lo que conformó un cuadro novedoso —que está relacionado con los efectos de la globalización— en el cual se observa la conformación de una sociedad civil internacional, cuyas distintas expresiones se convirtieron en actores importantes de nuestro sistema político.

Finalmente, hay que mencionar el papel cada vez más protagónico que jugaron —y siguen jugando— en el campo empresarial las Cámaras Binacionales (como VenAmCham, la **Cámara Binacional** Colombo-Venezolana, etc.), cuya representatividad y capacidad de convocatoria por momentos parece igualar o superar la de gremios tradicionales, como Fedecámaras, pero también se han convertido en instrumentos de consulta de los gobiernos, especialmente en materias que tengan que ver con la promoción de la inversión y el intercambio comercial. Las Cámaras Binacionales, por lo tanto, se perfilaban como importantes actores del sistema político del futuro, si no lo eran ya para ese entonces.

### ¿Qué pasó el 6 de diciembre de 1998 en Venezuela?

La elección realizada el domingo 6 de diciembre de 1998 para elegir al noveno Presidente de la República, tuvo en primer lugar una participación ciudadana mayor a la de diciembre de 1993, con lo cual los niveles de abstención que venían *in crescendo* desde 1988, mostraron una leve disminución, lo cual se constituyó en un elemento positivo para la oxigenación del sistema político venezolano en términos globales (Cuadro 27).

Las razones para que la participación aumentara estuvieron asociadas a

elementos socioeconómicos, políticos y de expectativas.

Desde el punto de vista socioeconómico, había una situación que podríamos denominar de rabia acumulada, producto del cansancio, engaño y deterioro en las condiciones de vida del venezolano, en particular de la clase media, de los trabajadores, desempleados y excluidos.

Desde el punto de vista político, había un hecho nuevo e incuestionable en el ambiente político-electoral: la presencia de la figura de Hugo Chávez Frías, que generó o bien simpatías y votos a su favor o bien antipatías y votos en su contra, pero significó, en todo caso, un "remozamiento" del sistema democrático en términos de una "recuperación del interés por la política y lo público que había caído enormemente en años anteriores". Ello significó "un importante impulso a la profundización de la democracia pasando de la exclusividad de la mediación política (masas encuadradas) al crecimiento de la sociedad civil" (A. Sosa, 1999, 40).

En cuanto a las expectativas, había un convencimiento de los venezolanos de que la situación prevaleciente no era la deseada y por tanto la idea del cambio fue la más apoyada, hasta tal extremo que los dos candidatos (Chávez y Salas) que levantaron estas banderas recibieron más de 9 votos por cada 10 votantes (Cuadro 30).

En segundo lugar, estas elecciones evidenciaron, una vez más, la existencia de un país electoralmente plural. 56% de los votos fueron para el candidato Hugo Chávez Frías, mientras que el resto, 44%, se dirigieron a los otros candidatos. 6% de votos fueron nulos y 36% de abstención. El dominio casi absoluto de AD y COPEI pasó definitivamente a la historia, en la medida en que los dos procesos electorales presidenciales (1993 y 1998) evidenciaron un cuadro claramente multipartidista.

Al lado de estos dos partidos, se levantaron otras fuerzas políticas como el MAS, la Causa R, el PPT, el Movimiento Quinta República, el Proyecto Venezuela y Primero Justicia, con lo cual la hegemonía de dominación política que ejerció el bipartidismo desde 1974 quedó rezagada y lo que se vislumbraba en el panorama venezolano era la existencia de una nueva correlación de fuerzas políticas caracterizada por la pluralidad y la variedad (J. Virtuoso, 1999, 11).

En tercer lugar, todas las encuestas indicaban desde octubre una clara tendencia sobre estos resultados. Algunas lograron acertar más o menos y otras estuvieron muy lejos de los porcentajes definitivos; no obstante, el comporta-

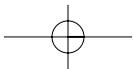
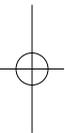
miento del venezolano en cuanto a sus preferencias estaba muy claro para la mayoría de estas empresas encuestadoras (Cuadro 31).

En cuarto lugar, pareciera un hecho bastante cierto el peso determinante que tuvo en esas elecciones la relación entre la variable nivel socioeconómico y la variable preferencia electoral, en el sentido de que los electores que sufragaron por el candidato ganador provinieron, mayoritariamente, de los niveles bajos de la sociedad venezolana. Por el contrario, los estratos altos y medio lo hicieron en su mayor porcentaje por el otro candidato, es decir, por Henrique Salas Römer.

Como síntesis afirmamos: el concepto de lo "político" en los términos de nuestro tratamiento denota el dominio tradicionalmente asociado con la forma, la organización y las operaciones del Estado o el aparato de gobierno y sus relaciones con los ciudadanos, pero también este concepto alude al conjunto completo de esferas y fuentes de poder, esto es, el poder en general, o la capacidad de los agentes y las instituciones sociales para mantener o transformar su contexto social o físico. Esto significa recursos que constituyen esta capacidad y las fuerzas que moldean e influyen sobre su ejercicio (Held, 1997, 233).

Lo institucional lo asumimos en los términos analizados por Douglas North en su texto *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, quien asocia este concepto con incentivos y lo define como "las reglas de juego establecidas en una sociedad o las limitaciones que los mismos hombres se imponen" (González, 1999, 4).

Si las instituciones de una sociedad recompensan la creatividad, luego la economía y la sociedad crecerán. En caso de incentivarse la redistribución y darse recompensa por hacer cosas improductivas, así será la economía y el sistema político de ese país. Nuestro país estaría en esta última categoría.



## **Posdata**

### **Los incluidos versus los excluidos (2000-2005)**

La libertad y la igualdad figuran entre los objetivos primordiales perseguidos por los seres humanos a lo largo de muchos siglos; pero la libertad total para los lobos es la muerte para los corde-ros, la libertad total para los poderosos, los dotados, no es com-patible con el derecho a una existencia decente de los débiles y menos dotados (Isaiah Berlin, *La persecución del ideal*)

#### **Un poco de historia y de teoría**

Desde el punto de vista histórico se podría considerar que con la Revolu-ción Industrial (1750-1850) y la Revolución Francesa (1789) los fundamentos económicos, ideológicos y políticos del Capitalismo dominaron prácticamente todo el mundo. El Socialismo como alternativa anticapitalista era una utopía.

En 1917 triunfa la Revolución Rusa y con ello el utopismo socialista se convierte en realidad.

Después de la segunda Guerra Mundial dos sistemas se conforman, el capitalismo y el socialismo “real”, hegemonizados el primero por Estados Unidos y el segundo por la Unión Soviética. Esta disputa, bajo el esquema de la “guerra fría”, se dio en el campo económico, ideológico y fundamentalmente en el militar.

A partir de 1989 el socialismo existente, con avances significativos en la salud, la educación, el deporte y el empleo, pero con profundas limitaciones en el terreno de la libertad y de la democracia, comienza su derrumbe y se levanta la concepción del “pensamiento único”, esto es, “la doctrina viciosa que, insensiblemente, envuelve cualquier razonamiento rebelde, lo inhibe, lo perturba, lo paraliza y acaba por ahogarlo” (I. Ramonet, mayo de 1996).

A la luz de esta realidad y experiencia, cualquier alternativa planteada hacia el futuro deberá huir de los extremos que arrojaron a una porción significativa de la humanidad del siglo XX: el libre mercado y la planificación centralizada. Ni lo uno ni lo otro subordinan la economía a los derechos del ciudadano. El mercado estrecha oportunidades, concentrando la riqueza en manos de pocos. La planificación centralizada, aunque ejercida en nombre del pueblo, de hecho lo excluye de las decisiones. El mercado agrava el estado de injusticia. La planificación centralizada restringe el ejercicio de la libertad.

Para conciliar mercado y planificación, urge que la lógica económica abandone el paradigma de la acumulación privada para recuperar el del bien común, de modo que la ciudadanía se sobreponga al consumo y los derechos sociales de la mayoría a los privilegios ostentosos de la minoría.

Lo anterior alude a lo histórico. Ahora, desde el punto de vista teórico el escritor español Fernando Savater afirma: “Hay dos enfoques principales, cada uno con muy diversos matices. El primero piensa la organización política de la comunidad humana a partir de un contrato social entre los individuos (...), los cuales planean en común sus leyes, sus jerarquías, la distribución del poder y la mejor forma de atender a las necesidades públicas. Además de preocuparse por sus intereses privados, los socios comprenden también que es imprescindible organizar a determinados aspectos colectivos que redundan en beneficio de todos y sustentan la viabilidad misma del grupo como tal. Los intereses de cada cual puede oponerles a los de otros pero no al marco

comunitario del que reciben sus sentidos: son particulares pero no antisociales, porque si fueran esto último dejarían de funcionar como propiamente humanos. Por tanto, es posible decidir en común lo que concierne a todos y revisar periódicamente las normas así establecidas; también será necesario que los gobernantes intervengan periódicamente para corregir las disfuncionalidades que resulten de la mera pugna entre los intereses particulares o proteger a quienes se vean por cualquier circunstancia incapacitados para atender a sus necesidades más básicas.

La segunda perspectiva, en cambio, desconfía de la capacidad deliberativa de los socios en lo tocante a lo mejor para la comunidad. El poder político debe establecer tan sólo un marco lo más flexible y menos intervencionista posible, dentro del cual tengan libre juego las libertades de los socios en busca de satisfacer sus intereses. Cada cual es muy capaz de buscar lo mejor para sí mismo, aunque no le sea para planificar lo que ha de ser preferible para todos. Pero es que precisamente el mayor beneficio público surgirá de la interacción entre quienes buscan sin cortapisas su provecho privado, a causa de la ya mencionada condición social de nuestros intereses aparentemente más particulares. En la búsqueda de su propio bien, cada cual no tendrá más remedio que colaborar aun sin proponérselo con el de los demás porque siempre obtenemos más de los otros beneficiándoles que perjudicándoles. Una suerte de “mano invisible” armonizará lo aparentemente discordante, reforzará los mejores planes de vida comunitaria y condenará al fracaso las soluciones caprichosas o erróneas. El poder político debe abstenerse lo más posible de intervenir en tal juego entre las astucias privadas para no viciar el resultado final y dañar al conjunto buscando un exceso artificial de perfección” (F. Savater, 1999, 208-209).

En pocas palabras, el defensor de la decisión colectiva busca una sociedad explícitamente consentida por sus miembros, es decir, que ellos mismos hagan la elección acerca de las instituciones y las condiciones materiales. El defensor de la mano invisible busca una sociedad que resulte del consentimiento, aunque nunca haya sido explícitamente consentida en conjunto, puesto que las elecciones de sus miembros individuales recaen sobre cuestiones que nada tienen que ver con el resultado global.

### **Los poderosos versus los débiles**

Pero en definitiva, tanto desde el punto de vista histórico como desde el punto de vista teórico, la conclusión es la misma. Estamos en presencia de dos proyectos de sociedad: uno que aboga por la inclusión de los excluidos y otro que significa continuar por el camino de la exclusión.

En el mundo de hoy se debaten estos dos proyectos de sociedad descritos anteriormente. Por una parte, los miles de campesinos, líderes indígenas, trabajadores, dirigentes políticos de los países más deprimidos económicamente se reúnen anualmente en foros, eventos, realizando manifestaciones, protestando, incluso dando su vida y todo en nombre de otro mundo, muy distinto al actual, inscrito en los parámetros del primer proyecto, donde se coloca el énfasis en las variables microeconómicas.

Mientras, los grandes magnates de la política, la economía y las finanzas se reúnen anualmente, casi siempre en Davos, Suiza, y allí se plantean: ¿Por qué otro, si ya tenemos éste, capitalista, neoliberal y libertario? En este proyecto se coloca el énfasis en las variables macroeconómicas. Aquí el fundamentalismo del mercado es tan poderoso hoy que cualquier fuerza política que ose resistirse es motejada de sentimental, ilógica e ingenua.

Este mundo que se asume como el único posible ciertamente es el mejor de los mundos, excepto para los 2/3 de la población mundial que vive bajo la línea de pobreza, según el Banco Mundial.

Hoy en el mundo habitan 6.100 millones de personas. Sólo 2.100 millones viven en condiciones dignas de vida. El resto, esto es, 4 mil millones padecen: 2.800 millones viven bajo la línea de pobreza, lo que significa que no disponen de una renta mensual equivalente a más de 60 dólares. Y 1.200 millones viven bajo la línea de miseria, porque poseen una renta mensual inferior al equivalente a los 30 dólares.

Los millonarios del mundo representan sólo 0,2 por ciento de la población mundial, pero acumulan en manos particulares una riqueza equivalente a una cuarta parte de todo el dinero disponible en el mundo (Informe sobre Desarrollo Humano).

Parece de perogrullo afirmar que sería una ilusión esperar una tabla de salvación neoliberal que venga de las islas de opulencia. Los muros de los campos de concentración de la renta son demasiado altos para permitir la entrada de la multitud de excluidos. Pero son demasiado frágiles para impedir el riesgo de una implosión. Hay que buscar una alternativa al actual modelo económico, antes que la desesperación fomente todavía más el terrorismo, hoy, lamentablemente, más vivo que antes por las torpes políticas llevadas a cabo por las grandes potencias, en particular por Estados Unidos e Inglaterra, en el caso de Afganistán e Irak.

Es muy curioso constatar cómo la economía —que se pretende científica

y laica— utiliza categorías religiosas, como la “mano invisible” de Adam Smith. Es el caso del mercado, que parece tener sentimientos humanos, según los comentarios de quien considera que delante de tal hecho, él “reaccionó bien” o “se retrajo”. A él se puede aplicar, en la óptica neoliberal, el axioma dogmático: fuera del mercado no hay salvación.

Si el mundo ronda en torno a la economía y ésta gira en torno al mercado, eso significa que éste, revestido de carácter idólatra, se sostiene encima de los derechos de las personas y los recursos de la tierra. Se presenta como un bien absoluto. Decide la vida y la muerte de la humanidad. Así, los fines —vida y felicidad humanas— quedan subordinados a la acumulación privada de las riquezas. No importa que las riquezas de uno signifiquen la pobreza de muchos. El paradigma del mercado son las cifras de cuentas bancarias y no la dignidad de las personas.

Hay, pues, una inversión de los valores. Los productos pasan a ser sujetos y las personas objetos. Es el producto el que imprime valor a quien lo posee. Por tanto, los desposeídos carecen de valor y, descartados del juego económico, son atraídos a reverenciar la abundancia de los privilegiados.

La ostentación de los millonarios funciona como un icono en el que se proyectan aquellos que, excluidos del festín al menos saborean virtualmente las migajas psicológicas caídas de la mesa de los acomodados. Quién sabe, un día, uno de los excluidos podría ser uno de ellos. Pienso que fácilmente se transformará en revuelta.

El principio supremo de la ciudadanía mundial es el derecho de todos a la vida y, como enfatiza Jesús, “vida en plenitud”. ¿Cómo hacer eso viable?

### **El experimento venezolano**

Como hemos dicho, actualmente el mundo se debate entre un proyecto de sociedad que privilegia el valor y los derechos del individualismo sobre los de los grupos sociales, o un proyecto de sociedad donde se considera que lo colectivo está primero, no sólo por ser lo más democrático, sino porque no niega el desarrollo de lo individual.

El primer proyecto ahoga al segundo, es totalitario y aterrador, mientras que el segundo subordina lo individual a lo colectivo.

En términos sociales se trata de un debate dilemático: o se sigue manteniendo un mundo de excluidos, o se lucha por la construcción de un mundo donde imperie la inclusión.

El proceso político en marcha en Venezuela constituye un laboratorio de experimentación de este debate.

Para nosotros de lo que se trata es de construir una sociedad donde los excluidos sean incluidos y no donde se excluya a los incluidos.

¿Cómo entender en Venezuela las posturas de sectores sociales, minoritarios desde el punto de vista cuantitativo, pero con una importancia capital cualitativamente, siempre incluidos, que se manifiestan en contra de políticas gubernamentales que buscan precisamente darle oportunidad a los excluidos?

¿Por qué oponerse a la Misión Robinson si ésta no excluye a los incluidos sino lo que busca es incluir a los excluidos, esto es, lograr que los iletrados al menos aprendan a escribir su nombre?

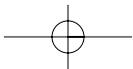
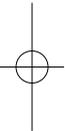
¿Por qué cuestionar el Plan Barrio Adentro si éste lo que intenta es brindar la oportunidad en salud a sectores históricamente excluidos, lamentablemente mayoritarios, que para nada afectan a los otros sectores que sí han tenido, tienen y seguirán teniendo atención en salud, preventiva y curativa? ¿Cuál es el médico que dejará de atender una clínica o un hospital por atender a un paciente de Barrio Adentro?

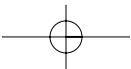
¿En qué afectan las Escuelas Bolivarianas a las escuelas públicas y privadas que asientan a los hijos de los incluidos?

¿Por qué manifestarse en contra de que exista la Universidad Bolivariana de Venezuela que ofrece cupos para los hijos de quienes han sido excluidos de ese derecho si eso no impide que “los hijos de papá” sigan estudiando en las universidades públicas o privadas?

¿En qué puede afectar a los sectores incluidos que los olvidados de siempre comiencen a ser tomados en cuenta con las Misiones Sucre y Ribas?

Pero, en verdad, lo que subyace en el fondo de estas posturas es el mismo debate entre los dos proyectos de sociedad: unos que sienten un afecto excesivo consigo mismos, se resisten a compartir país y riquezas, y otros que perciben que les llegó su hora.





AÑOS	IT (MM US\$)	TOTAL Quinquenal	I P (MM US\$)	% IP/IT	I (MM US\$)	CC (MM US\$)	BP (MM US\$)	TASA D	TASA I	RI (MM US\$)
1957	2.871		2.570	90	1.776	-583	469	7,79	-2,1	1.396
1958	2.603		2.299	88	1.514	-157	-385	10,19	4,7	1.011
1959	2.454		2.128	87	1.528	-187	-302	10,83	5,2	709
1960	2.478		2.149	87	1.152	315	-104	12,32	3,4	604
1961	2.491	Betancourt	2.213	89	1.052	476	19	14,18	-2,8	585
1962	2.592	12.609,00	2.345	90	1.080	508	-1	13,99	-7,7	583
1963	2.594		2.336	90	968	637	158	13,99	1,2	740
1964	2.611		2.341	90	1.201	260	97	10,32	2,1	835
1965	2.616	Raúl Leoni	2.305	88	1.355	44	18	8,54	1,7	853
1966	2.539	13.131,00	2.221	87	1.316	26	-81	8,67	1,8	782
1967	2.695		2.333	87	1.366	169	102	7,8	0	874
1968	2.670		2.324	87	1.510	-193	54	6,31	1,3	928
1969	2.688		2.226	83	1.554	-220	11	7,16	2,4	939
1970	2.835	Caldera I	2.380	84	1.713	-104	43	6,86	2,5	1.023
1971	3.341	17.565,00	2.905	87	1.896	-11	423	5,75	3,2	1.479
1972	3.420		2.929	86	2.222	-101	232	5,25	2,9	1.756
1973	5.281		4.450	84	2.626	877	544	5,59	4,1	2.416
1974	11.973		10.762	90	3.876	5.760	4.167	7,16	8,27	6.581
1975	10.094	C.A.P. I	8.493	84	5.462	2.171	2.667	6,47	10,18	9.243
1976	10.376	54.247,00	8.802	85	7.337	254	-5	6	7,65	9.285
1977	10.948		9.225	84	10.194	-3.179	-175	4,79	7,78	9.129
1978	10.856		9.705	89	11.234	-5.739	-1.561	4,62	7,2	7.599
1979	16.306		13.673	84	10.004	350	1.110	5,37	12,3	8.819
1980	22.232	Herrera	18.301	82	10.877	4.728	-7	5,89	21,6	8.885
1981	24.519	Campíns	19.094	78	12.123	4.000	2.471	6,23	16,6	11.409
1982	20.122	100.520,00	15.659	78	13.584	-4.246	-2.720	7,11	9,7	11.624
1983	17.341		13.667	79	6.400	4.427	747	7,79	6,3	12.181
1984	18.921		14.627	77	7.246	4.651	1.822	12,95	11,4	13.723
1985	17.251	Lusinchi	12.761	74	7.501	3.327	1.788	13,06	12	15.498
1986	11.333	73.317,00	7.049	62	7.866	-2.245	-3.837	11,02	11,6	11.685
1987	13.020		8.297	64	8.870	-1.390	-1.094	9,15	28,1	11.004
1988	12.792		8.023	63	12.080	-5.809	-4.782	7,32	35,5	7.081
1989	16.080		9.864	61	7.134	2.497	-1.055	9,6	81	7.958
1990	17.278	C.A.P. II	13.938	81	6.543	8.279	3.225	9,9	40,7	11.500
1991	15.127	77.026,00	12.627	83	10.181	1.736	3.183	9,6	34,2	14.105
1992	13.955		11.225	80	12.266	-3.365	-1.139	8	31,4	13.001
1993	14.586		10.400	71	11.013	-2.223	-653	6,6	45,9	126.656
1994	15.686		11.288	72	8.090	2.450	-954	8,6	70,8	11.507
1995	18.630	Caldera II	13.630	73	11.937	2.255	-1.146	10,3	56,6	9.723
1996	23.400	98.481,00	18.100	77	9.810	8.824	6.525	12,4	103,2	15.230
1997	23.445		18.331	78	12.895	4.684	3.256	10,6	37,6	17.818
1998	17.320		12.318	71	13.889	-1.715	-3.168	11,4	30	14.850
1999	20.819	Chávez F.	16.697	88	13.213	3.557	1.049	14,9	20,1	15.164
2000	33.035	53.854,00	27.885	84	15.491	1.311	5.818	13,9	13,4	16.070

Cuadro elaborado por Franklin González. **Cuadros y Gráficos**  
Fuente: Banco Central de Venezuela. Series Estadísticas de Venezuela en los últimos cincuenta años hasta 1989.  
A partir de 1990 Informes Anuales.

**Cuadro 1**  
**Principales Indicadores Económicos, 1957-2000**

I: Importaciones	IT: Ingresos Totales	BP: Balanza de Pagos	TASA I: Tasa de Inflación
CC: Cuentas Corrientes	IP: Ingresos Petroleros	TASA D: Tasa de Desempleo	RI: Reservas Internacionales

**Cuadro No. 2**  
**La Actividad Económica Valorada a Precios de 1968**

	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
PIB Total	32628,0	33172,5	35166,4	35278,6	34219,1	35700,8	37331,9	40505,4	43191,5	43967,2	46625,2	49810,2	51599,0	55566,3	57785,6	59955,9	63538,2
Agricultura	1571,2	1654,4	1806,1	2047,2	1991,8	2144,5	2325,3	2512,8	2679,9	2769,5	2891,2	3127,0	3348,0	3544,0	3592,0	3543,0	3730,0
Petróleo	6817,4	6409,4	6865,5	6998,9	7159,5	7848,4	7964,9	8345,2	8518,2	8267,8	8688,2	8865,0	8815,0	9131,0	8705,0	7917,0	8279,0
Refin.	1077,6	1145,3	1289,6	1384,5	1452,3	1604,8	1630,9	1713,6	1839,5	1836,8	1823,4	1861,0	1814,0	2045,0	1935,0	1770,0	2009,0
Minería	755,4	792,5	850,6	992,2	707,2	654,8	592,9	771,8	861,8	874,1	842,8	763,0	926,0	1058,1	996,1	939,0	1211,3
Manufactura	3618,0	3897,4	4392,7	4795,2	4940,4	5221,1	5506,0	6093,3	6644,6	6373,7	7223,1	7765,0	7782,2	8550,6	9059,7	9767,6	10339,6
Construcción	4298,0	4179,8	4063,0	3065,4	2311,8	2235,8	2305,9	2679,1	2636,3	2731,1	3052,3	3803,1	4086,4	4342,7	4844,2	5578,1	5874,2
Elect.	148,8	180,1	196,6	223,7	390,1	446,2	502,4	544,9	579,9	626,8	685,6	750,0	851,8	929,7	1027,1	1095,3	1214,3
Transporte	2411,8	2402,5	2374,1	2316,2	2044,5	1937,1	2063,6	2234,6	2462,6	2653,2	2715,1	2697,4	2861,2	3342,4	3529,3	3910,7	4040,6
Com/Finan.	5065,1	4898,0	5155,3	4944,6	4740,1	5037,9	5366,1	6133,2	6783,8	7081,1	7344,3	7888,5	8357,4	8933,3	9263,4	9604,4	10022,0
Inmueble	2199,9	2408,6	2600,6	2761,7	2877,1	2987,9	3057,3	3158,1	3262,4	3363,8	3474,6	3614,6	3776,4	3944,7	4131,8	4347,0	4588,4
Admon. Pública	2173,5	2492,8	2651,2	2956,7	2802,2	2765,2	3072,7	3282,2	3762,7	4026,0	4276,3	4797,0	4918,5	5261,3	5768,4	6202,6	6354,4
Otros Servicios	1663,3	1794,3	1947,8	2035,8	2141,6	2254,4	2383,7	2545,9	2722,2	2910,3	3121,9	3381,6	3546,2	3906,6	4359,3	4685,7	5307,2
Der. Imp.	828,2	917,5	1003,1	756,4	632,4	582,7	560,2	490,6	437,6	453,2	486,6	497,0	536,0	576,9	574,3	595,3	588,2

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
PIB Total	66301,0	70519,9	76787,9	82945,2	86120,9	85863,2	83317,8	83926,2	86153,7	83210,3	80126,2	81765,6	85942,9	90989,4	98086,0	88866,1
Agricultura	3958,0	4236,0	4083,0	4403,0	4545,0	4677,0	4765,0	4843,0	4863,0	4830,0	4901,0	5309,4	5748,0	5983,9	6261,5	5940,6
Petróleo	7302,2	5770,0	5655,0	5505,0	5423,0	5899,0	5466,0	5320,0	4816,0	4565,0	4593,0	4305,0	4587,0	4686,0	4942,5	5033,9
Refin.	1845,0	1348,0	1523,0	1492,0	1456,0	1467,0	1383,0	1294,0	1321,0	1392,0	1277,0	1372,0	1369,0	1327,7	1454,4	1465,5
Minería	1389,0	1343,4	111,9	932,5	947,2	1022,2	1038,5	1023,8	854,3	712,4	823,3	899,2	1043,4	1310,0	1655,9	1404,5
Manufactura	11788,4	12928,1	14361,0	15998,2	16280,7	17142,9	17409,5	17675,9	19746,1	17480,8	19083,7	18935,7	20238,2	19777,4	21069,7	16933,6
Construcción	5514,9	6589,3	8066,4	9868,7	10596,6	9383,7	7916,2	7734,4	6982,1	5840,3	3963,5	4012,2	4437,7	4749,4	5327,5	3972,6
Elec.	1370,2	1605,0	1704,6	1828,0	1811,7	2092,0	2110,4	2441,6	2741,4	2851,8	2850,7	3009,5	3190,0	3077,9	3306,4	3355,9
Transporte	4454,7	4904,6	5541,9	6145,4	6635,0	6304,1	6274,7	6498,7	6724,6	5810,7	5635,4	6198,7	6481,2	7264,9	7602,7	7127,3
Com/Finan.	10887,8	12556,8	14351,3	14922,6	14457,4	13787,9	11686,5	11276,8	11568,5	11771,6	11546,4	12092,2	12941,1	15849,8	17930,9	14659,6
Inmuebles	4826,5	5072,6	5390,5	5794,0	6265,5	6719,6	7100,0	7434,6	7735,7	7975,4	8130,9	9235,6	8354,9	8485,7	8641,5	8777,8
Admon. Pública	6605,9	6980,6	7195,3	7553,4	8538,4	8223,4	8756,8	899,6	9435,1	9937,5	9513,9	9483,2	9295,4	9955,4	10414,0	10987,3
Otros Servicios	5771,3	6496,4	7000,2	7827,5	7924,0	7922,5	8098,5	8081,5	7599,0	7288,4	7194,0	7225,5	7711,1	7901,8	8412,0	8351,3
Der. Imp.	587,5	689,1	803,9	1075,0	1240,5	1221,9	1312,7	1469,2	1787,0	741,4	613,8	687,5	605,8	619,6	1067,1	656,5

**Cuadro No. 2B**  
Variación % a precios de 1968

	1957/58	1959/58	1960/59	1961/60	1962/61	1963/62	1964/63	1965/64	1966/65	1967/66	1968/67	1969/68	1970/69	1971/70	1972/71
PIB Total	1,7	6,0	0,3	-3,1	4,4	4,6	8,5	6,6	1,8	6,0	6,8	3,6	7,7	4,0	3,8
Agricultura	5,3	9,2	13,3	-2,7	7,7	8,4	8,1	6,6	3,3	4,4	8,2	7,1	5,9	1,4	-1,4
Petróleo	-6,0	7,1	1,9	2,3	9,6	1,5	4,8	2,1	-2,9	5,1	2,0	-0,6	3,6	-4,7	-9,1
Refin.	6,3	12,6	7,4	4,9	10,5	1,6	5,1	7,3	-0,1	-0,7	2,1	-2,5	12,7	-5,4	-8,5
Minería	4,9	7,3	16,6	-28,7	-7,4	-9,5	30,2	11,7	1,4	-3,6	-9,5	21,4	14,3	-5,9	-8,5
Manufactura	7,7	12,7	9,2	3,0	5,7	5,5	10,7	9,0	-4,1	13,3	7,5	0,2	9,9	6,0	7,8
Construcción	-2,8	-2,8	-24,6	-24,6	-3,3	3,1	16,2	-1,6	3,6	11,8	24,6	6,9	6,8	11,5	15,2
Electricidad y agua	21,0	9,2	13,8	74,4	14,4	12,6	8,5	6,4	8,1	9,4	9,4	13,6	9,1	10,5	6,6
Transporte	-0,4	-1,2	-2,4	-11,7	-5,3	6,5	8,3	10,2	7,7	2,3	-0,7	6,1	16,8	5,6	10,8
Com/Finan.	-3,3	5,3	-4,1	-4,1	6,3	6,5	14,3	10,6	4,4	3,7	7,4	5,9	6,9	3,7	3,7
Inmueble	9,5	8,0	6,2	4,2	3,2	3,0	3,3	3,3	3,1	3,3	4,0	4,5	4,5	4,7	5,2
Admon. Pública	14,7	6,4	11,5	-5,2	-1,3	11,1	6,8	14,6	7,0	6,2	12,2	2,5	7,0	9,6	7,5
Otros Servicios	7,9	8,6	4,5	5,2	5,3	5,7	6,8	6,9	6,9	7,3	8,3	4,9	10,2	11,6	7,5
Der. Imp.	10,8	9,3	-24,6	-16,4	-7,9	-3,9	-12,4	-10,8	3,6	7,4	2,1	7,8	7,6	0,5	3,7

	1973/72	1974/73	1975/74	1976/75	1977/76	1978/77	1979/78	1980/79	1981/80	1982/81	1983/82	1984/83	1985/84	1986/85	1987/86
PIB Total	6,0	4,3	6,4	8,9	8,0	3,8	-0,3	-3,0	0,7	2,7	-3,4	-3,7	2,0	5,1	5,9
Agricultura	5,3	6,1	7,0	-3,6	7,8	3,2	2,9	1,9	-1,9	3,6	0,4	0,8	8,3	8,3	4,1
Petróleo	4,6	-11,8	-21,0	-2,0	-2,7	-1,5	8,8	-7,3	-2,7	-9,5	-5,2	0,6	-6,3	6,6	2,2
Refin.	13,5	-8,2	-26,9	13,0	-2,0	-2,4	0,8	-5,7	-6,4	2,1	5,4	-8,3	7,4	-0,2	-3,0
Minería	29,0	14,7	-3,3	-17,2	-16,1	1,6	7,9	1,6	-1,4	-16,6	-16,6	15,6	9,2	16,0	25,6
Manufactura	5,9	14,0	9,7	11,1	8,6	4,4	5,3	1,6	1,5	11,7	-11,5	9,2	-0,8	6,9	-2,3
Construcción	5,3	-6,1	19,5	22,4	22,3	7,4	-11,4	-15,6	-2,3	-9,7	-16,4	-32,1	1,2	10,6	7,0
Electricidad y agua	10,9	12,8	17,1	6,2	7,2	-0,9	15,5	0,9	15,7	12,3	4,0	0,0	5,6	4,0	-1,7
Transporte	3,3	10,2	10,1	13,0	10,9	8,0	-5,0	-0,5	3,6	3,5	-13,6	-3,0	10,0	4,6	12,1
Com/Finan.	4,3	8,6	15,3	14,3	4,0	-3,1	-4,6	-15,2	-3,5	2,6	1,8	-1,9	1,3	1,4	1,6
Inmuebles	5,6	5,2	5,1	3,1	5,0	13,0	-3,7	6,5	2,8	4,8	5,3	-4,3	-0,3	-2,0	7,1
Admon. Pública	2,4	4,0	5,7	3,1	5,0	13,0	-3,7	6,5	2,8	4,8	5,3	-4,3	-0,3	-2,0	7,1
Otros Servicios	13,3	8,7	12,6	7,8	11,8	1,2	0,0	2,2	-0,2	-6,0	-4,4	-1,0	0,4	6,7	2,5
Der. Imp.	-4,6	3,4	17,3	16,7	33,7	15,4	-1,5	7,4	11,9	21,6	-58,5	-17,2	12,0	-11,9	2,3

Fuentes: Asdrúbal Baptista. *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830 - 1989*

BCV. *Serías estadísticas 1940 - 1999*

BCV. *Informes económicos 1996 - 2000*

**Cuadro No. 2C**  
La Actividad Económica valorada a precios de 1984 (expresado en millones de Bolívares)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>PIB Total</b>	491.372	449.262	478.320	524.860	560.630	558.202	545.087	566.627	565.506	601.534	602.558	585.888	584.195	600.488
<b>Actividad Petrolera</b>	93.924	93.561	106.564	117.503	117.133	124.393	130.203	139.418	150.418	164.247	167.490	155.066	159.954	158.563
<b>Actividad no Petrolera</b>	386.757	350.268	366.360	431.773	431.773	422.850	406.312	416.494	406.046	423.284	419.533	396.905	408.801	424.961
<b>Agricultura</b>	27.338	25.937	225.483	26.111		26.793	27.142	26.995	27.526	28.186	28.356	27.748	28.420	28.166
<b>Minería</b>	3.939	3.771	3.971	3.226	3.200	4.207	4.653	5.042	5.174	5.520	5.275	4.724	5.110	5.166
<b>Manufactura</b>	87.047	74.317	79.816	86.987	91.927	91.160	88.029	94.091	89.186	93.105	87.863	79.771	82.862	85.240
<b>Electricidad y agua</b>	7.612	7.726	8.123	8.797	40.681	9.481	9.615	9.864	9.987	10.459	10.593	10.711	10.950	11.371
<b>Construcción</b>	30.019	21.884	23.576	30.925	9.154	39.318	32.495	30.874	31.212	36.569	36.462	30.428	29.606	33.610
<b>Comercio</b>			50.789	55.553	64.125	60.224	54.594	55.451	50.702	53.079	50.774	44.783	47.212	49.182
<b>Comercio y Transp.</b>	70.617	57.945												
<b>Transporte de Carga</b>			9.493	10.948	11.772	21.151								
<b>Restaurantes y Hoteles</b>	16.033	14.857	15.224	15.779	16.267		14.673	14.700	14.404	14.665	14.913	14.613	14.534	14.637
<b>Otros Transp./Almac./Comunic.</b>	15.890	16.076	15.740	15.498	16.981	6.939	27.139	28.027	28.409	31.076	32.896	33.436	36.161	39.339
<b>Instituciones Financieras y Seguros</b>						12.154	10.404	8.733	7.040	7.330	7.261	6.258	6.456	6.528
<b>Bienes Inmuebles y Servicios</b>							43.937	44.919	45.030	46.344	47.235	46.709	47.515	48.709
<b>Prestados a empresas</b>						62.836	19.106	20.086	19.245	19.777	19.686	18.779	19.365	19.884
<b>Serv. Comun, Soc. y Person.</b>														
<b>y Produc. de Serv. Priv. no Lucrat.</b>						34.719	35.919	36.433	36.951	38.052	38.768	38.552	38.961	39.880
<b>Prod de Ser. Del Gob. General</b>	39.095	40.682	43.781	47.208	47.823	46.412	46.580	46.913	45.719	43.575	43.948	44.454	45.900	46.522
<b>Resto1/</b>						42.502								
<b>Menos: Serv. Banc. Imputados</b>						8.253	7.974	5.634	3.999	4.453	4.497	4.061	4.251	4.273
<b>Derechos de Importación</b>	4.896	3.719	5.366	9.620	11.724	10.595	8.572	10.715	9.321	14.003	15.535	13.917	15.440	16.964
<b>Ajuste por inflación Cambiaria</b>	5.795	1.714												

Resto1/ Incluye: Agricultura Privada, Restaurantes, Hoteles Privados y Actividades Diversas Públicas

	1989/88	1990/89	1991/90	1992/91	1993/92	1994/93	1995/94	1996/95	1997/96	1998/97	1999/98	2000/99	2001/00
PIB Total	-8,6	5,3	9,7	6,8	-0,4	-2,3	4,0	-0,2	6,4	0,2	-6,1		3,2
2,8													
Actividad Petrolera	-0,4	13,6	10,3	-0,3	6,2	4,7	7,1	7,7	9,4	2,0	-7,4	3,2	-0,9
Actividad no Petrolera	-9,4	3,7	8,6	8,6	-2,1	-3,9	2,5	-2,5	4,2	-0,9	-5,4	3,0	4,0
Agricultura	-5,1	-0,3	2,5	2,6			-0,5	2,0	2,4	0,6	-2,1	2,4	2,6
Minería	-4,3	3,9	-18,8	-0,8	31,5	10,6	8,4	2,6	6,7	-4,4	-10,4	8,2	1,1
Manufactura		-14,6	4,9	9,0	5,7	-0,8	-3,4	6,9	5,2	4,4	-5,6	-9,2	3,9
2,9													
Electricidad y agua	1,5	5,1	8,3	4,1	-76,7	1,4	2,6	1,2	4,7	1,3	1,1	2,2	3,8
Construcción	-27,1	6,7	9,4	15,4	329,5	-17,4	-5,0	1,1	17,2	-0,3	-16,5	-2,7	13,5
Comercio			9,4	15,4	-6,1	-9,3	1,6	-8,6	4,7	-4,3	-11,8	5,4	4,2
Comercio y Transp. Carga		-17,9	1,8										
Transporte de Carga			15,3	7,5									
Restaurantes y Hoteles	-7,3	-0,2	3,6	3,1			0,2						
Otros Transp./Almac./Comunic.		1,2	1,3	-1,5	9,6	-59,2	291,1	3,3					
Instituciones Financieras y Seguros						-14,4	-16,1						
Bienes Inmuebles y Servicios							2,2						
Prestados a empresas							-69,6	5,1					
Serv. Comun. Soc. y Person.													
y Produc. de Serv. Priv. no Lucrat							3,5	1,4	3,0	1,9	-0,6	1,1	
2,4													
Prod de Ser. Del Gob. General	4,1	7,8	7,8	1,3	-3,0	0,4	0,7	-3,8	-3,4	0,9	1,2	3,3	
1,4													
Resto1/													
Menos: Serv. Banc. Imputados							-3,4	-29,3	11,4	1,0	-9,7	4,7	0,5
Derechos de Importación	-24,0	-5,6	79,3	21,9	-9,6	-19,1	25,0	-13,0	50,2	10,9	-10,4	10,9	9,9
Ajuste por inflación Cambiaria	-70,4												

Fuentes: Asdrubal Baptista, *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830-1989*  
BCV, *Informes económicos 1996-2000*

**Cuadro No. 3**  
**Demanda Agregada Interna**  
**Pública y Privada a Precios Constantes**  
**(Variación porcentual interanual)**  
**Serie año base de referencia 1957**

	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
<b>Gasto de Consumo</b>	13,7	13,2	3,1	-9,2	0,6	2,2	5,3	8,5	7,5	4,5	3,4	6,8
Final	20,9	-7,2	116,3	-33,6	-1,0	-2,1	16,1	2,7	7,6	9,0	3,8	8,9
Público	12,6	16,6	-12,1	-1,2	1,0	3,1	3,0	9,9	7,5	3,5	3,3	6,4
Privado												
<b>Más: Formación Bruta de Capital</b>	7,4	-0,7	2,3	-29,9	-2,6	8,4	0,4	32,6	0,7	-4,2	3,9	22,1
Pública	27,3	1,5	-19,9	-37,3	0,0	-22,1	7,4	57,7	2,3	13,3	26,5	11,3
Privada	-2,7	-2,2	17,7	-26,4	-3,6	21,1	-1,5	25,3	0,1	-10,7	6,9	29,0
<b>Demanda Agregada</b>	11,9	9,3	2,9	-14,5	0,1	3,4	4,2	13,4	5,9	2,5	3,5	10,1
Interna	24,1	-2,1	42,7	-34,7	-0,7	-8,0	13,9	15,6	5,9	10,3	11,0	9,7
Pública	24,1	-2,7	42,7	-34,7	-0,7	-8,0	13,9	15,6	5,9	10,3	11,0	9,7
Privada	8,9	12,6	-6,6	-7,1	0,1	6,3	2,1	12,9	5,9	0,6	1,4	10,2

Fuente: BCV, *Informes Económicos*, varios años.

**Cuadro No. 3 B**  
**Demanda Agregada Interna**  
**Pública y Privada a Precios Constantes**  
**(Variación porcentual interanual)**  
**Serie año base de referencia 1968**

	1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
<b>Gasto de Consumo</b>	5,4	6,2	3,8	5,9	6,7	16,4	11,8	10,8	10,5	6,8	3,2	3,4	3,1	2,6	-6,2	0,5
Final	6,2	-1,0	14,0	4,0	7,3	18,1	10,4	14,3	5,5	-3,5	4,9	3,6	5,5	-1,0	-2,7	0,9
Público	5,2	8,0	1,5	6,4	6,6	16,0	12,2	10,0	11,8	9,3	2,9	3,4	2,6	3,4	-6,9	0,4
Privado																
<b>Más: Formación Bruta de Capital</b>	-6,7	13,8	5,6	8,5	4,0	8,5	16,7	32,6	26,8	-2,0	21,0	16,4	-1,4	10,3	-57,7	36,1
Pública	10,4	23,2	14,1	84,1	4,1	3,1	30,4	54,4	11,0	9,8	15,8	0,7	18,2	21,9	-28,7	-39,6
Privada	-5,3	26,5	3,8	-8,9	4,0	11,0	10,8	-1,6	39,4	-9,4	24,2	29,9	-25,1	-12,0	-	-
<b>Demanda Agregada</b>	1,4	8,6	4,4	6,8	5,8	13,8	13,3	12,9	15,9	3,6	-4,9	-2,2	2,0	4,4	-19,0	5,2
Interna	-0,5	-9,1	14,1	28,6	5,9	11,6	18,4	31,9	8,4	3,5	-6,7	1,4	11,8	11,0	-17,6	19,2
Pública	1,9	13,3	2,3	1,4	5,8	14,5	11,8	6,8	18,9	3,7	-4,2	-3,5	-1,6	1,6	-19,6	16,6
Privada																

Fuente: BCV, *Informes Económicos*, varios años.

**Cuadro No. 3 C**  
**Demanda Agregada Interna**  
**Pública y Privada a Precios Constantes**  
**(Variación porcentual interanual)**  
**Serie año base de referencia 1984**

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Gasto de Consumo Final</b>	0,0	3,3	3,9	5,9	-5,4	3,2	9,1	7,6
<b>Público</b>	-1,5	5,4	3,4	11,0	-2,3	5,0	15,2	-1,8
<b>Privado</b>	0,2	3,0	4,0	5,0	-6,0	2,9	8,0	9,5
<b>Mas: Formación Bruta de Capital</b>	4,2	4,6	14,1	15,2	-52,6	-7,9	80,2	35,6
<b>Pública</b>	25,7	29,9	-7,7	23,2	-18,1	27,6	26,4	26,7
<b>Privada</b>	-6,0	-11,4	34,3	10,2	-77,1	-87,8	55,3	22,5
<b>Demanda Agregada Interna</b>	0,8	3,6	6,0	8,0	-16,5	1,7	-	-
<b>Pública</b>	8,1	15,5	-1,7	16,3	-9,5	14,4	-	-
<b>Privada</b>	-0,8	0,7	8,1	5,9	-18,4	2,1	-	-

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Gasto de Consumo Final</b>	1,2	-4,9	5,0	0,1	-3,2	3,9
<b>Público</b>	2,6	-7,6	4,2	1,4	3,0	5,0
<b>Privado</b>	0,9	-4,4	5,1	-0,1	-4,3	3,6
<b>Mas: Formación Bruta de Capital</b>	0,8	-6,3	23,9	-2,5	-16,4	1,1
<b>Pública</b>	10,2	-6,6	18,9	-8,9	-15,0	1,2
<b>Gobierno General</b>	35,4	-21,5	38,1	2,0	-30,2	27,0
<b>Empresas Públicas</b>	6,4	-3,8	6,9	5,7	-18,0	0,9
<b>Privada</b>	-10,1	-5,8	30,9	5,7	-18,0	0,9
<b>Variación de Existencias</b>	-156,6	-56,9	246,2	31,3	-7,7	50,7
<b>Pública</b>	-25,5	59,2	-103,3	-5578,0	-50,2	-
<b>Privada</b>	-192,8	31,2	67,0	88,3	-20,2	-
<b>Total</b>	6,6	-6,1	10,3	0,4	-5,9	5,0

Fuente:

BCV. *Informes Económicos*, varios años.

**Cuadro No. 4**  
**Cuenta Gobierno General**  
**(Millones de Bolívars)**  
**1958-2000**

	Ingresos	Egresos	Superávit ó Déficit
1958	4.700	5.315	-615
1959	5.442	5.715	-273
1960	4.968	5.398	-430
1961	5.850	6.027	-177
1962	5.913	5.276	637
1963	6.596	5.988	608
1964	7.125	6.422	703
1965	8.161	8.016	145
1966	8.889	8.818	71
1967	8.679	8.605	74
1968	9.159	9.174	-15
1969	9.677	9.824	-147
1970	10.252	10.295	-43
1971	21.811	22.098	-287
1972	23.719	24.605	-886
1973	33.735	33.005	730
1974	64.422	60.467	3.955
1975	71.086	70.679	407
1976	47.748	44.806	2.942
1977	57.338	57.012	326
1978	58.653	57.267	1.386
1979	55.045	54.020	1.025
1980	80.702	76.480	4.222
1981	94.865	93.962	903
1982	82.106	86.224	-4.118
1983	88.907	101.888	-12.981
1984	138.071	111.730	26.341
1985	147.003	133.574	13.429
1986	139.338	147.849	-8.511
1987	200.256	201.441	-1.185
1988	208.417	283.410	-74.993
1989	438.581	455.125	-16.544
1990	758.217	754.557	3.660
1991	1.030.980	1.011.239	19.741
1992	1.033.624	1.258.964	-225.340
1993	1.381.053	1.528.283	-147.230
1994	2.462.640	3.681.958	-1.219.318
1995	3.496.903	4.276.920	-780.017
1996	10.257.758	8.164.259	2.093.499
1997	13.761.081	12.937.798	823.283
1998	11.258.049	14.437.734	-3.179.685
1999	15.932.317	15.491.539	440.778
2000	26.081.490	22.537.097	3.544.393

Fuente: BCV, *Informes Económicos*, varios años

**Cuadro No. 5**  
**Deuda Pública Externa**  
**(En millones de bolívares convertidos a dólares)**  
**1958-1992**

Año	Bolívares	\$USA
1957	790	236
1958	1.168	260
1959	1.325	294
1960	966	288
1961	814	178
1962	746	164
1963	692	154
1964	856	190
1965	1.085	241
1966	3.564	792
1967	2.829	628
1968	3.528	784
1969	4.383	974
1970	2.933	652
1971	6.482	1.440
1972	7.210	1.638
1973	3.913	1.660
1974	4.708	1.095
1975	6.022	1.400
1976	14.146	3.290
1977	20.276	4.715
1978	31.187	7.253
1979	35.326	8.215
1980	41.517	9.655
1981	84.992	19.766
1982	91.774	21.343
1983	120.902	28.117
1984	158.693	36.905
1985	153.513	20.468
1986	309.214	41.229
1987	295.802	39.440
1988	321.613	42.882
1989	1.180.290	27.322
1990	1.210.593	24.188
1991	1.791.743	29.040
1992	2.041.085	25.642

Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV). Evolución de la deuda pública de Venezuela, Caracas, 1979.

BCV, *La Economía Venezolana en los últimos 35 años*, Caracas, 1978.

BCV, *Informe Anual, Anuario de series estadísticas*, Varios Años.

La Conversión en dólares de EEUU fue realizada por Franklin González.

**Cuadro No. 6**  
**Tipos de Cambio**  
**(Bolívares por 1 US\$)**  
**1957-2000**

<b>Año</b>	<b>\$USA</b>
1957	3,35
1960	3,35
1961	4,58
1962	4,54
1963	4,5
1964	4,5
1965	4,5
1966	4,5
1967	4,5
1968	4,5
1969	4,5
1970	4,5
1971	4,4
1972	4,4
1973	4,3
1974	4,3
1975	4,3
1976	4,3
1977	4,3
1978	4,3
1979	4,3
1980	4,3
1981	4,3
1982	4,3
1983	4,3
1984	4,30; 6,00 y 7,50
1985	4,30; 6,00 y 7,50
1986	4,30; 7,50 y 14,50
1987	7,50 y 14,50
1988	7,50 y 14,50
1989	43,2
1990	50,05
1991	61,7
1992	79,6
1993	106
1994	170
1995	290
1996	1476,8
1997	504,8
1998	562,8
1999	649,3
2000	697

Fuente: BCV, *Informe Económico*, varios años

**Cuadro No. 7**  
**Liquidez Monetaria**  
**(Millones de Bolívars)**  
**1957-2000**

	<b>(M2)</b>	<b>Variación Porcentual</b>
1957	5.061	
1958	5.825	15,1
1959	5.876	0,9
1960	5.284	-10,1
1961	5.356	1,4
1962	5.391	0,7
1963	6.045	12,1
1964	6.954	15
1965	7.643	9,9
1966	7.748	1,4
1967	8.860	14,4
1968	9.870	11,4
1969	11.093	12,4
1970	12.121	9,3
1971	14.571	20,2
1972	17.204	18,1
1973	21.284	23,7
1974	28.047	31,8
1975	41.406	47,6
1976	51.187	23,6
1977	63.535	24,1
1978	73.413	15,5
1979	85.014	15,8
1980	107.797	26,8
1981	129.245	19,9
1982	136.690	5,8
1983	166.492	21,8
1984	179.869	8
1985	202.460	12,6
1986	236.354	16,7
1987	290.898	23,1
1988	334.667	15
1989	463.816	38,6
1990		60,9
1991		49,5
1992	1.321.261	18,4
1993	1.660.677	25,69
1994	2.595.745	56,31
1995	3.535.905	36,22
1996	5.493.813	55,37
1997	8.956.161	63,02
1998	10.621.845	18,6
1999	12.740.836	19,95
2000	16.284.578	27,81

Fuente: BCV, *Series Estadísticas 1940-1999 e Informes Económicos* varios años.

**Cuadro No. 8**  
**Población de Venezuela Urbana, Rural y Total**  
**1958-1988**

<b>Año</b>	<b>Población Urbana</b>	<b>Población Rural</b>	<b>Población Total</b>
1958	3.465.355	3.479.244	6.944.599
1959	3.669.962	3.540.179	7.210.141
1960	3.889.262	3.604.499	7.493.761
1961	4.126.402	3.659.262	7.785.664
1962	4.382.612	3.703.388	8.086.000
1963	4.648.310	3.742.141	8.390.451
1964	4.926.316	3.777.422	8.703.738
1965	5.225.866	3.799.810	9.025.676
1966	5.536.043	3.815.381	9.351.424
1967	5.865.822	3.829.752	9.695.574
1968	6.207.481	3.836.986	10.044.467
1969	6.551.846	3.831.428	10.383.274
1970	6.880.986	3.837.061	10.718.047
1971	7.206.883	3.846.618	11.053.501
1972	7.534.770	3.864.277	11.399.047
1973	7.859.676	3.888.719	11.748.395
1974	8.191.605	3.926.154	12.117.759
1975	8.540.496	3.982.225	12.522.721
1976	8.911.739	4.022.570	12.934.309
1977	9.285.594	4.055.777	13.341.371
1978	9.700.554	4.078.642	13.779.196
1979	10.137.280	4.100.473	14.237.753
1980	10.571.684	4.131.632	14.703.316
1981	11.009.316	4.175.947	15.185.263
1982	11.451.533	4.235.499	15.687.032
1983	11.875.259	4.303.568	16.178.827
1984	12.293.865	4.364.488	16.658.353
1985	12.708.802	4.442.078	17.150.880
1986	13.109.339	4.510.740	17.620.079
1987	13.497.270	4.571.364	18.068.634
1988	13.913.564	4.613.152	18.526.716

Fuente: Asdrúbal Batista, *Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830-1995*

**Cuadro No. 9**  
**Población Empleada por el Gobierno,**  
**Petróleo y Manufactura**  
**1960-1988**

<b>Año</b>	<b>Gobierno</b>	<b>Petróleo</b>	<b>Manufactura</b>
1.960	282.035	149.847	40.690
1.970	183.764	233.364	23.472
1.973	577.869	281.638	23.328
1.975	630.174	324.772	23.097
1.980	776.138	462.305	33.424
1.988	896.290	489.431	41.959

Fuente: Asdrúbal Batista, *Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830-1989*.

**Cuadro No. 10**  
**Ingreso Nacional 1959-1988**  
**(Millones de bolívares)**

<b>Año</b>	<b>Ingreso Nacional</b>
1.959	27.693
1.960	27.585
1.965	40.125
1.970	58.220
1.973	80.776
1.974	121.559
1.975	136.057
1.980	280.454
1.982	300.484
1.985	387.498
1.988	731.988

Fuente: Asdrúbal Batista, *Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830-1989*.

**Cuadro No. 11**  
**Gasto Social del Gobierno General**  
**1967-1988**  
**(Millones de bolívares a precios corrientes)**

<b>Año</b>	<b>Gasto Social</b>
1.967	4.546
1.968	5.006
1.969	5.329
1.970	5.551
1.971	5.866
1.972	6.625
1.973	7.548
1.974	10.095
1.975	12.284
1.976	15.538
1.977	19.089
1.978	19.685
1.979	19.439
1.980	30.183
1.981	37.099
1.982	36.480
1.983	37.125
1.984	43.311
1.985	48.547
1.986	54.712
1.987	71.116
1.988	94.595

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela*. Series históricas 1.936-1.990 tomo II.

**Cuadro No.12**  
**Tasa de Natalidad y Mortalidad de Venezuela**  
**1958-1988**

<b>Año</b>	<b>Tasa de Natalidad</b>	<b>Tasa de Mortalidad</b>
1.958	42,0	8,5
1.961	44,3	7,1
1.971	36,72	6,4
1.981	32,74	5,2
1.988	28,19	4,3

Fuente: Asdrúbal Batista, *Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830-1989*.  
Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela*.  
*Series Históricas 1936-1990*, tomo 1.

**Cuadro No. 13**  
**Esperanza de Vida al Nacer según tablas de Mortalidad por Sexo**  
**1961-1981**

<b>Años</b>	<b>Esperanza de Vida</b>		
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
1.961	64,05	67,64	65,55
1.971	64,16	68,31	66,23
1.981	67,00	72,92	69,87

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela*.

**Cuadro No.14**  
**Indicadores Médico-Hospitalarios de Venezuela**  
**1958-1988**

<b>Año</b>	<b>Nro. Hab/Camas</b>	<b>Nro. De Hab/Médicos</b>
1.958	310	1.647
1.961	287	1.449
1.971	337	1.077
1.981	356	889
1.988	394	615

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela*.  
*Series Históricas 1936-1990*, tomo II.

**Cuadro No. 15**  
**Tasa de Analfabetismo en Población de 15 años y más**  
**1961-1981**

<b>Años</b>	<b>Tasa de Analfabetismo</b>
1.961	36,7
1.971	23,3
1.981	14

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela. Series Históricas 1936-1990*, tomo II.

**Cuadro No.16**  
**Población de 5 años y más distribuida por nivel educativo**  
**1961-1981**

<b>Año</b>	<b>Primaria</b>		<b>Media</b>		<b>Superior</b>		<b>Total</b>
	<b>Pob</b>	<b>%</b>	<b>Pob</b>	<b>%</b>	<b>Pob</b>	<b>%</b>	
1.961	2.503.874	88,4	279.456	9,9	48.125	1,7	2.831.455
1.971 (1)	3.981.047	76,0	1.117.820	21,3	140.820	2,7	5.239.687
1.981	6.232.165	65,1	2.811.728	29,4	530.627	5,5	9.574.520

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela. Series Históricas 1936-1990*, tomo II.

**Cuadro No. 17**  
**Remuneración de la fuerza de trabajo**  
**1961-1981**  
**(Bolívares por año)**

<b>Años</b>	<b>Ingreso Nominal</b>	<b>Ingreso Real (Base 1984)</b>
1.960	6.764	25.192
1.971	9.137	29.216
1.973	10.035	30.171
1.978	21.027	43.524
1.981	28.195	36.300
1.984	29.009	29.009
1.985	32.098	28.814
1.988	51.542	25.008

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela. Series Históricas 1936-1990*, tomo II.

**Cuadro No. 18**  
**Índices de precios al consumidor**  
**1959-1988**  
**(Con base en 1984)**

<b>Año</b>	<b>Índice de Precios</b>
1959	25,77
1960	26,85
1961	27,10
1962	27,03
1963	27,32
1964	27,81
1965	28,26
1966	28,72
1967	28,78
1968	29,12
1969	29,75
1970	30,44
1971	31,27
1972	32,07
1973	33,26
1974	35,84
1975	39,26
1976	42,16
1977	45,20
1978	48,31
1979	54,51
1980	66,99
1981	77,67
1982	84,29
1983	89,22
1984	100,00
1985	111,40
1986	124,30
1987	159,20
1988	206,10

Fuente: Asdrúbal Batista, *Bases cuantitativas de la economía venezolana: 1830-1995*

**Cuadro No.19**  
**PIB Per Capita**  
**(Bs. a precios corrientes)**

<b>Año</b>	<b>Gasto Social</b>
1.967	4.340
1.970	4.906
1.975	9.325
1.980	16.921
1.985	26.837
1.988	46.558

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela. Series Históricas 1936-1990*, tomo II.

**Cuadro No. 20**  
**% Población por situación de las necesidades básicas.**  
**1981**

<b>Necesidades</b>	<b>%</b>
Necesidades básicas satisfechas	59,3
Necesidades básicas insatisfechas	0,7
Pobreza extrema	19,6

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela. Series Históricas 1936-1990*, tomo II.

Nota: (1) Viviendas aceptables: son aquellas en las cuales los materiales empleados en sus paredes exteriores, techo y piso son catalogados como resistentes.

**Cuadro No.21**  
**Población servida de acueductos y cloacas.**  
**1983-1987**

<b>Años</b>	<b>Población Servida Acueductos</b>	<b>Población Servida Cloacas</b>
1.977	10.582	6.112
1.978	11.067	6.882
1.979	11.241	7.267
1.980	11.876	7.654
1.981	8.032	12.810
1.982	13.070	8.459
1.983	13.331	8.886
1.984	13.591	9.313
1.985	13.851	9.740
1.986	14.485	10.145

Fuente: CORDIPLAN, *Informe social 3*, 1.986.

**Cuadro No. 22**  
**Viviendas familiares ocupadas por condición**  
**estructural según dotación de servicios 1981**

Dotación De Servicios	Condición estructural		
	Aceptables (1)	Inaceptables (2)	Total
Todos los servicios	1.657.643	57.994	1.715.637
Sólo dos servicios	343.740	96.398	440.138
Sólo un servicio	131.230	117.234	248.464
Carecen de servicios	69.312	152.086	221.398
<b>Total</b>	<b>2.201.925</b>	<b>423.712</b>	<b>2.625.637</b>

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Estadísticas socio-laborales de Venezuela. Series Históricas 1936-1990*, tomo II.

Nota: (1) Viviendas aceptables: son aquéllas en las cuales los materiales empleados en sus paredes exteriores, techo y piso son catalogados como resistentes.

(2) Viviendas inaceptables: son aquéllas cuya estructura está conformada por materiales como bahareque, adobe sin frisar, caña, palma, cartón y similares.

**Cuadro No.23**  
**Comportamiento del salario mínimo en términos de Bolívares y Dólares desde 1983**

Años	Bolívares	Dólares
1.983	900/1200.	209/279.
1.993	15.000	86
1.994	15.000	109
15.000	31,50	1.996
1.997	75.000	153,06
1.998	100.000	178

Fuente: Banco Central de Venezuela, *Cálculos Propios*.

**Cuadro No. 24**  
**Evolución de los recursos de los programas sociales y porcentaje PIB**  
**1996-1998**  
**(Millones de Bolívares)**

Programas	1996	1997	1998
1. Subsidio Familiar	173.260,8	167.436,2	26.437,4
2. Alimentario Estratégico	12.050,0	17.984,9	14.691,5
3. Alimentario Escolar	15.000,0	31.243,0	49.221,1
4. Merienda, Comedores Escolares y Otros	25.864,8	63.398,9	51.692,0
5. Dotación de Uniformes Escolares	39.092,5	47.345,5	48.045,5
6. Suministro de Medicamentos	8.318,8	12.234,4	6.120,5
7. Alimentario Materno-Infantil	9.432,0	20.277,5	21.103,4
8. Dotación de Material Médico-Quirúrgico	4.804,9	21.905,3	2.737,2
9. Hogares y Multihogares	33.687,1	41.036,7	53.035,6
10. Subsidio al Pasaje Estudiantil	17.976,5	32.576,0	27.010,4
11. Capacitación y Empleo Joven	9.078,1	8.784,4	11.828,3
12. Protección al Anciano	11.087,5	13.543,4	18.749,3
13. Fortalecimiento Social	10.850,0	13.050,0	7.370,0
14. Incremento a los Pensionados por Vejez	25.117,3	28.162,4	216.070,1
Total recursos de los programas sociales	395.548,6	575.278,4	503.875,2
Porcentaje del PIB	1,34%	1,15%	1,10%

Fuente: OCEPRE 95-98. Gacetas Oficiales. Cálculos Propios

**Cuadro No. 25**  
**Beneficios de los Programas Sociales, 1996-97**

Programa	1996			1997		
	Población meta	Población atendida	% de alcance	Población meta	Población atendida	% de alcance
1. Subsidio Familiar	3.250.471	3.158.993	97,19	3.033.889	2.892.202	95,33
2. Alimento Estratégico	5.689.894	1.643.647	28,89	4.082.549	84.75	4.817.329
3. Alimento Escolar	741.911	729.292	98,30	1.092.012	1.092.012	100,00
4. Merienda, comedores escolares y otros	1.206.194	1.077.725	89,35	1.002.447	1.116.431	111,37
5. Dotación de Uniformes Escolares	3.250.000	3.289.999	101,23	2.900.000	2.900.000	100,00
6. Suministro de Medicamentos	8.085.647	3.820.654	47,25	1.017.413	0	0,00
7. Alimentario Materno-Infantil	500.000	525.980	105,20	418.201	296.894	70,99
8. Dotación de Material Médico - Quirúrgico	2.200	1.390	63,18	1.404	1.400	99,72
9. Hogares y Multihogares 350.000	350.000	100,00	350,772	350.772	100,00	
10. Subsidio al Pasaje Estudiantil	1.234.454	650.432	52,69	2.653.407	1.660.206	62,57
11. Capacitación y Empleo Joven	217.385	83.632	38,47	58.094	48.417	83,34
12. Protección al Anciano	100.900	100.900	100,00	100.900	100.900	100,00
13. Fortalecimiento Social	689	689	100,00	947	445	46,99
14. Incremento a los Pensionados por Vejez	200.319	162.490	81,12	176.587	160.274	90,76

Fuente: Comisión de Seguimiento a los Programas Sociales. Diario El Nacional, Jueves 20/07/99, C-1

**Cuadro No.26**  
**Relación entre Salario Mínimo y Costo de la Canasta Alimentaria 1983-1998**

Concepto	1983	1989	1994	1997	1998
Salario Mínimo (Bs.)	1.250	1.250	15.000	75.000	100.000
Costo de la Canasta Alimentaria (Bs.)	275,3	1.503	6.852	42.255	196.484
Porcentaje del Salario Mínimo	22%	120,24%	45,68%	56,34%	196,48%

Fuente: Diario *El Universal*, domingo 2 de agosto de 1998, 1-2

**Cuadro No. 27**  
**Abstención en Elecciones Presidenciales, 1958-1998**

Años	Ingreso Nominal
1.958	8,43
1.963	8,22
1.968	5,21
1.973	3,62
1.978	12,4
1.983	12,3
1.988	18,1
1.993	39,84
1.998	36,24

Fuente: Roberto Chang Mota. *El Sistema Electoral Venezolano. Su diseño, implementación y resultados.*

Consejo Electoral, Director de Estadísticas, Elecciones de 1988 y 1993. Consejo Nacional Electoral, Elecciones de 1998.

**Cuadro No.28**  
**Resultados Electorales por Partidos Políticos para la Presidencia de la República. 1958-1998 (en Porcentajes)**

Partidos	1958	1963	1968	1973	1978	1983	1988	1993	1998
AD	49,2	32,8	27,6	48,6	43,3	56,9	54,5	23,6	
COPEI	15,2	20,2	28,7	35,3	45,2	34,6	41,7	22,73	
EN SUMA	64,4	53,0	56,2	83,9	88,5	91,5	96,3	46,33	
LOS DEMÁS	35,6	47,0	43,8	16,1	11,5	8,5	3,7	53,67	96,17

Fuente: Roberto Chang Mota. *El Sistema Electoral Venezolano. Su Diseño, Implantación y Resultados.*

Consejo Supremo Electoral, 1985, Dirección de Estadísticas, Elecciones de 1988 y 1993.

Jesús Sanoja Hernández. *Historia Electoral de Venezuela. 1810-98.* Editorial CEC, Caracas, 1998.

**Cuadro No.29**  
**Confianza en las Instituciones (Porcentajes)**  
**1983 y 1998**

¿ Tiene Usted mucha, poca o ninguna confianza en el Poder Judicial?

	1983	1998
Mucha	13,25	7,33
Poca	30,26	51,00
Ninguna	36,02	39,47
NS/NC	20,47	2,20
Total	100,00	100,00

¿ Tiene Usted mucha, poca o ninguna confianza en el Gobierno Nacional?

	1983	1998
Mucha	9,38	6,8
Poca	30,76	54,27
Ninguna	40	37,73
NS/NC	19,86	1,2
Total	100	100

¿ Tiene Usted mucha, poca o ninguna confianza en el Congreso Nacional?

	1983	1998
Mucha	12,98	5,33
Poca	28,63	45,2
Ninguna	41,11	47,6
NS/NC	17,28	1,87
Total	100,00	100,00

¿ Tiene Usted mucha, poca o ninguna confianza en la Iglesia?

	1983	1998
Mucha	49,83	55,53
Poca	15,9	29,6
Ninguna	13,38	13,87
NS/NC	20,89	1
Total	100,00	100,00

¿ Tiene Usted mucha, poca o ninguna confianza en las Universidades?

	1983	1998
Mucha	41,80	51,27
Poca	17,59	33,87
Ninguna	17,16	13,53
NS/NC	23,45	1,33
Total	100,00	100,00

¿ Tiene Usted mucha, poca o ninguna confianza en las Fuerzas Armadas?

	1983	1998
Mucha	26,17	34,27
Poca	20,94	40,67
Ninguna	25,90	23,73
NS/NC	26,99	1,33
Total	100,00	100,00

Fuente: Baloyra y Torres 1983. PEDPOL Nov. 1998

**Cuadro No.30**  
**Elecciones Presidenciales**  
**1998**

<b>Votación a Candidatos</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
Hugo Chávez Frías	3.673.685	56,20
Henrique Salas R.	2.613.161	39,97
Irene Sáez C.	184.568	2,83
Luis Alfaro U.	27.586	0,42
Otros	38.304	0,58
Total Votantes	6.988.291	63,76
Abstención	3.971.239	36,24
Votos Válidos	6.537.304	93,55
Votos Nulos	450.987	6,45

Fuente: Consejo Nacional Electoral

**Cuadro No.31**  
**Encuestas (Noviembre 1998)**

	<b>Datos</b>	<b>E*</b>	<b>Mercanálisis</b>	<b>E*</b>	<b>Datanálisis</b>	<b>E*</b>	<b>Consultores</b>	<b>E*</b>	<b>Resultados</b>
							<b>21</b>		
Chávez	42%	14,20	44%	12,20	45,60%	10,60	47%	9,20	56,20%
Salas	36%	3,90	36%	3,90	40,70%	0,73	34%	5,97	39,97%
Total	78%	18,10	80%	16,10	86,30%	11,30	81%	15,17	96,17%

Fuente: Diario *El Universal*, 19, 25 y 26 de noviembre de 1998

E\*=Error

Gráfico No. 1

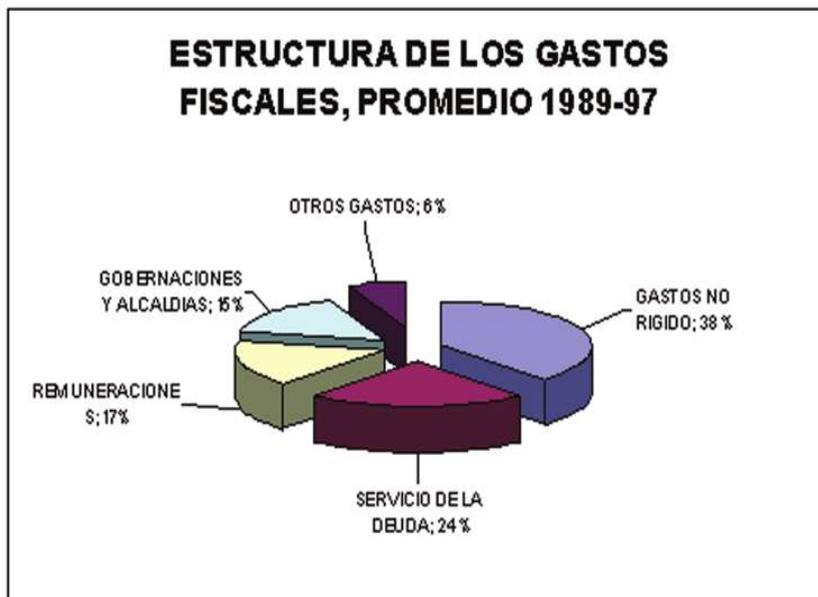
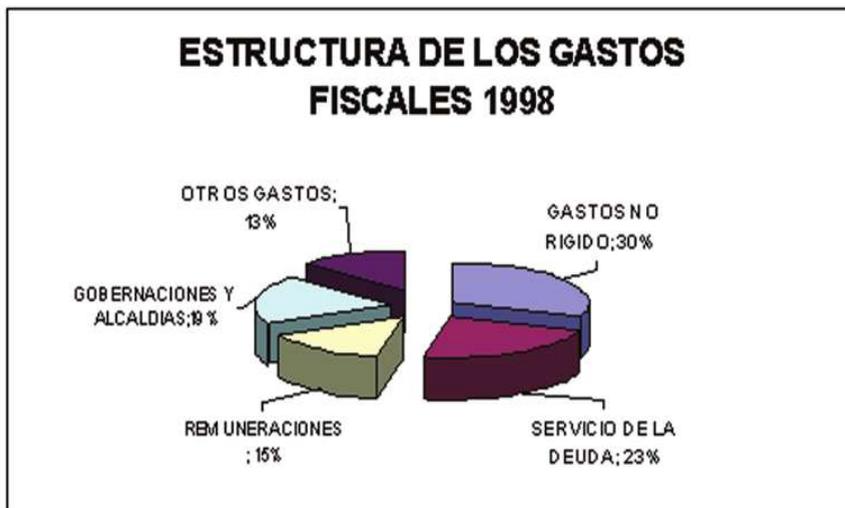
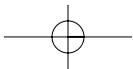
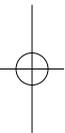
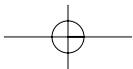
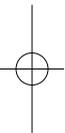


Gráfico No. 2







## Bibliografía

ACCIÓN DEMOCRÁTICA. (s/f). *Bases Programáticas*. (Mimeo), Caracas.

ALVARADO Chacín, Neritza. (1993). *Evaluación del impacto del gasto social sobre la pobreza en Venezuela 1979-1992*. Editorial de la Universidad del Zulia, Venezuela.

----- (1998). "Globalización económica y mundialización de los problemas del desarrollo social". *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, vol. IV, Nº. 1, Enero-Junio, FACES/UCV, Caracas.

ALVAREZ, Lourdes et al. (1999). *Política social: exclusión y equidad en Venezuela durante los años 90*. Nueva Sociedad, Caracas.

ARANDA, SERGIO. (1977). *La economía venezolana*. Editores Siglo veintiuno, Bogotá.

BANCO CENTRAL DE VENEZUELA. (1993). *Anuario de series estadísticas*, Caracas.

----- (1990). *Estadísticas sociolaborales de Venezuela. Series Históricas 1936-1990*, tomos I y II, Caracas.

----- (1990). *Series estadísticas de Venezuela de los últimos cincuenta años*, tomos VI, Caracas.

BARREIRO, Raquel. (2000). "El consumo se ha estancado". Diario *El Nacional*, Caracas, domingo 3 de diciembre.

BAPTISTA, Asdrúbal. (1991). *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1883-1989*. Comunicaciones corporativas, Caracas.

BAPTISTA, Asdrúbal y Bernard MOMMER. (1987). *El petróleo en el pensamiento económico de Venezuela*. Un ensayo, IESA, Caracas.

----- (1989). "Renta petrolera y distribución factorial del ingreso", en *Adiós a la bonanza*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

BETANCOURT, Rómulo. (1962). *Tres años de gobierno democrático*. Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas.

BOBBIO, Roberto. (1986). *El futuro de la Democracia*. Fondo de Cultura Económica, segunda reimpresión, México.

----- (1988). *Estado, Gobierno, Sociedad. Contribución de una Teoría general de la Política*. Editorial Plaza & Gómez, Madrid.

----- (1991). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. Fondo de Cultura Económica, México.

CABALLERO, Manuel. (1990). "El poder brujo". *Ensayos de polémica y otras tintas*. Monte Ávila Editores, Caracas.

----- (1993). *Gómez, el tirano liberal*. Monte Ávila Latinoamericana C.A., Caracas.

----- (1999). *La crisis de la Venezuela contemporánea*. Monte Ávila Editores Latinoamericana C.A., Caracas.

CALDERA, Rafael. (1969). "Alocución de toma de posesión de la Presidencia de la República". *Gaceta del Congreso Nacional*, sesión del 11 de marzo, Caracas.

----- (1970). "Primer mensaje anual ante el Congreso Nacional". *Gaceta del Congreso Nacional*, sesión del 11 de marzo, Caracas.

----- (1993). "Mi carta de intención con el pueblo de Venezuela" (mimeo), Caracas.

----- (1997). "Tercer mensaje presentado al Congreso de la República de Venezuela" (mimeo), 13 de mayo, Caracas.

----- (1999). *De Carabobo al Pacto de Punto Fijo*. Editorial Panapo, Caracas.

CANELÓN, F. y F. GONZÁLEZ, (1998). "El modelo político puntofijista, desarrollo, agotamiento y perspectiva". *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. IV/N° 1, FACES/UCV, Caracas.

CARRERA Damas, Germán. (1984). *Una Nación llamada Venezuela*. Editorial Monte Ávila Latinoamericana, Venezuela.

CASAS, A. (1994). "Mensaje de fin de año". Banco Central de Venezuela, documento, diciembre, Caracas.

----- (1996). "Mensaje de fin de año", Banco Central de Venezuela, documento, diciembre, Caracas.

----- (1997). "Mensaje de fin de año", Banco Central de Venezuela, documento, diciembre, Caracas.

----- (1998). "Mensaje de fin de año", Banco Central de Venezuela, documento, diciembre, Caracas.

----- (1999). "Mensaje de fin de año del presidente del Banco Central de Venezuela", documento. Ediciones BCV, 26 de diciembre, Caracas.

CASTELLANO E., Diego. (2000). "Mensaje de fin de año del Presidente del Banco Central de Venezuela", documento, Ediciones BCV, 26 de diciembre, Caracas.

CEPAL. (2000). *Venezuela, Estudio Económico de América latina y el Caribe 1999-2000*.

CHANG MOTA, Roberto. (1985). *El Sistema Electoral venezolano. Su diseño, implementación y resultados*. Publicación del Consejo Supremo Electoral (CSE), Caracas.

----- (1980). *Sistemas y Cifras de Elecciones Venezolanas desde 1958*. Publicación del Consejo Supremo Electoral (CSE), Caracas.

CAMBELLAS, Ricardo. (1975). "La inserción de los grupos de interés en el Estado venezolano", *Politeía* No. 4, Instituto de Estudios Políticos, UCV, Caracas.

----- (1979). *Estudios sobre la Constitución*, Tomo II, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UCV, Caracas.

----- (1985). *COPEI: Ideología y Liderazgo*. Editorial Ariel, Caracas.

CONSULTORES 21. (1997). "Percepción 21", Diario *El Universal*, 02/07, Ca-

racas.

CORDIPLAN. (1960). I Plan de la Nación, 1960-1964, Caracas.

----- (1963). II Plan de la Nación, 1963-1966, Caracas.

----- (1965). III Plan de la Nación, 1965-1968, Caracas.

----- (1970). IV Plan de la Nación, 1970-1974, Caracas.

----- (1976). V Plan de la Nación, 1976-1980, Caracas.

----- (1982). VI Plan de la Nación, 1981-1984, Caracas.

----- (1985). VII Plan de la Nación, 1984-1988, Caracas.

----- (1986). Informe Social 3, Caracas.

----- (1990). VIII Plan de la Nación, 1990-1995, Caracas.

----- (1995). Un Proyecto de País, IX Plan de la Nación, Febrero, Caracas.

----- (1996). *Agenda Venezuela*. Abril, Caracas.

----- (1996). *Lineamientos para el programa de estabilización y cambio estructural orientado al Crecimiento de la Solidaridad*, Caracas.

----- (1999). *Programa Económico de Transición 1990-2000*, Oficina Central de Información (OCI), Caracas.

COPRE. (1988). *La Reforma del Estado. Proyecto de reforma integral del Estado*, Caracas.

DAHL, Roberto. (1991). *La Democracia y sus Críticos*. Editorial Paidós, Buenos Aires.

DÁVILA, E. (1999). "Caída en el consumo contribuyó con aumento del desempleo", Diario *El Nacional*, 28 de febrero, Caracas.

ESCOBAR, Gustavo. (1986). "El laberinto de la economía", En: *El Caso Venezuela, una ilusión de armonía*, ediciones IESA, 3 era. Edición, Caracas.

FEDECÁMARAS. (1960). Asamblea Anual, (mimeo), Caracas.

GARCIA, Pedro. (1999). "Salarios sólo cubren 38% del IPC", Diario *El Universal*, 28 de febrero, Caracas.

----- (1998). "Ingreso nacional de la clase media bajó a \$ 1.030 de acuerdo a la encuestadora Datanálisis", Diario *El Universal*, 27 de octubre, Caracas.

GONZÁLEZ, Helena , Heiduf Schmidt. (1997). *Democracia para una Nueva Sociedad (modelo para armar)*. Ediciones Nueva Sociedad, Caracas.

GONZÁLEZ, Franklin. (1996). *El Éxito de la Política Económica de 1989-1993. ¿Una realidad, un espejismo o una paradoja?* Editorial Tropykos/UCV, Caracas.

----- (1999). "Análisis del Texto Instituciones, cambio institucional y desempeño económico". Monografía presentada para el Seminario "Perspectivas del sistema Político Venezolano". Universidad Simón Bolívar, Caracas.

----- (2001). *El Pacto de Punto Fijo, la Agenda Venezuela y el Programa Económico de Transición (1999-2000), Desarrollo y sus Problemas*. FACES/UCV, Caracas.

GONZÁLEZ A., Lissette. (1996). *La política Social en Venezuela*. Fundación Centro Gumilla, Caracas.

GUEVARA, Pedro. (1989). *Concertación o Conflicto, el Pacto Social y el Fracaso de las Respuestas Consensoriales a la crisis del sistema político venezolano*. Ediciones UCV, Caracas.

GRANIER, M. (1997). *Más y mejor Democracia*. Editorial Roraima, Caracas.

GUERÓN, Eva. (1986). "La política exterior, continuidad y cambio, contradicción y coherencia", en *El Caso Venezuela: una ilusión de armonía*, IESA, 3 era edición, Caracas.

----- (1992). "Cambio y Continuidad en la política exterior de Venezuela: una revisión", en *Reforma y Política Exterior en Venezuela*, Carlos Romero (compilador). Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

HABERMAS, Jurgen. (1998). "La crisis del estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas". En *Ensayos Políticos*, Ediciones Península, Madrid.

HAUSSMAN, Ricardo. (1987). "Venezuela 2000: el futuro de la economía no petrolera". En *Venezuela hacia el 2000. Desafíos y Opciones*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

HAUSSMAN, R. y G. MARQUEZ. (1983). "La crisis económica venezolana". *Cuadernos del CENDES*, N° 1, Caracas.

HELD, D. (1997). *La Democracia y el Orden Global (del Estado Moderno al Gobierno Cosmopolita)*. Editorial Paidós, Buenos aires.

HERNÁNDEZ, Katiuska. (2000). "Ingreso familiar real se recuperó 2,87%". Diario *El Nacional*, jueves 7 de septiembre, Caracas.

HUNTINGTON, Samuel. (1997). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Editorial Paidós, Buenos aires, Argentina.

KORNBLITH, Miriam. (1998). *Las crisis de la Democracia*. Ediciones IESA/UCV, Caracas.

KORNBLITH, Miriam y Thais Maingon. (1995). *Estado y Gasto Público en Venezuela 1936- 1980*, UCV, Caracas.

LEONI, Raúl. (1965). "Primer mensaje anual al Congreso Nacional", 11 de marzo. En Raúl Leoni: *Discursos y mensajes Anuales*, Ediciones de la Presidencia de la República, Caracas.

LÓPEZ Maya, M. et al;. (1989). *De Pacto de Punto Fijo al Pacto Social. Desarrollo y hegemonía en Venezuela (1958-1985)*. Fondo Editorial Acta Científica Venezolana, Caracas.

LÓPEZ MAYA y GÓMEZ CALCAÑO, L. (1990). *El Tejido de Penélope (1984-1988). La Reforma del Estado en Venezuela*. Ediciones, CENDES-APUCV-IPP, CARACAS.

LUSINCHI, Jaime. (1993). *Un pacto para la democracia social*, (mimeo), Caracas.

MAINGÓN, T. (1995). "Los procesos electorales: un marco referencial para su

estudio". Trabajo presentado en el Seminario Nacional El proceso Electoral de 1993. Análisis de sus resultados, CENDES/UCV, Caracas.

MARQUEZ, Trino. (1992). *El Estado Social en Venezuela*. Ediciones del Congreso de la República, Caracas.

MAZA ZABALA, D.F. (1996). *Crisis y Política Económica (1989-1996)*, Academia Nacional de Ciencias Económicas. UCV/LUZ, Venezuela.

MENDEZ, Absalón. (1992). *Estado, Política Social y Trabajo Social en Venezuela*. UCV-FACES, Caracas.

MIRES, Fernando. (1998). *El Malestar de la Barbarie*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

----- (2001). *Teoría de la profesión política, Corruptos "Milicos" y Demagogos*". Ediciones FACES/UCV Y CDB Publicaciones, Caracas.

MOLEIRO, Moisés. (1996). "La carencia de un pensamiento propio". Diario *El Globo*, 4 de junio, Caracas.

NAIM, Moisés y Ramón, PIÑANGO. (1986). *El Caso Venezuela. Una Ilusión de armonía*. Ediciones IESA, 3 era edición, Caracas.

NORTH, D. (1995). *Instituciones Cambio Institucional y Desempeño Económico*. Fondo de Cultura Económica, México.

O'DONNELL, Guillermo y Oscar OSZLATEK. (1976). "Estado y políticas estatales en América Latina : hacia una estrategia de investigación". Documentos CENDES/G:E CLACSO, No 4, Buenos Aires, Argentina.

OFICINA CENTRAL DE ESTADÍSTICA E INFORMACIÓN. (1988). *Anuario Estadístico de Venezuela 1957-1963*. Tomo I, Caracas.

----- (1988). *Anuario Estadístico de Venezuela 1988*, Caracas.

OLIVA, Carlos. (2000). "Venezuela", Banco Interamericano de Desarrollo (BID), marzo.

PÉREZ Alfonso, J.P. (1976). *Hundiéndonos en el Excremento del Diablo*. Editorial Lisboa, 3 era Edición, Caracas.

PÉREZ, Carlos Andrés. (1973). *Manos a la Obra. La gran Venezuela*, (S/E), Caracas.

PÉREZ, SCHAELE, M. (1993). *Petróleo, Cultura y Poder en Venezuela*. Monte Ávila Editores, Caracas.

PIMENTEL, O. (1997). "Municipios en crecimiento entorpecen proceso electoral 1998", Diario *El Nacional*, 10 de marzo, Caracas.

PIÑANGO, Ramón. (1999). "La política social en las últimas dos décadas". En *Política Social: Exclusión y Equidad en Venezuela durante los noventa*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas, Caracas.

POLANCO, Tomas. (1997). *Juan Vicente Gómez, aproximación a una biografía*, Ediciones GE, CA, Barcelona, España.

PURROY, M. (1982). *Estado e Industrialización en Venezuela*, Vadell Hermanos Editores, Valencia, Venezuela.

PROGRAMA NACIONES UNIDAS. (1999). *Informe sobre Desarrollo Humano*, PNUF.

RAMONET, Ignacio. (1996). *Le Monde Diplomatique*, No 7, edición española de mayo.

RAMOS JIMÉNEZ, Alfredo. (1997). "Democracia y partidos en una etapa de hegemonía democrática". En *Cultura Política-Partidos y Transformaciones en América Latina*. Publicaciones de CLACSO/Fondo de Cultura Tropykos, Caracas.

REDPOL. (1999). *Boletín. No 1*, CENDES/IEPDP-LUZ/IEP-UCV/USB/IESA, Caracas.

REY, Juan Carlos. (1980). *Problemas Sociopolíticos de América Latina*. Ediciones conjeturas, Editorial Ateneo de Caracas, Venezuela.

----- (1983). "La condición de Bolívar o la imposibilidad de la democracia: sobre la teoría de la Dictadura Latinoamericana". *Revista Politeia N° 11*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Caracas.

----- (1987). "El futuro de la democracia en Venezuela". En *Venezuela Hacia el Año 2000, Desafíos y Opciones*, Editorial, Nueva Sociedad, Caracas.

RODRIGUEZ P.C. (1999). "Caída del consumo deprime precios". Diario *El Nacional*, 29 de marzo, Caracas.

ROMERO, Aníbal. (1996). *La Miseria del Populismo. Mitos y realidades de la Democracia venezolana*, ediciones Panapo, Caracas.

ROMERO, Carlos. (1992). *Reforma y Política Exterior en Venezuela*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

SANCHEZ, Y. (1998). "14% de la población que vive en pobreza crítica es indigente". Diario *El Nacional*, martes 17 de agosto, Caracas.

SANOJA Hernández, J. (1998). *Historia Electoral de Venezuela 1810-1998*. Editorial CEC, libros de El Nacional, Caracas.

SANTORI, Giovanni. (1994). *¿Qué es la Democracia?*. Editorial Altamir, Bogotá, Colombia.

----- (1988). *Teoría de la Democracia*, Vol. 1 y 2. Editorial Alianza, Madrid.

SAVATER, FERNANDO. (1999). *Las Preguntas de la Vida*. Editorial Ariel, S.A, Barcelona. España.

SILVA Michelena, Héctor. (1986). *América Latina. Economía política de la democracia*. Editorial José Martí, Caracas.

----- (1999). "La política social durante los años ochenta y noventa". En *Política Social: exclusión y equidad en Venezuela durante los años noventa*, Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

SILVA Luongo, Luis. (2000). *De Cipriano Castro a Carlos Andrés Pérez (1899-1979), hechos, vivencias y apreciaciones*. Monte Ávila Editores, Caracas.

SOSA A., Arturo. (1989). "La política Social de Rómulo Betancourt". En *Rómulo Betancourt: Historia Contemporánea*. Editorial fundación Rómulo Betancourt, Caracas.

----- (1997). "El Estado democrático y los partidos necesarios". *Revista SIC*, No 600, diciembre, Caracas.

----- (1999). "Análisis de las elecciones de 198". *Revista SIC*, No 611, enero-febrero, Caracas.

SOSA, Joaquín. (1998). "Sin estado, la gobernabilidad democrática es imposible", en *Comprensión de nuestra democracia (cuarenta años de historia venezolana)*. Fondo Editorial, Contraloría General de la República, Caracas.

TORO H. J. (1992). *Venezuela: 55 años de Política Económica 1936-1991*. Editorial, Panapo, 2 da. Edición, Caracas.

URBANEJA, Diego. (1996). "El sistema política o cómo funciona la máquina de procesar decisiones". En *El Caso Venezuela: Una ilusión de armonía*. Tercera edición, IESA, Caracas.

----- (1992). *Pueblo y Petróleo en la Política Venezolana del Siglo XX*, Ediciones CEPET, Caracas.

USLAR PIETRI, A. (1996). *De la Una a la Otra Venezuela*. Monte Ávila editores, 8 va. Edición, Caracas.

VALECILLOS, Héctor. (1986). "La dinámica de la población y del empleo en la Venezuela del siglo XX". En *El Caso Venezuela, una Ilusión de Armonía*. Ediciones IESA, 3 era. Edición, Caracas.

----- (1992). *El Reajuste Neoliberal en Venezuela*. Monte Ávila Latinoamericana CA., Caracas.

VALECILLOS, Héctor y Omar BELLO. (1990). *La Economía Contemporánea de Venezuela*. Ensayos Escogidos. Colección Cincuentenaria, Editorial BCV, Caracas.

VELÁSQUEZ, R. J. (1979) "Aspectos de la evolución política de Venezuela en el último siglo". En *Venezuela Moderna Medio Siglo de Historia 1926-1976*, Editorial Ariel, Caracas.

Constitución Nacional. (1947). *Historia multimedia de las Constituciones de Venezuela y los países bolivarianos*, Caracas.

Constitución Nacional. (1961). *Gaceta Oficial* No. 669, Extraordinario del 23 de enero de 1961, Editorial La Torre, Caracas.

*Documentos que hicieron historia 1810-1989*. (1990). Tomos III, IV y V, Publicaciones de la Presidencia de la República, Caracas.

*Estimaciones y Proyecciones de la Población 1950-2005.* (1995). Oficina Central de Estadísticas e Información (OCEI), Caracas.

*Resultados Electorales Venezuela 1998.* (1998). Presidenciales, Consejo Electoral, Caracas.

Ley Habilitante. (1999). *Gaceta Oficial* N°. 36.687, Caracas.

VIRTUOSO, J. (1999). "Una revolución en marcha". *Revista SIC*, No. 611, enero-febrero, Caracas.

WEBER, M. (1977). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, 3 era, reimpresión, Bogotá, Colombia.

----- (1979). *La Ética Protestante y el Espíritu del capitalismo*. Ediciones Península, serie Universitaria, 5 ta., edición, Barcelona.

YÁNEZ B., Leopoldo. (1987). "La economía venezolana. Problemas y perspectivas". En *Venezuela Hacia el 2000. Desafíos y Opciones*. Editorial Nueva Sociedad, Caracas.

