

# DE LA AGONÍA NEOLIBERAL A LA REIVINDICACIÓN DEL ESTADO DE BIENESTAR. Implicaciones sobre la Administración Pública Venezolana.

Por Soc. Rodríguez Geancarlos  
Ministerio de Educación Superior (MES)  
Caracas-Venezuela

## **RESUMEN:**

Disertar respecto a la evolución y desarrollo de la Administración Pública Latinoamericana, y en especial venezolana, implica revisar los distintos momentos y concepciones en la que dicho tema ha sido expuesto dado el carácter vinculante que esta tiene en torno al Estado. En este sentido, la corriente (neo) liberal vs la concerniente al Estado de Bienestar, siguen formando parte del debate actual en torno a la reforma del estado y por ende, de la Administración Pública. En el caso Venezolano, se mostraron al menos durante dos (2) décadas políticas de ajuste de corte neoliberal y pasadas las mismas, actualmente se muestran experiencias de reforma estatal que desde el caso venezolano vale la pena destacar, sobre todo, una vez aprobada la constitución de 1999. A pesar de lo polémico del tema, el presente trabajo, busca recoger algunas reflexiones que relacionan a éstas dos corrientes de pensamiento que actualmente están sobre la mesa de discusión sobre el proceso político venezolano y latinoamericano, haciendo énfasis en algunas variables resaltantes del orden constitucional venezolano, las cuales dibujan y expresan valores que sustentan el nuevo modelo de gestión pública del estado venezolano. Para ello, se aborda la determinación de los rasgos del nuevo modelo político para la Administración Pública, en especial, la que tiene que ver con el control, desde la ampliación de la participación ciudadana tanto en la democratización sociopolítica como en la democratización económica.

**Palabras claves:** Neoliberalismo, Estado de Bienestar, Gestión Pública, Participación popular, democracia directa.

## **INTRODUCCIÓN**

La evolución, en términos de composición y tamaño, de la administración pública ha estado directamente ligada al problema del Estado. Es por ello, que el desarrollo del Estado intervencionista ha tenido como respuesta en las últimas décadas un movimiento que promueve la reducción del campo de acción del Estado a través de la privatización de muchas de sus actividades, lo cual repercute necesariamente en la eficacia del aparato estatal y al regreso al libre juego de la iniciativa privada. Todo lo cual se enmarca dentro de la corriente política económica que se conoce como neoliberalismo. Este neoliberalismo y la globalización son fenómenos que aparecen en el mundo para convertirse en protagonistas de los finales del siglo XX y principios del XXI.

La corriente neoliberal se configura como un programa de reformas económicas que pretende hacer que algunos países no se rezaguen en su proceso de “acoplamiento” al mundo globalizado; sin embargo, la práctica y el quehacer político y económico han demostrado que no todos los países tienen capacidad para competir de igual manera en el mundo globalizado.

Las corrientes neoliberales han pretendido excluir al Estado de la participación y del control sobre el mercado, pues de lo contrario sería imposible el logro de sus objetivos, entre los cuales se incluyen: el rechazo a la intervención del Estado en la Economía, la defensa del mercado como única forma para lograr la regulación

económica y la promoción de la libre competencia económica.

De todo esto se comprende que este movimiento ha implicado, naturalmente, una reducción de la esfera de actuación de los gobiernos y administraciones en la medida que, si el Estado tiene un menor número de actividades, de empresas, de recursos y agentes, esta restricción se convierte en una disminución progresiva de sus actividades jurídicas y en consecuencia de las controversias en que se vería involucrado.

Al respecto la presente ponencia intenta exponer algunas reflexiones relacionadas con los retos de las administraciones latinoamericanas haciendo énfasis en algunas variables resaltantes del orden constitucional venezolano, las cuales dibujan y expresan valores que sustentan el nuevo modelo de gestión pública del estado venezolano. Para ello, se aborda la determinación de los rasgos del nuevo modelo político para la Administración Pública, en especial, la que tiene que ver con el control, desde la ampliación de la participación ciudadana tanto en la democratización sociopolítica como en la democratización económica.

## **I.- NEOLIBERALISMO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA.**

Los cambios que la sociedad registra a lo largo de su evolución no pueden considerarse, producto de la casualidad ni se dan de forma espontánea o sencillamente, a la genialidad de quienes los promueven. Evidentemente asumir esta última premisa para efectos del análisis de la administración pública en América Latina y en Venezuela, obviando las condiciones históricas en que ésta ha sido estudiada y analizada, implicaría desconocer la trama de interrelaciones y múltiples determinaciones que preside, condiciona y determina el fenómeno social, independientemente de que éste, en su desarrollo, pueda mostrarse de manera abiertamente perceptible. En este sentido, es oportuno hacer brevemente algunas reflexiones sobre la incidencia del

pensamiento liberal en las reformas de la administración pública latinoamericana y venezolana.

En las últimas dos décadas América Latina ha atravesado por un período de transición múltiple que ha afectado no solamente a las instituciones económicas, sino también a las instituciones políticas, sociales y culturales, las cuales están asumiendo los costos sociales y de beneficencia en términos económicos y de los valores que representan. Décadas de influencia externa en formas muy diferentes han destruido y debilitado los mecanismos de las instituciones tradicionales del modelo de Estado del Bienestar, al mismo tiempo que están creando islas de instituciones modernas que resultan ser ineficientes y distanciadas del carácter de la sociedad en su conjunto.

La gran mayoría de los latinoamericanos que simplemente han sido insertados en los procesos de globalización del consumo, por ejemplo, están manifestando su inconformidad por haber sido excluidos de los beneficios del desarrollo, en aras de la maximización de las ganancias del capital que bien se expresa en el llamado Consenso de Washington, y donde los estragos en la cohesión social y los niveles de vida han sido en muchos de los casos inmanejables.

En el caso particular de la administración pública, el neoliberalismo ha propuesto reducir su papel al de encargada del procesamiento de las demandas colectivas, bajo el supuesto de que el fin de la acción gubernamental debe ser la vigilancia y la aplicación de las normas que garanticen el equilibrio de los mercados y no la prestación de servicios de apoyo social.

Para esta corriente ideológica la legitimidad del estado (y de la administración pública) se encuentra en la limitación al ejercicio de su poder sobre los individuos. Para ello, propone se lleve al cabo un doble redireccionamiento del estado:

- Primero, reduciendo su participación directa en la economía y transfiriendo los activos públicos al capital privado, lo que permitiría la racionalización de las acciones del gobierno.
- Segundo, eliminando las políticas redistributivas del ingreso (base de los programas de beneficio social) que habían creado una gran masa de grupos de interés político que podían ejercer cierta presión sobre el propio estado.

Es entonces, a partir de la crisis del capitalismo y la recesión mundial de la década de los setenta y los ochenta cuando se señala que el momento de la aplicación de ese redireccionamiento estatal había llegado. Venezuela, al no estar aislada del escenario internacional y latinoamericano donde comienzan a tener auge tales redireccionamientos, comienza a tener transformaciones que son importantes destacar.

## **II.- EL MODELO NEOLIBERAL EN VENEZUELA. (1989-1999)**

### **Primer momento:**

A pesar del declive económico, político y social que venía padeciendo Venezuela antes de 1989, es con el llamado “Gran viraje” (VIII Plan de la nación) y con el posterior paquetazo denominado “La Agenda Venezuela” donde se sella rotundamente el triunfo del pensamiento neoliberal en el desarrollo de las políticas gubernamentales.

Vemos por ejemplo, como los graves desequilibrios macroeconómicos, el agotamiento del proceso de sustitución de importaciones, el deterioro de los precios del petróleo y, en términos mas generales, el agotamiento del modelo de crecimiento basado en la renta petrolera, hacían impostergable un cambio de rumbo. En este sentido, en la alocución presidencial del 16 de febrero de 1989, el recién electo mandatario Carlos Andrés Pérez, anunció la implantación de un drástico programa de ajustes económicos, con lo cual se estaba dando inicio al llamado “Gran Viraje”.

El programa de ajustes contenía en su formulación original, medidas de

aplicación inmediata y otras de aplicación gradual, pero en plazos relativamente cortos, visualizadas tanto como medidas de estabilización macroeconómica, como un programa de ajuste estructural, incluyendo decisiones sobre política cambiaria, deuda externa, comercio exterior, sistema financiero, política fiscal, servicios públicos y política social.

No obstante, este “Gran viraje” al ampliar y profundizar la crisis económica y social obliga a introducir giros que eviten el colapso de la administración.

### **Segundo momento (1993-1998):**

Con un nuevo gobierno presidido por Rafael Caldera, el mismo presenta al país un programa de ajuste también neoliberal llamado “Agenda Venezuela” (IX Plan de la nación) cuyo propósito era corregir los grandes desajustes macroeconómicos provocados anteriormente. Este documento como reza en su introducción “... es la síntesis de un conjunto de acciones sincronizadas en el tiempo, dentro de las posibilidades que permiten la realidad política, y cuyo efecto final será presentar un país con un rostro distinto, e impulsado hacia el futuro, apoyado en un crecimiento autosostenido con bajos niveles de inflación...”

No obstante, durante la aplicación del VIII y del IX Plan de la nación se apreció un proceso de empobrecimiento de la mayoría de la población, deteriorándose más las condiciones de vida de los sectores medios y agudizándose la vulnerabilidad de los grupos tradicionalmente pobres.

Como consecuencia de este escenario y ante la ausencia de propuestas por parte de la clase dirigente desde el Estado para elevar el perfil político que se encontraba severamente debilitado por el recrudecimiento de los problemas socioeconómicos que afectan a la población, los ciudadanos aprovechan la oportunidad que les presenta el sistema democrático mediante las elecciones presidenciales de finales de 1998 y deciden aceptar la propuesta de la llamada “Revolución democrática” con la

esperanza de propiciar los cambios sociales, políticos y económicos tantas veces ofrecidos por gobiernos anteriores.

### **III.- AÑO 1999: LA CONSTITUCIÓN NACIONAL Y UN NUEVO MODELO POLÍTICO PARA LA GESTIÓN PÚBLICA.**

Con la victoria electoral en 1999 del movimiento social liderado por Hugo Chávez es indudable que se abre un período de transición complejo, el cual, entre otras cosas, involucra la tensión por el diseño de una forma estatal con rasgos diferentes a los que predominaron, en términos conceptuales, valorativos y funcionales, en la larga experiencia que despegó con el ciclo democrático abierto a comienzos de la década de los años 60.

Definida ésta forma, particularmente en la Carta Constitucional, en una dirección polémica en relación con los principios normativos y a los criterios de regulación y organización de lo que ha sido llamado en las ciencias sociales Estado Providencia y/o Estado Asistencial y a lo que se llamará, en la generación de reformas de las décadas de los ochenta y noventa, Estado mínimo<sup>1</sup> o Estado gerente<sup>2</sup>, avanza en una línea que le otorga significados distintos a las ideas de igualdad, ciudadanía, derechos, participación. Justificado, constitucionalmente, como Estado social de derecho<sup>3</sup>, de alguna manera recoge las tradiciones igualitaristas del pensamiento político.

Nuevos actores copan la escena y mediante comprobada voluntad política asumen la responsabilidad por la redacción y aprobación de una nueva Constitución Nacional y, con ella, un nuevo modelo político para la Administración Pública.

<sup>1</sup> Ver, por ejemplo, Robert Nozick, *Anarquía, Estado y utopía* (México: Fondo de Cultura Económica, 1988).

<sup>2</sup> David Osborne, David y Ted Gaebler, *La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público* (Barcelona, Ediciones Paidós, 1994).

<sup>3</sup> Artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

### **El Nuevo Estado en el Modelo Político - Constitucional**

En el nuevo orden jurídico-institucional y político previsto en la Carta Magna de 1999, desde el Preámbulo aparece la idea de refundar la República para establecer una República de características, federal y descentralizada; con el agregado de preceptos, aparte de los pautados en los Artículos 4 y 6, que la tipifican como tal, en lo que podría considerarse “efecto cascada” para la organización del Estado. Resulta conveniente para efectos del análisis destacar que en la organización político - administrativa bajo la cual se subsume o inserta ahora la estructura del Estado Venezolano, con base en los fundamentos jurídicos - políticos e ideológicos del federalismo y la descentralización, a nuestro modo de ver, está presente la concepción y ampliación de los niveles de participación de la ciudadanía como principio básico o una de las reglas de oro para la perfectibilidad del sistema democrático.

Del texto constitucional, puede sustentarse la hipótesis de que el modelo político está llamado a desarrollar la función contralora o de evaluación como uno de los elementos claves para el fortalecimiento del régimen democrático.

Debe quedar claro en cuanto a la filosofía del control, que éste no descansa en la premisa de que la Administración Pública es deshonesto y abusiva, per se, sino que la idea del control sobre la gestión pública modernamente representa uno de los principios básicos del derecho público. Al lado de otros como el de la separación de funciones, el de la legalidad, el de la constitucionalidad de las normas, el de reconocimiento de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, culturales y educativos, de los pueblos indígenas y ambientales por parte del Estado, aquel precepto constituye la esencia de lo que debe ser un Estado democrático, en el cual el respeto por las normas, es decir, la seguridad jurídica, es la garantía frente a la arbitrariedad en el ejercicio del poder.

En tal sentido, de manera esquemática, es importante señalar lo siguiente:

- La crisis de representatividad que a lo largo del periodo de reinstauración de la democracia atentó contra la perfección de este sistema impulsó la creciente demanda por la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. La respuesta del sistema político actual, por intermedio de sus actores principales, está contenida, en términos de la función contralora del Estado, en el derecho que constitucionalmente se le confiere a cualquier ciudadano a participar libremente en la formación, ejecución y control de la gestión pública (Artículo 62). En la misma onda argumental anterior se observa que en cuanto a los Derechos Sociales y Familiares, se le da cabida expresamente a la participación popular o ciudadana a través de los artículos 82, 83, 84 en los sectores de vivienda y salud. Por otra parte, se garantiza la representación de las comunidades organizadas en el Consejo de Planificación y Coordinación de las Políticas Públicas, tanto en el ámbito estatal como local o municipal (Artículos 166, 182 y 183).

- La noción de participación ciudadana esencialmente tiene que ver con la intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de determinados intereses sociales, pero a su vez está íntimamente vinculada con la función de control que se debe ejercer sobre las actividades de la Administración Pública.

Ejemplo de ello actualmente en Venezuela, tenemos la experiencia de los Consejos Comunales quienes están llamados a desburocratizar al Estado e impulsar un nuevo modelo de gestión pública que permita "...al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social"<sup>4</sup>.

## CONCLUSIONES.

<sup>4</sup> Artículo 2. Ley de los Consejos Comunales. 2006

La época que vivimos es de profundas transformaciones. Lo que tenemos hoy es de enormes diferencias a lo que estábamos acostumbrados hace apenas siete (7), o quizás menos, tres (3) años atrás. Los cambios de paradigmas económicos, políticos y sociales tienen un impacto fundamental y decisivo en las personas, organizaciones, territorios, estados, regiones y en sus relaciones.

La revolución científico técnica, la hegemonía neoliberal y el sello que han impuesto al proceso integracionista mundial que denominamos Globalización, delimitan el presente e influyen nuestro futuro. El problema que ella plantea está en la filosofía doctrinaria sobre la que se viene construyendo: la del neoliberalismo, enemigo del Estado y por lo tanto sepulturero de su aparato administrativo. "Hay que reducir el Estado", preconizan los técnicos neoliberales, sus agentes y acólitos nacionales.

Los modelos de gestión son consecuencia lógica del desarrollo tecnológico de la Administración. Analizarlos, evaluarlos, adaptarlos, descartarlos tiene que ser el comportamiento inteligente y responsable que debemos asumir como ciudadanos, como políticos o como gobernantes. Es difícil, por no decir imposible, cambiar las situaciones de subdesarrollo y penurias económicas y sociales que hoy enfrenta América Latina y el Caribe con la sola introducción de reformas a la gestión pública. Es necesario cambiar el modelo de Estado. En las condiciones actuales del mundo globalizado el Estado neoliberal es uno de varios paradigmas. Desafortunadamente, es el que se nos viene imponiendo y a lo que sirven las propuestas de la Nueva Gestión Pública.

Es por ello que desde Venezuela, intentamos rescatar la tesis del pensamiento igualitarista, donde las ideas de justicia, democracia directa, autogestión, control social de la gestión, economía cooperativa, etc., se hilvanan aun incipientemente formando un pensamiento social alternativo capaz de confrontar y superar las devastadoras y catastróficas ideas neoliberales.

## BIBLIOGRAFÍA.

- Guerra, Alexis y Ponce de Moreno, Beatriz. *Un Modelo Político para La Gerencia Pública en Venezuela. Ediciones de la UCLA. Venezuela.2006*
- Lanz Rodríguez Carlos, “La revolución o es cultural o reproducirá la dominación”. Caracas, Documento, 2004
- Contreras, Miguel Angel. “Ciudadanía, Estado y democracia en la era neoliberal: dilemas y desafíos para la sociedad venezolana. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, UCV, 2004
- Robert Nozick, *Anarquía, Estado y utopía*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988
- Osborne, David y Ted Glaebler, *La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona, Ediciones Paidós, 1994).
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 1999
- MOVIMIENTO V REPUBLICA. *La Propuesta de Hugo Chávez para transformar a Venezuela* Caracas. 1998
- CORDIPLAN. 1995. *Un Proyecto de País. Venezuela en Consenso*. Documentos del IX Plan de la Nación. Caracas.  
----- *El Gran Viraje: Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación*. Caracas. 1998
- Méndez Reyes, Jesús. *El Estado y la administración pública en la dinámica de la globalidad contemporánea VIII*. Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003.
- Quijano Aníbal, “El laberinto de América Latina: ¿hay otras salidas? en [www.pddperu.net/documentos/quijano.htm](http://www.pddperu.net/documentos/quijano.htm)
- Curraño Editah y Morales Eduvigis. *Nueva Gerencia Pública en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Desafíos y perspectivas*. Revista Venezolana de Gerencia (RVG) Año 11. N° 33, 2006, 122 – 132 Universidad del Zulia (LUZ)