

Capítulo 10. Ajustes, costos sociales y la agenda de los pobres en Venezuela: 1984-1998	Título
López Maya, Margarita - Autor/a Lander, Luis E. - Autor/a	Autor(es)
El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas	En:
Buenos Aires	Lugar
CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales	Editorial/Editor
2001	Fecha
	Colección
Gastos sociales; Conflictos sociales; Indicadores economicos; Indicadores sociales; Pobreza; Macroeconomia; Ajuste Estructural; Costos Sociales; Protesta social; Sectores pobres; Venezuela;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
<a href="http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101003021642/11cap10.pdf">http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101003021642/11cap10.pdf</a>	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica <a href="http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es">http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es</a>	Licencia

**Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO**

**<http://biblioteca.clacso.edu.ar>**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)**

**Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)**

**Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)**

**[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar)**



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais  
Latin American Council of Social Sciences



---

## Capítulo 10

### *Ajustes, costos sociales y la agenda de los pobres en Venezuela: 1984-1998*

— Margarita López Maya \* y Luis E. Lander \*\*

#### Introducción

**D**esde 1979 la sociedad venezolana ha experimentado un profundo deterioro económico expresado en cualquiera de los indicadores que se usan para medir esta actividad, y que inexorablemente se ha traducido en una dramática involución en la calidad de vida de vastos sectores de la población. Esta situación ha significado un retroceso en importantes logros obtenidos durante el proceso de modernización industrialista, que caracterizó a esta sociedad desde la segunda posguerra y hasta la crisis de la deuda a principios de la década de los ochenta.

Si bien esta situación en rasgos generales es parecida a la presentada en otros países de América Latina, es importante poner de relieve algunos aspectos distintivos de la experiencia venezolana que pueden ayudar a explicar las particularidades más impactantes de su proceso. En primer lugar, es de destacar la volatilidad de la economía venezolana motivada por un ingreso fiscal petrolero, que ha sido fuente principal de riqueza y que de acuerdo a coyunturas internacionales se ha caracterizado por una alta fluctuabilidad, haciendo difícil estimaciones acertadas del ingreso fiscal (ver Gráfico 1). Esta es una variable que reiteradamente ha afectado los planes de ajuste en Venezuela. Muy relacionado con ella, en segundo lugar, es también importante enfatizar las magnitudes de ese ingreso público y su relación con el modelo de desarrollo. El proyecto modernizador hegemónico en Venezuela a partir de la

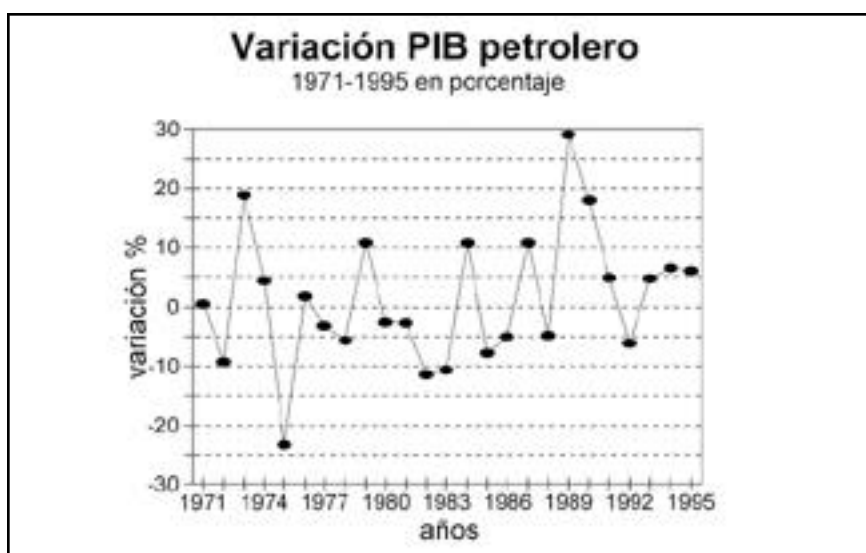
---

\* Licenciada en Historia y doctora en Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela. Profesora investigadora del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la misma universidad.

\*\* Ingeniero mecánico y candidato a doctor en Ciencias Sociales de la Universidad Central de Venezuela. Profesor en la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UCV.

segunda posguerra se sostuvo, con cierto éxito, en la *distribución* desde el Estado de los ingresos fiscales petroleros. Eso significó por una parte un innegable mejoramiento en las condiciones de vida de amplios sectores sociales, y por la otra un umbral de expectativas de ascenso y mejoramiento social, acompañado de una idea de Estado protagónico en la realización de esas expectativas, que es superior al de otros países de la región. Estos factores se relacionan con la incapacidad que este país ha mostrado hasta la fecha para recuperar la “senda del crecimiento económico”, y con la sostenida y radical resistencia política que esta sociedad ha presentado al modelo modernizador de orientación neoliberal, el cual ejerce su hegemonía sobre la región gracias a la influencia predominante de las agencias de financiamiento internacional.

Gráfico 1



Fuente: Baptista, 1997. Cálculos y gráfico propios.

En Venezuela, políticas de ajuste macroeconómico de influencia doctrinaria neoliberal han intentado aplicarse desde el gobierno de Luis Herrera Campíns (1979-1984). Los varios intentos han estado signados por su corta duración: los primeros marcadamente inconsistentes (Herrera Campíns y Lusinchi), y los más recientes, consistentes (Pérez y Caldera), enfrentados a una fuerte resistencia popular que culminó con su derrota política. Esta sucesión de intentos fallidos permite catalogar al caso venezolano como un ejemplo típico de una sociedad con *fatiga de ajuste*, entendiendo por tal a una sociedad que, por lo reiterado de los intentos fallidos, pierde confianza en la capacidad de ese proyecto para superar la crisis (Smith y Korzeniewicz, 1997).

Los fracasos de las políticas de ajuste, y la imposibilidad de instrumentar a partir de ellas programas de reestructuración económica relativamente exitosos, han acentuado y profundizado el declive económico del país iniciado con el agotamiento del modelo de desarrollo anterior, reforzando las tendencias al deterioro social que comenzaron a manifestarse al inicio de ese declive. En Venezuela, a diferencia de otros países de la región, no hay resultados, más allá de algunos datos puntuales, que permitan evaluar con justeza el impacto social de estos ensayos. La polémica se sitúa hasta ahora en otro lugar. Quienes se ubican en una perspectiva teórica afín al neoliberalismo, sostienen que en Venezuela lo que ha faltado es el mantenimiento sostenido de políticas de ajuste, y atribuyen a las interrupciones sucesivas de éstas el dramatismo de los indicadores socioeconómicos. La cultura “premoderna” del venezolano, factores de poder calificados como “dinosaurios”, y la ingerencia de “la política” en decisiones del ámbito económico, son algunos de los argumentos extremos esgrimidos por quienes simpatizan con el neoliberalismo para explicar la razón de este fracaso. Por el contrario, los críticos a esta doctrina presentan los indicadores de los años recientes como prueba de lo perverso del modelo propugnado por las agencias internacionales de financiamiento, y comparten y participan en la resistencia política que los intentos de su aplicación en el país han suscitado.

Pero, en rigor, para el caso venezolano, a partir de los indicadores socioeconómicos y de la experiencia turbulenta de los distintos intentos de implementación de políticas de ajuste, no es posible extraer conclusiones definitivas. Mientras que en otros países de la región indicadores de resultados como el abatimiento de la inflación o la recuperación de un crecimiento inter-anual sostenido permiten lecturas diversas, según la perspectiva teórica del analista, en Venezuela los datos empíricos nos confrontan con una irrefutable situación de deterioro económico y social: tanto el agotamiento del viejo modelo como la incapacidad de las políticas de ajuste implementadas se conjugan.

Dedicaremos una primera parte a caracterizar los principales rasgos de las políticas de ajuste implementadas por los gobiernos venezolanos desde el mandato de Jaime Lusinchi (1984-1989). Aunque el gobierno previo de Luis Herrera Campíns tuvo también algunas orientaciones neoliberales, la convergencia del segundo boom de precios petroleros (1979-81) con la fuerza de las rutinas e inercia del petro-Estado venezolano conspiraron en contra de la implementación de éstas, y en rigor no se aplicó durante ese gobierno un programa de ajuste. Más bien, el gobierno de Luis Herrera terminó actuando en la forma que había criticado a sus antecesores (López Maya y otros, 1989: pp. 54). Sin embargo, ese período gubernamental terminaría con una devaluación de la moneda a partir de la cual el gobierno de Jaime Lusinchi intentaría la implementación de una primera política de ajuste de naturaleza *heterodoxa*. Sobre este programa de ajuste, así como los sucesivos de los dos gobiernos siguientes de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) y Rafael Caldera (1994-1998), nos detendremos con algún detalle. La segunda par-

te estará centrada en la revisión de los indicadores socioeconómicos más representativos de los costos que la población venezolana ha tenido que pagar, tanto por el declive como por el ajuste. En la última y tercera parte nos detendremos a presentar la resistencia del pueblo venezolano a estas políticas, mostrando las motivaciones y los actores de la protesta popular durante los tres períodos gubernamentales para esbozar lo que podríamos denominar *la agenda de los pobres para el inicio de siglo*.

### **Los tres paquetes de ajuste macroeconómico**

El gobierno de Jaime Lusinchi se inicia en febrero de 1984, en una situación de recesión económica que llevaba ya varios años (Valecillos, 1992: p. 56). Pese a que entre 1979 y 1981 el Estado venezolano percibió un ingreso mayor que el obtenido en los cinco años del primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (Baptista, 1997: p. 143), coincidentes con el primer boom de los precios petroleros en el mercado mundial del año 1974, los recursos resultaron insuficientes para cubrir los múltiples compromisos adquiridos por el Estado para con la sociedad. Desde 1979, según expertos en economía petrolera, comenzó en Venezuela el declive inexorable del modelo de desarrollo sustentado en la renta petrolera, expresado en primer lugar en el estancamiento en el ritmo de la actividad económica (Baptista, 1986: p. 92). En 1983, la combinación de este estancamiento con los retardos del gobierno de Herrera Campíns para refinanciar la deuda externa, junto con la situación desatada en los mercados financieros internacionales por la declaración de moratoria del gobierno mexicano, profundizaron una salida masiva de capitales del país. Ello desembocó en la decisión gubernamental de devaluar el bolívar por primera vez en más de veinte años e ir a un sistema de cambio preferencial. El *viernes negro* del 18 de febrero de 1983, día en que se decretó la devaluación, marca de manera simbólica el despertar en la conciencia colectiva de la dimensión y gravedad de la crisis económica por la cual atravesaba el país.

El presidente Lusinchi toma posesión un año después, respaldado por una de las mayores votaciones para presidente que registra la historia electoral venezolana (Sanoja Hernández, 1998: pp. 126-127). Poco después, anuncia un *paquete* económico que seguía algunas de las pautas emanadas de las agencias financieras internacionales, si bien *strictu sensu* no era un plan de ajuste macroeconómico derivado de un acuerdo formal con el Fondo Monetario Internacional (FMI), sino un compromiso unilateralmente asumido por el gobierno, el cual buscó con esta iniciativa crearse condiciones favorables para obtener un refinanciamiento de su deuda externa, calculada entre las cuatro más cuantiosas de la región. El ajuste del gobierno de Lusinchi bien califica como un *paquete heterodoxo*, pues reúne algunas de las características que encajan con esa clasificación (Stallings y Kaufman, 1989: pp. 1-2). A saber: mantiene un rol activo del Estado en la inver-

sión y regulación económica, no está directamente vinculado al FMI, y confiere mayor importancia y prioridad a los tópicos de la distribución y el empleo que los programas ortodoxos. Las medidas fundamentales de este *paquete*, que se anunciaron en febrero de 1984, fueron: a) nueva devaluación del bolívar y establecimiento de un sistema cambiario con cuatro tipos de cambio diferenciales; b) medidas compensatorias no salariales para aminorar el impacto del ajuste en la remuneración de los trabajadores en sustitución de los tradicionales aumentos generales de sueldos/salarios que anteriormente decretaban los gobiernos (en esta materia se anunciaron un bono de transporte para los asalariados que devengaban menos de Bs. 3.000 al mes por un período de dos años, y el establecimiento de comedores industriales); c) continuación y profundización del sistema administrado de precios que venía desenvolviéndose en el gobierno anterior, y que en la práctica significaría en los meses siguientes una liberalización de precios de bienes y servicios; d) aumentos de la gasolina y otros derivados de hidrocarburos; e) voluntad de no aumentar la burocracia y reducir los gastos de funcionamiento del Estado (Lusinchi, 1984: pp. 141-155). Junto a estas medidas de corte neoliberal, se anunciaron otras no consonantes con esa doctrina, como: algunas tendientes a estimular el desarrollo agropecuario, una baja de las tasas de interés, medidas de estímulo a la generación de nuevos empleos como el incremento en un 10% de nómina de las empresas el siguiente semestre, y el pago de las deudas internas del Estado, sobre todo aquellas contraídas con los agricultores y pequeños y medianos empresarios (ídem).

Es de destacar que la justificación gubernamental para aplicar estas medidas, consideradas severas en su momento, fue justamente buscar el crecimiento económico perdido desde finales de la década del setenta y conseguir los recursos para pagar la deuda externa. Como señal de las contradicciones que se vivían en el seno del gobierno, pocos meses después fue presentado el VII Plan de la Nación, que diagnosticaba con lucidez el agotamiento irreversible del viejo modelo de desarrollo, pero propugnaba la reestructuración económica siguiendo orientaciones en lo fundamental distintas a la concepción neoliberal. El Plan buscaba como meta reiniciar el crecimiento económico, acelerar el desarrollo social y crear una sociedad más libre (Cordiplan, 1984). Para ello planteaba una estrategia general que articulaba una estrategia de crecimiento, una estrategia social, y una estrategia política. Dicha estrategia global, siguiendo los paradigmas de la planificación estratégica, descansaba para su viabilidad en dos bases: la conformación de un proyecto político consensual llamado *El Pacto Social*, y la reestructuración del Estado (ídem). En lo que se refiere a la estrategia económica, se promovía como ejes dinamizadores a la agricultura, la industria y el turismo, buscándose simultáneamente una transformación y modernización del sector público para redefinir su rol en la actividad económica. El Plan expresaba la intención de privatizar o transferir al sector privado un conjunto de actividades y servicios, pensada como estrategia para democratizar la base de sustentación de la sociedad civil. Se pro-

ponía la creación de un tercer sistema de propiedad, el “Sistema Económico de Cooperación”, a fin de extender el acceso a la propiedad empresarial a los trabajadores y equilibrar las relaciones de propiedad. El VII Plan tuvo poca vida, confrontado con un feroz rechazo por parte del sector empresarial, que vio con horror este tercer sistema de propiedad: el ministro renunció en diciembre de 1984 y el Plan nunca llegó a implementarse. En sustitución de éste, el gobierno elabora un Plan Trienal de Inversiones y centra su estrategia económica en el refinanciamiento y pago de la deuda externa, para lo cual se pliega a las directrices y exigencias de las agencias financieras internacionales.

Una de las políticas de ajuste más nítidas y coherentes del gobierno de Jaime Lusinchi fue la de precios y salarios (Valecillos, 1992: pp. 45-46). Según un análisis de la misma hecha en esos años por el economista Héctor Valecillos, ésta descansaba en tres fundamentos: la primera, la necesidad de reajustar la relación entre el precio de producción y el precio de venta de diversos artículos y servicios, pues debido a la devaluación del bolívar ocurrida en febrero de 1983 y en razón de la política virtual de control de los precios durante el gobierno de Herrera Campíns, se había producido una reducción significativa del margen de ganancia, provocando un desestímulo efectivo a la producción e inversión privada. En los servicios había que reajustar los precios hacia arriba en función de la insuficiencia presupuestaria del Estado. El segundo fundamento fue que la devaluación había modificado los precios relativos de los productos importados, o nacionales con alto componente importado, en comparación con los productos nacionales, y era necesario aprovechar esta ventaja para diversificar las exportaciones hacia los productos no tradicionales así como para realizar un proceso selectivo de sustitución de importaciones para el mercado interno. Finalmente, el tercer fundamento fue que para aprovechar mejor las ventajas competitivas dadas por la devaluación había que evitar que el reajuste precio-costo fuese anulado por un aumento de los costos, principalmente del costo de la fuerza de trabajo, es decir, un alza de los salarios. En el caso de los empleados públicos, un alza significaría un aumento del déficit fiscal. De esta manera se fundamentó la política de compensaciones en vez de alzas de salario (bonos de transporte, comedores, etc.), y se privilegió la variable ‘aumento del empleo’ frente al ‘aumento del salario’ (ídem).

En diciembre de 1986 el gobierno de Lusinchi volvió a decretar una nueva devaluación del bolívar (*El Nacional*, 7-12-1986: p. A-1). Confrontado por una drástica reducción de los precios del barril de petróleo en el mercado mundial a lo largo de ese año, el gobierno recurrió de nuevo a este expediente para equilibrar la balanza de pagos. Este “golpe de timón”, como fue llamado por el gobierno, no significó empero un nuevo paquete macroeconómico, y más bien puede afirmarse que éste fue interrumpido. Para esta fecha ya se había logrado refinanciar la deuda externa, cumpliendo con una de las exigencias impuestas por las agencias internacionales: el reconocimiento de la deuda externa privada a dólar preferencial, así como el otorgamiento de un aval público como garantía de pago

de esa deuda. La acción del gobierno a partir de esta fecha se caracterizará, aún manteniendo algunos de los rasgos del paquete de 1984, por la expansión del gasto fiscal con el objetivo de terminar el mandato con altos niveles de popularidad, y asegurar el triunfo electoral del partido de gobierno. Esto trajo como consecuencia una merma excesiva de las reservas internacionales, la cual, en combinación con otros desequilibrios económicos, llevó al Presidente a declarar una moratoria del pago de la deuda en enero de 1989, un mes antes de finalizar ese período gubernamental.

El segundo paquete ensayado en Venezuela sería el anunciado por Carlos Andrés Pérez a pocos días de su segunda toma de posesión como Presidente de la República. Los principales indicadores macroeconómicos con los cuales terminaba la gestión de Lusinchi fueron tan alarmantes, que hacían inevitable la necesidad de introducir cambios sustanciales en la orientación económica del gobierno. La inflación llegó a alcanzar cifras históricas de 28,08% y 29,46% en 1987 y 1988 respectivamente (IESA, 1999); las reservas internacionales cayeron a 6.555 millones de dólares al cierre del año 1988 (IESA, 1999); y el déficit fiscal global en el momento del cambio de gobierno representaba el 15,1% del PIB (Cordiplan, 1984: pp. 160-161).

La nueva orientación por la cual opta el gobierno sí puede catalogarse como un programa de ajuste de naturaleza *ortodoxa*. Es resultado de un compromiso formal con el Fondo Monetario Internacional, y cumple con todos sus requerimientos.

El programa de ajuste macroeconómico del gobierno de Pérez se resume fundamentalmente en la Carta de Intención firmada por éste con el FMI en Washington, el 28 de febrero de 1989. Los contenidos principales de estas políticas fueron<sup>1</sup>: a) restricción del gasto fiscal; b) restricción de los niveles salariales; c) unificación del régimen cambiario con paridad unitaria y flotante; d) tasas de interés flexibles y aumento inmediato de los niveles de las tasas de interés reguladas, eliminación de los créditos a tasas preferenciales para la agricultura, establecimiento de las tasas de interés por el mercado tan pronto como fuera posible; e) reducción de los controles de precios; f) postergación de programas de inversión de baja prioridad; g) reducción de los subsidios; h) introducción de un impuesto sobre la venta; i) ajuste de las tarifas de los bienes y servicios provistos por empresas estatales, incluyendo los precios de los productos petroleros en el mercado interno; j) reforma en el régimen comercial, incluyendo la eliminación de la mayor parte de las excepciones en las tarifas y liberalización de las importaciones; k) levantamiento de las restricciones de las transacciones internacionales, incluyendo la inversión extranjera y la repatriación de dividendos.

Adicionalmente, y para compensar los efectos negativos sobre los sectores populares, fueron anunciadas como políticas sociales: a) política de subsidios directos a los componentes de la canasta básica; b) programa de becas alimentarias;



c) constitución de 42.000 hogares de cuidado diario; d) reforzamiento de programas de control del lactante y del pre-escolar; combate de las enfermedades diarreicas, las respiratorias y las prevenibles por vacunas; e) plan de consolidación de barrios; f) política de apoyo a microempresas; g) programa masivo de transferencias alimentarias dirigido a los niños de hasta 14 años, a las madres embarazadas y a las lactantes; h) amplia acción dedicada a consolidar los ambulatorios de salud; i) programa destinado a la organización y estructuración de un sistema de seguridad social; j) creación de la Comisión Presidencial para la Lucha contra la Pobreza (López Maya, 1998[a]: p. 289). Estas medidas no fueron sometidas a la consulta del Congreso Nacional, ni conocidas por la opinión pública sino hasta después de firmada la Carta.

En contraste con la experiencia vivida durante el gobierno de Lusinchi, durante el gobierno de Pérez hubo armonía entre las medidas de ajuste macroeconómico contenidas en la Carta de Intención, y las políticas tendientes a la búsqueda de una reestructuración de la economía concretadas en los seis “Lineamientos” del VIII Plan de la Nación, llamado también “El Gran Viraje”. En este último se estableció un “hexágono estratégico” constituido por: a) crecimiento sin inflación; b) competitividad internacional; c) conservación de los recursos naturales; d) cambio institucional; e) capitalización de los recursos humanos; f) compromiso social. A través de estas orientaciones se persiguieron los siguientes objetivos: la disminución de la intervención estatal y del peso del Estado en la economía; aminorar la dependencia de la economía venezolana del petróleo; lograr un crecimiento económico sostenido sin inflación; privilegiar la industrialización para la exportación; aumentar la productividad del trabajo; aumentar el gasto social y erradicar la pobreza extrema; mejorar la distribución de la riqueza; democratizar la propiedad y la gerencia; transferir propiedades a formas asociativas laborales; profundizar el sistema democrático.

Este *paquete* desencadenó la más vasta, enconada, en muchos momentos violenta, resistencia de la población venezolana. Entre los episodios más destacados del rechazo a estas políticas de ajuste estuvieron el *Sacudón* o *Caracazo* de febrero y marzo de 1989, y los fracasados golpes militares de estado del año 1992, detonantes de una crisis política que culminaría con la destitución del presidente Pérez y el establecimiento de un gobierno de emergencia para finalizar el período gubernamental. Con los golpes de estado, las políticas de ajuste y reestructuración económica perdieron su empuje y coherencia a partir de 1992. Fueron políticamente derrotadas.

En diciembre de 1993, luego de una campaña electoral montada sobre la crítica a las políticas de reestructuración y ajuste macroeconómicas de orientación neoliberal implementadas por el gobierno de Pérez, triunfa en las elecciones presidenciales Rafael Caldera. Durante sus primeros dos años, el nuevo gobierno buscó afanosamente armar una propuesta coherente de política económica para

superar la crisis no ceñida al paradigma neoliberal. Un contexto internacional fuertemente adverso a ensayos no apegados a las orientaciones del Consenso de Washington, junto con la más dramática crisis financiero-bancaria del siglo, forzó al gobierno, en 1996, a buscar el auxilio del FMI, con lo cual se vio obligado a aplicar el tercer paquete de ajuste, bautizado en esta oportunidad con el nombre de *Agenda Venezuela*.

En el mes de abril, en un contexto político muy diferente al existente en el momento de la presentación del *paquete* de ajuste de Pérez, dado que importantes sectores de la vida nacional venían clamando por la definición de un programa económico, el presidente Caldera presentó a la nación el tercer programa de ajuste. Al igual que el de Pérez, éste puede caracterizarse como de naturaleza *ortodoxa*. La *Agenda Venezuela* buscó superar, como lo hizo el *paquete* de Pérez en su momento, una crisis coyuntural, en este caso bancario-financiera, y comenzar a echar las bases de una economía abierta de mercado. Si bien las políticas sociales contenidas en la *Agenda* se presentan de manera más elaborada y cuidada que en el *Gran Viraje* de Pérez, dándoseles más relevancia que en él, la implementación de ambos significó para el país la aplicación previa de un programa de ajuste macroeconómico bastante similar. Las medidas tomadas a partir del mes de abril de 1996 fueron: a) aumento del precio de la gasolina y demás derivados de los hidrocarburos en el mercado interno; b) liberación de las tarifas de los servicios públicos; c) liberación plena del sistema de control de cambios, con la consiguiente devaluación del bolívar; d) incremento de las tasas de interés; e) aumento del porcentaje a pagar por el impuesto a las ventas; f) plan de privatización de empresas públicas; g) liberación de todos los controles de precios, quedando sólo controlados los precios de cinco artículos esenciales de la dieta del venezolano; i) creación de un fondo para la protección del sistema bancario; j) inicio de la discusión para la reforma del sistema de prestaciones sociales; k) programas sociales focalizados para proteger a los sectores más vulnerables de la población (Quintero, 1998: pp. 322-323).

Además de las medidas de ajuste, para la reestructuración de la economía, el gobierno de Caldera presenta en la *Agenda Venezuela* los lineamientos básicos de un conjunto de siete políticas: para la *política fiscal* se plantean, entre otras, la reducción y reasignación de los gastos del Estado, la creación del *Fondo de Rescate y Pago de la Deuda Pública*, y la reforma tributaria para elevar la recaudación interna; en *política monetaria*, la flexibilización progresiva de las tasas de interés y la sustitución de los *Títulos de Estabilización Monetaria* (TEM); en *política cambiaria*, el levantamiento del control de cambio y la unificación del tipo de cambio y, una vez alcanzado el ajuste cambiario luego de la devaluación, el establecimiento de un régimen de bandas respaldado por las reservas internacionales y un conjunto de políticas de oferta; en *política financiera* se destaca la reforma institucional del régimen de prestaciones sociales para la creación de fondos de pensiones, que ensancharían el mercado de capitales en el país y la reconstruc-

ción de la red de seguridad bancaria; en lo que se llamó *política de oferta y competitividad*, se presentaron orientaciones para el fortalecimiento institucional del sistema de industria y comercio con la creación, entre otros, de un ministerio coordinador del sistema, señalándose además guías para reimpulsar el proceso de industrialización en el país, como el estímulo a los llamados *Grupos Líderes de Actividad* y la relación de estos con la pequeña y mediana industria (PyME); en la *política laboral y de empleo* se reafirma la contratación colectiva como el instrumento más idóneo para la fijación de las remuneraciones, estimulándose la flexibilidad salarial, y se insiste en la promoción de la reforma al régimen de prestaciones sociales; por último, en la *política social y de inversión en capital humano* se presentan una serie de postulados generales con los cuales se pretende trascender los programas compensatorios focalizados propios de los programas de ajuste (Agenda Venezuela, 1996).

Aunque en el texto de la *Agenda Venezuela* apenas se lo menciona, formaron parte sustancial del *paquete* de Caldera los programas petroleros agrupados bajo lo que se conoció como la política de *Apertura Petrolera*. Si bien en rigor el inicio de esta política es anterior al gobierno de Caldera, es bajo éste que la misma alcanza su mayor despliegue. Bajo la misma orientación del programa de ajuste, la política de *Apertura* planteó para el sector petrolero la transferencia del sector público al privado de actividades, tanto conexas como medulares, de la industria petrolera nacionalizada en 1976 (Lander, 1998a: pp. 153-182). Acompañaron asimismo a esta política una nueva visión de la relación del Estado venezolano con la OPEP, y su ingerencia en el mercado mundial de hidrocarburos. Durante el gobierno de Caldera se sostuvo que los precios internacionales del petróleo debían ser fijados por leyes del mercado sin interferencia ni de gobiernos de países productores ni de los consumidores. También se procedió a una expansión de la producción, superando holgadamente las cuotas acordadas con la OPEP (Lander, 1998b: pp. 85-89).

Si bien la resistencia popular a la *Agenda* en un principio fue menor que la confrontada por las medidas de ajuste de Pérez, la caída de los precios internacionales del petróleo a partir de octubre de 1997, a la cual contribuyó la política de apertura petrolera y expansión de la producción en Venezuela, jugó un papel relevante en su derrota política, expresada en el triunfo de Hugo Chávez Frías en los comicios presidenciales de diciembre de 1998. Fue Chávez quien presentó al electorado la propuesta más alejada del neoliberalismo (López Maya y Lander, 1999: pp. 41-50).

## **Los costos sociales**

En Venezuela no resulta fácil determinar la responsabilidad de los planes de ajuste en el abismal retroceso social que ha vivido la sociedad en los últimos

---

veinte años. Los distintos programas fueron interrumpidos a poco de iniciados, y si bien los tres implicaron de modo directo el deterioro de algunos indicadores económicos y sociales (como por ejemplo la inflación, el tipo de cambio o el empleo formal), su interrupción no permitió que se desarrollaran plenamente y arrojaran los resultados positivos que sus promulgadores habían vaticinado. Es así, entonces, cómo en el caso de Venezuela el análisis de los indicadores sociales más frecuentemente usados para evaluar el impacto social de los programas de ajuste muestra cifras todas negativas.

A continuación, en primer lugar veremos el comportamiento de algunos indicadores macroeconómicos con series de tiempo que se inician en 1979, momento en el cual la sociedad venezolana mostraba ya un declive económico, y el gobierno de Herrera Campíns adoptaba algunas políticas de orientación neoliberal. Estas series terminan, en lo posible, en 1998, año final del gobierno de Caldera, cuando se produce la interrupción del tercer ajuste. Se han resaltado los años en los cuales se aplicaron programas de ajuste (véase Cuadro 1).

Vemos en este primer cuadro cómo los indicadores del PIB y su variación porcentual confirman la naturaleza errática de la economía venezolana desde 1979, pues los años de crecimiento y recesión se intercalan, resultando prácticamente una situación de empate. Si bien la mayoría de los años que registran un crecimiento superior al 5% también corresponden a años de significativo crecimiento de la actividad petrolera (véase Gráfico 1), otros no están vinculados a esa variable (por ejemplo, el año 1992), ni un decrecimiento de la actividad petrolera se corresponde siempre con un decrecimiento del PIB. Por otra parte, los años 1984, 1989 y 1996, correspondientes al primer año de cada uno de los tres ajustes, muestran o bien decrecimiento (1984 y 1989) o bien estancamiento (1996), y los dos siguientes, en dos casos hay crecimiento, siendo éste en uno de ellos moderado (1985 y 1986), y en el tercero, crecimiento y decrecimiento. Así, para el caso venezolano no podemos afirmar que haya una relación directa entre ajuste y comportamiento del PIB. Lo que sí resalta claramente del cuadro es que en cada primer año de ajuste se registra un incremento significativo del índice de inflación y después se produce una disminución, pero desde 1984 la economía venezolana no ha podido abatir esta variable para llevarla de nuevo a cifras de un dígito. El porcentaje de crecimiento global del índice de precios al consumidor para esta serie de 20 años es de ¡5.602%! Por otra parte, ha influido en la inflación la sostenida devaluación del bolívar, que alcanza para el mismo período la cifra de 13.016%. Finalmente, en claro cumplimiento de uno de sus más importantes objetivos, en los tres programas de ajuste se produjo una recuperación de las reservas internacionales al cierre del primer año de ajuste. En el caso del *paquete* de Pérez, éstas continuaron creciendo en los tres años de vigencia. El impacto social de estos indicadores macroeconómicos se ve reflejado en primer lugar en los indicadores del comportamiento del empleo (véase Cuadro 2).

---

Cuadro 1

*Algunos indicadores macroeconómicos*

<b>Año</b>	<b>PIB</b> millones Bs. 1984	<b>Crecimiento</b> (variación PIB)	<b>Inflación*</b> (variación IPC)	<b>Tipo de Cambio**</b> (Bs./\$)	<b>Reservas Internacionales**</b> millones \$
1979	494.942	1,50	12,83	4,30	8.819
1980	474.205	-4,19	22,89	4,30	8.885
1981	467.395	-1,44	15,94	4,30	11.409
1982	451.781	-3,34	8,52	4,30	11.624
1983	420.099	-7,01	5,85	9,90	12.181
<b>1984</b>	<b>410.067</b>	<b>-2,39</b>	<b>12,08</b>	<b>12,65</b>	<b>13.723</b>
<b>1985</b>	<b>415.349</b>	<b>1,29</b>	<b>11,40</b>	<b>14,40</b>	<b>15.489</b>
<b>1986</b>	<b>431.594</b>	<b>3,91</b>	<b>11,58</b>	<b>22,70</b>	<b>11.685</b>
1987	459.613	6,49	28,08	30,55	11.004
1988	477.564	3,91	29,46	39,30	7.082
<b>1989</b>	<b>460.813</b>	<b>-3,51</b>	<b>84,47</b>	<b>43,05</b>	<b>7.985</b>
<b>1990</b>	<b>492.170</b>	<b>6,80</b>	<b>40,66</b>	<b>50,58</b>	<b>11.759</b>
<b>1991</b>	<b>532.605</b>	<b>8,22</b>	<b>34,20</b>	<b>61,65</b>	<b>14.105</b>
1992	559.789	5,10	31,43	79,55	13.001
1993	558.785	-0,18	38,12	106,00	12.656
1994	544.461	-2,56	60,82	170,00	11.507
1995	556.831	2,27	59,92	290,00	9.723
<b>1996</b>	<b>560.184</b>	<b>0,60</b>	<b>99,87</b>	<b>476,50</b>	<b>15.229</b>
<b>1997</b>	<b>590.663</b>	<b>5,44</b>	<b>50,04</b>	<b>504,25</b>	<b>17.818</b>
<b>1998</b>	<b>585.819</b>	<b>-0,82</b>	<b>35,78</b>	<b>564,50</b>	<b>14.853</b>

Fuente: Baptista, 1997, IESA, 1999, BCV, 1992 y cálculos propios en crecimiento e inflación para algunos años. \* Promedio anual. \*\* Para el cierre de diciembre.

Cuadro 2  
**Fuerza de Trabajo 1979-1998**

Año	P. E. A.	Desocupados % PEA	Sector Formal		Sector Informal % ocupados
			Público % ocupados	Privado % ocupados	
1983	5.407.292	10,30	22,67	36,03	41,30
<b>1984</b>	<b>5.716.207</b>	<b>13,40</b>	<b>21,78</b>	<b>36,42</b>	<b>41,80</b>
<b>1985</b>	<b>5.915.573</b>	<b>12,10</b>	<b>20,18</b>	<b>39,52</b>	<b>40,30</b>
<b>1986</b>	<b>6.107.115</b>	<b>10,30</b>	<b>19,38</b>	<b>39,12</b>	<b>41,50</b>
1987	6.321.344	8,50	18,86	42,44	38,70
1988	6.572.049	6,90	18,71	43,19	38,10
<b>1989</b>	<b>6.900.588</b>	<b>9,60</b>	<b>19,68</b>	<b>40,62</b>	<b>39,70</b>
<b>1990</b>	<b>7.154.622</b>	<b>9,90</b>	<b>19,85</b>	<b>38,65</b>	<b>41,50</b>
<b>1991</b>	<b>7.417.929</b>	<b>8,70</b>	<b>19,07</b>	<b>40,43</b>	<b>40,50</b>
1992	7.537.817	7,10	18,05	42,35	39,60
1993	7.546.241	6,30	16,80	42,60	40,60
1994	8.025.928	8,46	16,40	34,29	49,31
1995	8.608.653	10,22	17,57	33,99	48,44
<b>1996</b>	<b>9.024.627</b>	<b>12,43</b>	<b>17,13</b>	<b>34,24</b>	<b>48,63</b>
<b>1997</b>	<b>9.507.125</b>	<b>10,65</b>	<b>16,96</b>	<b>35,57</b>	<b>47,47</b>
<b>1998</b>	<b>9.699.330</b>	<b>11,28</b>	<b>16,33</b>	<b>35,47</b>	<b>48,20</b>

Fuente: IESA, 1999 y cálculos propios para algunos porcentajes.

En la serie presentada puede observarse claramente una tendencia a la disminución del empleo formal público, que tiende a ser subsanado más por el crecimiento del empleo informal que por el aumento del empleo formal privado. En los años iniciales de la serie el sector informal osciló en cifras cercanas al 40%, y a partir de 1994 se produjo un salto en su magnitud, para situarse en los años restantes en cifras cercanas al 48%. Los altos porcentajes del sector informal, que en términos globales indican una tendencia de crecimiento, contrastan con las tendencias del comportamiento del empleo previas al declive del modelo de desarrollo rentista. Entre 1969 y 1979, el promedio de las tasas interanuales de aumento del empleo informal apenas alcanzó el 0,1% (Valecillos, 1992: p. 124). Por otra parte, puede observarse que al inicio de cada programa de ajuste se produjo

un aumento de la tasa de desocupación que en los tres casos fue superior al 2%. Sin embargo, en los años subsiguientes la evolución de la desocupación cambia para cada caso.

A continuación mostraremos cómo la situación de deterioro económico y el incremento del sector informal se expresan en el comportamiento de los ingresos y su distribución (véase Cuadro 3).

Como queda claramente evidenciado en los datos presentados en el cuadro, las condiciones de vida de la mayoría de la población venezolana no han hecho más que deteriorarse. Si se cuantifica el ingreso anual promedio en dólares, para 1979 fue de \$ 5.345 y en 1997 bajó a \$ 3.049 (una disminución del 42,95%). La baja del ingreso ha sido brutal, y los planes de ajuste no sólo no han logrado detener su caída, sino que en el primer año de c/u el deterioro se acentuó. Los otros datos del cuadro muestran una distribución muy desigual que tampoco ha podido ser corregida con los programas de ajuste. Más bien, por el contrario, en el último de ellos tendió a agravarse: más de la mitad del ingreso nacional es apropiado por el 5% más rico de la población.

Esta disminución del ingreso ha estado acompañada, como veremos en el Cuadro 4, por una merma del gasto público social real, lo que acentúa el dramatismo social que vive la sociedad venezolana. Un Estado que a lo largo de casi todo el siglo jugó un papel muy relevante en la distribución de riqueza, proveniente principalmente de la renta petrolera, en los años recientes aminora este papel de acuerdo a las orientaciones neoliberales ahora hegemónicas, dejando a la intemperie a los sectores más débiles de la sociedad (véase Cuadro 4).

Cuadro 3

*Remuneración de la fuerza de trabajo y distribución del ingreso 1979-1997*

Año	Ingreso anual real Bs. 1984	Distribución del Ingreso		
		5% más pobre en porcentaje (1)	5% más rico en porcentaje (2)	Razón entre 1 y 2
1979	42.162	0,62	25,78	41,58
1980	39.051	0,65	24,89	38,29
1981	36.300	0,67	24,26	36,2
1982	33.333	0,71	25,16	35,43
1983	33.192	0,65	26,01	40,01
<b>1984</b>	<b>29.009</b>	<b>0,67</b>	<b>26,19</b>	<b>39,08</b>
<b>1985</b>	<b>28.814</b>	<b>0,63</b>	<b>27,49</b>	<b>43,63</b>
<b>1986</b>	<b>26.811</b>	<b>0,64</b>	<b>27,39</b>	<b>42,79</b>

Cuadro 3 - Continuación

Año	Ingreso anual real Bs. 1984	Distribución del Ingreso		
		5% más pobre en porcentaje (1)	5% más rico en porcentaje (2)	Razón entre 1 y 2
1987	26924	0,65	27,71	42,63
1988	25008	0,69	27,36	39,65
<b>1989</b>	<b>19630</b>	<b>0,67</b>	<b>27,11</b>	<b>40,46</b>
<b>1990</b>	<b>19518</b>	<b>0,66</b>	<b>26,02</b>	<b>39,42</b>
<b>1991</b>	<b>20835</b>	<b>0,61</b>	<b>23,65</b>	<b>38,77</b>
1992	22019	0,67	26,65	39,77
1993	20636	0,74	26,64	36
1994	17866	0,66	28,08	42,45
1995	16868	0,64	27,01	42,2
<b>1996</b>	<b>14377</b>	<b>0,57</b>	<b>27,58</b>	<b>48,56</b>
<b>1997</b>	<b>15299</b>	<b>0,53</b>	<b>28,15</b>	<b>53,11</b>

Fuente: Baptista, 1997 y cálculos propios para razón entre 1 y 2.

Las cifras presentadas son elocuentes: se muestra una clara contracción de los gastos del Estado en programas sociales, principalmente en educación y salud, con especial énfasis al aplicarse los dos programas ortodoxos de ajuste. El gasto social real global a lo largo de la serie tiende a cifras estables, lo cual puede explicarse por recursos destinados a programas compensatorios focalizados que no muestran capacidad para revertir la tendencia al crecimiento de la pobreza extrema. Por otra parte, cabe señalar que la disminución en estas cifras de gasto social debe atender a una población que no ha dejado de crecer. Aunque no se refleje en las cifras, es evidente para cualquier ciudadano común que la eficiencia de este gasto también se ha deteriorado. Así, menos gasto social, menor eficiencia en el gasto, y mayor población a atender, contribuyen a explicar, junto con la baja del ingreso, las cifras de pobreza con las cuales concluimos esta sección.

Aunque hay diferentes metodologías para medir la pobreza, que arrojan cifras también distintas, en lo que sí coinciden los resultados obtenidos según las distintas alternativas es en la tendencia general del comportamiento de la pobreza. Los datos aquí presentados (véase Cuadro 5) definen como hogares en pobreza a aquellos cuyo ingreso familiar *per cápita* es inferior al doble del costo de la canasta normativa, y en pobreza extrema a los de ingreso familiar *per cápita* inferior al costo de la canasta normativa. En los datos presentados puede apreciar-



se, también en este indicador, una tendencia sostenida al deterioro creciente tanto de la pobreza como de la pobreza extrema. Más puntualmente, puede observarse que en el primer año de los tres programas de ajuste, la pobreza y la pobreza extrema, comparadas con el año inmediato anterior, sufren un incremento pronunciado. La serie culmina con cifras de pobreza extrema superiores a las que existían en Venezuela a principios de los años '80. Para fines de los años '90, ambas cifras son cercanas al triple de lo que fueron al principio de la serie, es decir, ahora casi el 50% de las familias son pobres, y más de un cuarto son miserables.

Cuadro 4

*Gasto público social real año base 1984 (millones de Bs.) 1979 - 1998*

AÑO	EDUCACIÓN	SALUD	TOTALSOCIAL*
1979	16.062,34	5.230,10	28.958,39
1980	15.446,57	5.702,34	35.950,82
1981	19.178,86	6.128,23	37.152,49
1982	17.366,44	5.277,28	32.064,01
1983	16.721,77	4.721,34	28.568,00
<b>1984</b>	<b>15.701,10</b>	<b>5.188,40</b>	<b>28.413,40</b>
<b>1985</b>	<b>15.246,67</b>	<b>5.909,90</b>	<b>31.018,77</b>
<b>1986</b>	<b>13.720,67</b>	<b>6.388,34</b>	<b>29.227,86</b>
1987	15.261,20	6.235,83	31.297,36
1988	12.064,91	5.599,36	25.354,84
<b>1989</b>	<b>10.634,98</b>	<b>4.311,55</b>	<b>22.869,31</b>
<b>1990</b>	<b>11.203,29</b>	<b>5.415,77</b>	<b>27.772,05</b>
<b>1991</b>	<b>12.450,47</b>	<b>5.800,05</b>	<b>35.269,60</b>
1992	14.432,62	7.261,76	37.541,15
1993	11.947,69	4.699,53	28.136,26
1994	11.524,16	3.813,45	24.426,58
1995	10.002,72	3.441,03	24.693,77
<b>1996</b>	<b>7.309,42</b>	<b>2.661,04</b>	<b>24.460,91</b>
<b>1997</b>	<b>10.321,71</b>	<b>4.585,02</b>	<b>29.686,70</b>
<b>1998</b>	<b>11.055,33</b>	<b>4.870,05</b>	<b>29.248,08</b>

Fuente: Mandato, 1998. \* En Total Social, además de los gastos en educación y salud, se incluyen vivienda, desarrollo urbano y servicios conexos, seguridad social, desarrollo social y participación, cultura y comunicación social, y ciencia y tecnología.

Cuadro 5

*Hogares en situación de pobreza 1980 - 1997*

AÑO	NÚMERO DE HOGARES	% HOGARES EN POBREZA	% HOGARES EN POBREZA EXTREMA
1980	2.806.679	17,65	9,06
1981	2.880.084	22,82	10,71
1982	3.019.932	25,65	12,14
1983	3.130.682	32,65	14,95
<b>1984</b>	<b>3.183.339</b>	<b>37,58</b>	<b>18,90</b>
<b>1985</b>	<b>3.211.477</b>	<b>34,77</b>	<b>16,60</b>
<b>1986</b>	<b>3.412.139</b>	<b>38,88</b>	<b>17,67</b>
1987	3.541.504	38,84	16,61
1988	3.659.369	39,96	16,77
<b>1989</b>	<b>3.821.954</b>	<b>44,44</b>	<b>20,07</b>
<b>1990</b>	<b>3.859.923</b>	<b>41,48</b>	<b>18,62</b>
<b>1991</b>	<b>3.914.165</b>	<b>35,37</b>	<b>16,01</b>
1992	4.032.402	37,75	15,52
1993	4.190.519	41,37	16,81
1994	4.396.784	53,65	27,52
1995	4.396.354	48,20	22,95
<b>1996</b>	<b>4.549.363</b>	<b>61,37</b>	<b>35,39</b>
<b>1997</b>	<b>4.468.445</b>	<b>48,33</b>	<b>27,66</b>

Fuente: IESA, 1999.

**La protesta y sus motivaciones**

El declive económico y el deterioro social que constatamos con los indicadores socioeconómicos mostrados arriba han contribuido a acentuar la erosión del sistema político e institucional instaurado en el país desde 1958, que mostraba fisuras desde los años '70 (López Maya y otros, 1989). Esta erosión, sin embargo, se mantuvo durante los dos períodos de Luis Herrera Campíns y Jaime Lusinchi dentro de los parámetros básicos del tradicional juego democrático, si bien la magnitud de la protesta popular revelaba síntomas de lo que posteriormente en el

período de Carlos Andrés Pérez tomaría la forma de una crisis política. Hasta el gobierno de Lusinchi, la mediación entre el Estado y la sociedad seguía dándose cada vez con menos efectividad a través de los partidos, sindicatos y gremios incluidos en los pactos originarios de la democracia venezolana. Mientras tanto, se multiplicaban los cuestionamientos a los partidos, las denuncias de corrupción a funcionarios públicos, las críticas al papel desempeñado por el Estado, y se acrecentaba la protesta callejera ejercida por actores diferentes y/o independizados de los institucionales.

A partir del segundo gobierno de Pérez, estando en ejercicio el primer programa de ajuste *ortodoxo*, la protesta popular se incrementa en número e intensidad, haciéndose cada vez más visibles movilizaciones de naturaleza confrontacional y violenta<sup>3</sup>. Se entiende por confrontacionales a aquellas que, sin llegar a producir daños a personas o propiedades, generan tensión y sentimientos de amenaza en el adversario y los no-participantes. Muchas veces corresponden a formas de protesta ilícitas dentro de las normas venezolanas, como cierres de vías, tomas de establecimientos públicos, y marchas o concentraciones sin permiso. Este tipo de protesta proliferó con Pérez y con Caldera, manteniéndose hasta la actualidad. Igualmente, las protestas de naturaleza violenta, que por su forma o resultados implican daños a bienes y/o a la integridad física de personas (en Venezuela los llamados disturbios son típicas formas de protesta violenta) alcanzaron magnitudes proporcionales cercanas a la tercera parte de las reseñas registradas por el diario *El Nacional* en esos años, en contraste con los gobiernos de Herrera Campíns y Lusinchi, cuando no alcanzaron la décima parte de las reseñas (base de datos *El Bravo Pueblo*, años respectivos).

El cambio en la naturaleza y número de la protesta, la aparición de actores de protesta hasta entonces casi desconocidos como jubilados y buhoneros, la intensificación de las protestas estudiantiles y de los gremios, han promovido una atmósfera turbulenta en la sociedad. La misma ha contribuido, junto con otros factores, a la crisis y transición política que se vive desde principios de la década, y que hasta la fecha no llega a su fin. Por otra parte, esta protesta revela en sus motivaciones explícitas los reclamos y aspiraciones que los sectores populares demandan en el proceso de construcción de un nuevo proyecto sociopolítico para la sociedad.

En la base de datos *El Bravo Pueblo* se registran más de treinta motivos de protesta para los tres últimos períodos constitucionales, los cuales pueden agruparse en tres grandes bloques: en primer lugar, un conjunto de protestas motivadas por la *falta o el deterioro de los servicios públicos*. Aquí se incluyen tanto las protestas protagonizadas por los usuarios como aquellas que tuvieron como actores a los trabajadores de esos sectores. En segundo lugar, un grupo de protestas cuyo objetivo fue *detener o al menos aminorar la caída del ingreso de los asalariados*, principalmente del sector público. Y un conjunto menor, pero no menos importante, de protestas que estuvieron motivadas por los *derechos humanos y civiles*.

En el primer grupo se encuentran las protestas motivadas por falta de suministro de agua; deterioro de la infraestructura hospitalaria, ambulatoria o educativa en todos los niveles; insuficiencia de materiales y equipos en los institutos de salud y educación públicas; los incrementos de tarifas eléctricas y de transporte colectivo; los precios de artículos como la gasolina, los alimentos, las medicinas. También se incluyen aquí protestas por la inseguridad en las calles y en los sitios de trabajo. Estas expresan la tensión de los sectores populares ante el retroceso de los servicios públicos ocasionado por la crisis fiscal, agravada en estos años por políticas de ajuste y reestructuración que se han orientado a consolidar la tendencia al retroceso de la acción del Estado y del gasto fiscal. Este último quedó ilustrado en el Cuadro 4 presentado anteriormente.

Dentro de este conjunto de motivos, las protestas por el aumento del pasaje, tanto del usuario en general como de los estudiantes en particular, constituyen individualmente el motivo más reseñado en la base de datos. Durante el gobierno de Lusinchi, los estudiantes conquistaron lo que se llamó el pasaje preferencial estudiantil, que consistió en una tarifa reducida para los estudiantes en el transporte público, y fue en su momento valorado por el movimiento estudiantil como una victoria frente a las tendencias neoliberales que comenzaban a mostrarse en la acción del gobierno (Stephany, 1999). Por otra parte, es de destacar que, sobre todo para los sectores de más bajos ingresos, el costo del transporte para movilizarse al trabajo constituye un gasto rígido del presupuesto familiar. Por ello, en una situación de deterioro de la capacidad adquisitiva, las tarifas de pasaje se convierten en punto sensible, que rápidamente provoca una respuesta de rechazo a cualquier incremento de las mismas. El *Caracazo* constituye un caso paradigmático de lo que estamos diciendo<sup>4</sup>.

En el segundo grupo de protestas se incluyen aquellas cuyo objetivo fue incrementar las remuneraciones de los distintos trabajadores, principalmente los del sector público. Aquí se registran reseñas referidas a movilizaciones por: falta y/o retraso en el pago de sueldos y salarios; aumentos de sueldos; discusión y firma de una nueva contratación colectiva; para reclamar violaciones de los acuerdos contractuales vigentes; por la búsqueda de mayor presupuesto para un sector o una institución del Estado, que generalmente incluye incrementos de salario en sus distintas ramas y niveles; para evitar un recorte presupuestario; contra el retardo en el pago de las pensiones y jubilaciones o por el aumento de las mismas hasta alcanzar el nivel del salario mínimo. Ello pone de relieve el esfuerzo realizado por organizaciones obreras y gremiales para resistir las consecuencias de la crisis fiscal sobre las remuneraciones, viendo ahora dichas consecuencias reforzadas por la aplicación de un programa macroeconómico de naturaleza neoliberal.

La movilización en procura de un incremento del salario no es un fenómeno nuevo de esta etapa de crisis y ajustes. La lucha por la mejora y defensa del ingreso del trabajador ha sido característica de la acción de protesta venezolana de

todo el período democrático (Salamanca, 1999: pp. 237-262). Sin embargo, lo que cambia ahora es: su número, mayor al de otras épocas; su mayoritaria concentración en el ámbito público; su amplia cobertura social, pues muchos actores, poco o nada protestatarios hasta fines de los años '70, se sumaron durante estos años a la acción beligerante. Tal es el caso de los jubilados, los pensionados y los trabajadores petroleros.

Los dos primeros carecen de reseñas de prensa anteriores a 1989, mientras que los últimos comenzaron a movilizarse ya durante el gobierno de Lusinchi, con un paro en 1988 después de un largo período de inactividad beligerante.

Por otro lado, en un período de alta inflación, tal como se destacó en el Cuadro 1, la lucha por incrementos de salario cambia de naturaleza: pasa de ser por mejoras de ingresos a ser por desacelerar el deterioro del salario real y con ello de la capacidad adquisitiva de los trabajadores. Este carácter sí es novedoso de este período. Las protestas no lograron regresar los ingresos a las cifras anteriores a la inflación de dos dígitos, pero, sin embargo, han contribuido, por lo menos en algunos sectores, a desacelerar su caída.

El tercer grupo de motivaciones exteriorizadas a través de la protesta popular durante estos años está referido a los derechos humanos y civiles de la población. De este conjunto de motivaciones se destacan las protestas en contra de la represión de los cuerpos policiales en los distintos períodos, en particular aquellas que causan la muerte de civiles, muchos de ellos estudiantes. Junto con las protestas motivadas por el aumento del pasaje de transporte colectivo, son las más reseñadas por el diario *El Nacional*.

De manera análoga a algunos años políticamente difíciles del período democrático (como en sus inicios o a mediados de los años '70), la demanda de respeto a los derechos humanos ha estado crecientemente presente en la acción colectiva popular de los venezolanos a lo largo de estos años, evidenciando una perdurable debilidad institucional de la democracia venezolana en este ámbito. En este período este tipo de protesta adquirió un énfasis dramático por la magnitud que alcanzaron la represión (manifestada en episodios como la *Masacre de El Amparo*, el *Sacudón* de 1989, los atropellos carcelarios, cientos de manifestaciones populares) y el grado de descomposición de las instituciones públicas, en especial el Poder Judicial y las distintas policías.

Otras protestas que se incluyen en este grupo son aquellas por el derecho a una vida digna, que muchas veces durante estos años fue el slogan de presos, buhoneros y sectores marginales de la sociedad. Protestas por el derecho al trabajo, bandera de buhoneros y despedidos, y protestas contra la corrupción de políticos y sectores privados. Focalizadas en la administración de justicia, se impulsaron protestas para exigir modificaciones en el sistema judicial, en rechazo a decisiones judiciales consideradas arbitrarias, por la demora de decisiones, o para refor-

zar denuncias contra jueces considerados corruptos. También se encuentran protestas en contra de los allanamientos policiales, por la democratización del sistema electoral, contra fraudes electorales o por la democratización de organizaciones sindicales y gremiales, protestas por el derecho a la vida, o en contra de la suspensión de garantías constitucionales. Todo esto conforma un cuerpo de protesta dirigido a la construcción de la ciudadanía.

A través de estas protestas, con el inventario de motivos que se ha presentado, los sectores populares en Venezuela, en una situación de crisis de partidos e instituciones, hicieron oír su voz de rechazo a los programas de ajuste. Además de las arriba comentadas, en estos años sectores de la población accionaron protestas motivadas explícitamente en contra del *paquete* de turno. Sin lugar a dudas, las más destacadas fueron las ocurridas durante el gobierno de Pérez, cuando sectores estudiantiles, gremiales, cámaras de comercio e incluso autoridades municipales y regionales llegaron a organizar y apoyar paros cívicos en contra de las políticas de ajuste. Una característica relevante de las protestas de este período es el confrontar directamente con el Estado. Las protestas son casi exclusivamente en el sector público, quedando las del sector privado relegadas a un papel muy secundario. Este conjunto de protestas constituyó un principalísimo ingrediente de lo que terminaría siendo la derrota política de los programas de ajuste *ortodoxos* intentados en el país.

La revisión y el estudio de las protestas de este período permiten asimismo desentrañar lo que podríamos denominar *la agenda de los pobres*. Ellas expresan tanto las expectativas frustradas y truncadas de la fase anterior de modernización, como los aspectos mínimos a tomar en consideración para el diseño de la acción pública que busque el apoyo político de los sectores populares.

## **Bibliografía**

- Agenda Venezuela* 1996 (Caracas: Mimeo).
- Baptista, Asdrúbal 1997 *Bases Cuantitativas de la Economía Venezolana 1830-1995* (Caracas: Fundación Polar).
- Baptista, Asdrúbal 1986 “El desarrollo de Venezuela visto desde la economía política” en A.A.V.V. *Apreciación del Proceso Histórico Venezolano* (Caracas: Fundación Metropolitana-Fondo Editorial Interfundaciones).
- BCV 1992 *Series Estadísticas de Venezuela de los últimos cincuenta años, Tomo III* (Caracas, Edigraf s.r.l.)
- Cordiplan 1984 *VII Plan de la Nación 1984-1988, Lineamientos Generales*, (Caracas: publicación oficial).
- IESA 1999 Indicadores económicos y sociales tomados en noviembre de: <http://www.iesa.edu.ve/scripts/macroeconomia> y <http://www.iesa.edu.ve/macroeconomia/soc> .
- Kornblith, Miriam 1998 *Venezuela en los 90* (Caracas: Ediciones UCV-IESA).
- Lander, Luis E. 1998[a] “La apertura petrolera en Venezuela: De la nacionalización a la privatización” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas), Vol. 4, N° 1.
- Lander, Luis E. 1998[b] “Presentación: ¿Hacia dónde va el sector petrolero en América Latina? en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas), Vol. 4, N° 1, pp. 85-89.
- López Maya, Margarita 1998[a] “Carlos Andrés Pérez: 1989-1993” en *Gran Enciclopedia de Venezuela* (Caracas: Editorial Globe), T.4.
- López Maya, Margarita 1998[b] “Gobierno de Rafael Caldera” en *Gran Enciclopedia de Venezuela* (Caracas: Editorial Globe), T.4.
- López Maya, Margarita y otros 1989 *De Punto Fijo al Pacto Social. Desarrollo y Hegemonía en Venezuela, 1958-1985* (Caracas: Fondo Editorial Acta Científica Venezolana).
- López Maya, Margarita y Edgardo Lander 1996 “La transformación de una sociedad petrolera-rentista: desarrollo económico y viabilidad democrática en Venezuela” en Gaitán, Pilar y otros (comp.) *Democracia y Reestructuración Económica en América Latina* (Bogotá: IEPRI-CEREC).
- López Maya, Margarita y Luis E. Lander 1999 “Triunfos en tiempos de transición. Actores de vocación popular en las elecciones venezolanas de 1998” en *América Latina Hoy* (Salamanca) N° 21, abril.

- Lusinchi, Jaime 1984 “Un nuevo programa económico. Segundo mensaje del presidente Lusinchi a los venezolanos” en *Jaime Lusinchi en 100 Días de Gobierno* (Caracas: Ediciones Centauro).
- Mandato, Eleonora 1998 *El Gasto Social en Venezuela durante el Siglo XX* (Caracas: Impregraf).
- Quintero, Inés 1998 “La Agenda Venezuela” en *Gran Enciclopedia de Venezuela* (Caracas: Editorial Globe), T.4.
- Salamanca, Luis 1999 “Protestas venezolanas en el segundo gobierno de Rafael Caldera:1994-1997” en Margarita López Maya (ed.) *Lucha Popular, Democracia, Neoliberalismo: Protesta Popular en América Latina en los Años de Ajuste* (Caracas: Nueva Sociedad).
- Sanoja Hernández, Jesús 1998 *Historia Electoral de Venezuela 1810-1998* (Caracas: Los Libros de El Nacional).
- Smith, William C. y Roberto Patricio Korzeniewicz 1997 *Politics, Social Change and Economic Restructuring in Latin America* (Boulder: North-South Center Press).
- Stallings, Barbara y Kaufman, Robert, editores 1989 *Debt and Democracy in Latin America* (Boulder: Westview Press).
- Stephany, Keta 1999 *La Lucha contra el PLES*. Trabajo presentado en el seminario La Protesta Popular Venezolana en la Era Neoliberal, Programa de Doctorado de FACES (Caracas: Mimeo).
- Valecillos, Héctor 1992 *El Reajuste Neoliberal en Venezuela* (Caracas: Monte Avila Editores).



## **Notas**

1 En lo que sigue reproducimos el resumen y análisis contenido en López Maya y Lander, 1996: pp. 161-163.

2 Para mayor información sobre los primeros programas económicos del gobierno de Caldera y la crisis financiera, ver: López Maya 1998[b]: pp. 312-320.

3 Estas y las afirmaciones que siguen se sustentan en una revisión exhaustiva de las reseñas sobre protesta del diario *El Nacional*, contenidas y clasificadas en una base de datos computarizada llamada base de datos *El Bravo Pueblo*.

4 El aumento en las tarifas de transporte público superior a lo convenido entre los transportistas y el gobierno fue el principal detonante de la revuelta popular del 27 de febrero de 1989 y días siguientes (Kornblith, 1998).