

II. Consideraciones sobre la Reforma del Estado en Venezuela y México entre 1988 y 1991

(Mismo Liberalismo con Resultados Diferentes)

Jaime Domingo López B.

Introducción

El problema de la pobreza en América Latina es uno de los puntos de atención y de tensión más controvertidos de los últimos tiempos. A él se le han relacionado complicaciones varias como la falta de democracia, la ineficiencia y la corrupción de los aparatos públicos, el endémico subdesarrollo, el narcotráfico, la sobrepoblación rural y suburbana marginada, altas tasas de explosión demográfica, la delincuencia, la falta de educación y aún el analfabetismo, etc.

Los países desarrollados, en su estrategia de incorporar una cosmovisión del mundo según sus intereses no siempre solidarios, han visto con preocupación cómo el subdesarrollo en ciertas partes del globo terrestre puede transformarse en un conjunto de problemas internacionales que afecten a todos los seres del planeta. Así, con una clara tendencia hacia la globalización económica y cultural, se ha generado una especie de entendido a través del cual se considera que la gran interdependencia de las naciones hace que lo que afecte a uno, puede llegar a afectar a todos.

Si lo anterior es aceptado, no sería difícil afirmar que el paradigma neoliberal hoy incorporado a la gestión de casi todo el mundo, en parte por la quiebra del modelo estructuralista, está vigente pues es difícil establecer un paquete diverso en condiciones contextuales tan turbulentas e influyentes que tienen las organizaciones.

Con el propósito de conocer, interpretar, concluir y en su caso sugerir planteamientos que coadyuven a justipreciar el momento, extrayendo las lecciones y calculando consecuencias de determinado modelo de desarrollo optado, en este reporte de investigación post-doctoral, se busca opinar sobre la aplicación de los modelos neoliberales de Venezuela y México, países considerados de los grandes en la región, así como ocasión de referencia obligada para hermanos latinoamericanos, puesto que se han

destacado por su firme resolución de reconstituir y refundar el Estado, en la búsqueda de mejores soluciones sociales para sus pueblos.

La hipótesis o supuesto que originó el presente esfuerzo, es que si bien las recetas neoliberales han sido entregadas (por no decir impuestas) a nuestros países de manera similar en cuanto a ritmos, énfasis, estructura, etc. por acaso ser leídos desde fuera como naciones similares, lo cierto es que los paquetes de medidas económicas y políticas llegan a naciones con diferentes circunstancias políticas, económico-financieras y aunque con culturas con rasgos parecidos, ambos parten de un historial reciente distinto.

Así, continuando con la pregunta básica del documento, se podría establecer que la pertinencia de un modelo en una determinada circunstancia nacional, como es bien sabido, requiere de la domesticación del paquete en lo que se refiere a ritmo, estilo e intensidad si es que se esperan resultados positivos de las medidas.

En otras palabras, aquí se supone que no debe esperarse que la misma medicina y las mismas dosis actúen exactamente igual en dos sujetos diferentes. Si bien podría pensarse que en ambos casos y luego de transcurrido cierto tiempo, los resultados serán de sancamiento, cada organismo tiene características particulares tales como peso, edad, sexo, nivel de nutrición, tolerancia a los fármacos, alergias, grado de la enfermedad, etc. que obligan a tomar decisiones tendientes a revisar por separado cada caso.

Dado entonces que un modelo neoliberal fundado en una democracia, pasa en un primer momento por la atomización y depauperización de los agentes microeconómicos y sujetos asalariados, lo más probable es que la estabilidad social ceda cuando el sistema político o democracia es más débil. A censo opuesto también podría pensarse que estas aplicaciones de políticas de choque son menos complicadas cuando la democracia tiene un grado más cercano (si es que se acepta que la democracia tiene grados) a la intolerancia con la desidencia.

Partimos del hecho de que de todas las variables confinables en un modelo interpretativo del hecho, es posible espigar algunas que a riesgo de producir hipersimplificaciones de la compleja realidad, pueden también ser las más pertinentes y descriptivas para extrapolar juicios. En forma esquemática lo anterior pudiera plantearse de la siguiente manera:

Asumiendo que cuando menos cuatro variables pudieran ayudar a esclarecer una trayectoria comparable de dos políticas sociales en ambos países, se plantea como pertinente el siguiente esquema. Sea:

- **Variable X: Aspectos macroeconómicos y sociales de las gestiones de los gobiernos.** Los cuales pueden ser gasto en salud, estándares internacionales para niveles de pobreza, atención social, niveles educativos, vivienda propia o de interés social, etc., etc.

- **Variable Y: Modelo económico optado.** Lo que entraña también una postura sociopolítica de interpretar y vivir la realidad, asignando a cada actor y sujeto social una identidad, trascendencia, responsabilidad y fin particular y colectivo determinados.

- **Variable Z: Sistema político de cada nación.** Lo que engloba la capacidad de legitimar su permanencia en el poder, su posibilidad de mantener el orden, la estabilidad y la paz social. Asimismo, en términos de la ciencia política clásica, la capacidad de imposición y discrecionalidad en la toma de decisiones aún y cuando las acciones se ejecuten revestidas de un discurso democrático.

- **Variable W: El contexto internacional.** El cual facilita ciertas tendencias y orientaciones macroeconómicas y políticas, al tiempo de constituirse en óbice de estrategias netamente nacionalistas. En tanto que influyente en las decisiones internas dada cierta coyuntura y tendencia previsible, el contexto se toma como una variable altamente influyente.

De esta manera, en su planteamiento que se reitera es harto simplificado, se buscará comprobar si la influencia simultánea de esta colección de elementos, pudiera discriminar si las políticas sociales deben ser definidas de manera similar o si cada caso debe obedecer a maniobras particulares, en donde el paradigma neoliberal tan sólo sea un telón de fondo y no el esquema fundamentalmente definitorio de las decisiones.

La estructura del documento abarca entonces un muy breve marco de la pobreza en América Latina, para pasar a estudiar la transición de los modelos neoestructurales a los neoliberales en la mayoría de las actuales democracias de la región. Una vez desahogados los puntos que fungen a guisa de marco referente o marco teórico, se avanza hacia la enumeración de los acontecimientos recientes en materia de reforma del Estado con énfasis en las transformaciones de las políticas sociales que se han tenido en México y Venezuela, para finalmente intentar plantear, a manera de conclusión, un listado de reflexiones que pauten futuras discusiones y trabajos de investigación.

Como límites del presente esfuerzo se han propuesto el analizar solamente a México y a Venezuela, aunque en el marco de un proyecto mayor se han estado trabajando más países de Centroamérica y del Cono Sur. El alcance cronológico únicamente abarcará desde 1988 hasta 1991, aunque pueden hacerse referencias a otros momentos de la vida de estos pueblos.

En el presente reporte se deberá lamentar el no haber contado con la oportunidad de mayor estudio, tal y como en un principio de la investigación postdoctoral se había previsto, pues recortes en tiempo y recursos obligaron a restringir la posibilidad de profundizar como se hubiera deseado.

Pero finalmente, al comparar cada proceso, se busca más que analizar caso por caso,

el obtener lecciones recíprocas, lo mismo que puntos de vista para orientar en lo general la acción de nuestros pueblos hacia la identificación latinoamericana, propendiendo siempre a constituirnos en la gran nacionalidad de una región pacífica, solidaria y amiga del resto de los pueblos del mundo.

El problema de la pobreza y el desarrollo social en América Latina

Luego de la década perdida para América Latina, los últimos años del milenio se presentan como un momento crucial en la historia de nuestros pueblos. De las omisiones y de las comisiones que se realicen ahora -en un marco en el cual el desarrollo tecnológico distancia considerablemente los rezagos relativos entre las naciones-, dependerá en gran medida la posibilidad de entregar un lugar reconocido y decoroso en el concierto de la sociedad internacional, para las futuras generaciones latinoamericanas.

Inmersos como estamos en un profundo proceso de transformaciones que se han dado en llamar Modernización y Reforma del Estado, las estructuras de las administraciones públicas han visto modificar sustancialmente los supuestos y expectativas con los que se han venido determinando las acciones oficiales.

En el afán de entregar cuentas favorables al final de sus respectivas gestiones, nos hemos encontrado que tal parece que los aparatos gubernamentales y sus protagonistas están urgidos. El tiempo tiene prisa. La historia corre vertiginosa y cada rezago, por mínimo que parezca, significa años e distancia con respecto al desarrollo de naciones con mayor solidez institucional, democrática, financiera y tecnológica.

Por tales motivos entre otros, el descubrir modelos autóctonos para solucionar nuestras propias necesidades bajo nuestros propios prismas de cosmovisión de la realidad, si bien insertos en la plétora de posibilidades de gestión y decisión del mundo administrativo moderno, requiere una tarea de plantear y luego ejecutar acciones propendientes al desarrollo más armónico y equitativo.

En este conjunto de premisas y expectativas, el desarrollo social es de los puntos seguramente más relevantes. Sin duda el aspecto de la infraestructura, modernización tecnológica, saneamiento financiero de los estados, etc. valen por sí mismos y son altamente significativos; sin embargo, y de acuerdo con pensadores de la CEPAL, BID, OEA, ONU y otros organismos internacionales y multilaterales, el juicio diagnóstico más socorrido y refrendado, sugiere que resarcir el rezago en la distribución de la riqueza, o bien en el acceso a las mismas oportunidades de desarrollo para todos los estratos sociales, es la tarea más gigantesca y la que, en términos estratégicos, significa el punto más débil y por ende más urgente de ser atendido por nuestros gobiernos.

A manera de ejemplo, algunas cifras del BID¹ son elocuentes al respecto, pues con ocasión de un Seminario sobre Problemas de la Pobreza realizado en Santo Domingo en abril de 1992, se expresa textualmente que "...la agudización del problema de la pobreza en la naciones de América Latina se ha transformado en una 'bomba de tiempo' y a menos que se lo enfrente y alivie paulatinamente, puede convertirse en un volcán social".

Si el análisis se realiza desde el punto de vista de las cifras, se detecta que a nivel general en todo el subcontinente, el 46% de su población se encuentra por debajo de la llamada "línea de la pobreza", lo que equivale a un volumen de 207 millones de habitantes.

De continuar unos cuantos años más esta tendencia, para el primer año del próximo siglo se contará con algo más de 220 millones de indigentes en América Latina.

Es necesario reconocer que en gran parte, las medidas de ajustes estructurales a que los acreedores internacionales de estos países presionaron durante años, así como el oneroso servicio de las deudas exorbitantes que pesan sobre el desarrollo de estos pueblos, contribuyeron a deteriorar cada vez más las condiciones de vida de la población estudiada.

Así las cosas, dado que no se puede contar con soluciones automáticas y que se ha demostrado palmariamente que las recetas económicas definidas allende nuestras fronteras subcontinentales, no son del todo pertinentes, una de las penosas lecciones que se tienen de estas vivencias es que los programas económicos, por sí mismos, no garantizan el desarrollo y la paz.

Por ello se ha hecho una moda, una coincidencia en los planes de estos pueblos, el buscar una política social cada vez más definida. El objetivo es disminuir el contingente de pobreza que ata el desarrollo armónico de las naciones.

Los matices de las actividades que se han emprendido en cada latitud, varían en cuanto a estilos, énfasis, montos presupuestales y otras características (por ejemplo la promoción a la mujer, especialmente a la campesina, la conservación ecológica, la capacitación y la participación de diversos sectores, etc.), pero todas propenden a lo mismo: aumentar el nivel de vida de las clases marginales.

Visto de manera macro, se percibe claramente un entendido en tales asignaciones presupuestales a nivel latinoamericano: la sentencia parece rezar que mientras no se impulse a mejores niveles la población indigente, aunque diversos sectores económicos

¹ Banco Interamericano de Desarrollo, en conclusiones del Seminario sobre Problemas de la Pobreza, consistente en una reunión preparatoria de la 33 Asamblea General del Banco, en Santo Domingo, República Dominicana, el 3 de abril de 1992.

lograsen alcanzar metas atractivas de crecimiento, el país, como un todo y dada la interdependencia sistémica de sus elementos, tendrá un fardo creando tal entropía, que el resultado final será un balance desfavorable para la justicia, la paz, la estabilidad y la armonía sociales.

Claro que no todo el panorama es el problema del subdesarrollo social en particular. La CEPAL², por ejemplo, asegura que comienza a vislumbrarse un redescubrimiento del gran potencial económico del área. Así, según el parecer de esta Comisión, los desafíos están bien definidos y son el crecimiento económico para dejar atrás a la crisis, donde las afirmaciones paradigmáticas son las siguientes: crecer, distribuir, defender las democracias y proteger el medio ambiente.

En ese mismo orden de ideas, la CEPAL asegura que las lecciones -dolorosas- de estas vicisitudes acaecidas han sido: los potenciales éxitos de la gestión macroeconómica, particularmente en el control de la inflación y los avances en los programas de modernización productiva.

Sin embargo, hasta la, en una época recalcitrante, CEPAL ha comenzado a pronunciarse por una reestructuración sustantiva del Estado, entendiendo fundamentalmente por ello, el que el aparato público abandone sus funciones productivas. Asimismo, defiende la tesis de que no hay oposición entre crecimiento y distribución, sino que son consecuencia una de la otra, identificando como ejes centrales de tal enfoque al crecimiento sostenible en un marco de consolidación de sociedades plurales y democráticas.

De esta suerte, detectamos un cierto consenso de todos los países de la región en varios aspectos:

- Desde un punto de vista estratégico, el principal problema de Latinoamérica es el de la pobreza estructural, por lo que todo proceso de desarrollo a mediano y largo plazo requiere de fórmulas que en lo fundamental estén articuladas, de tal forma que en su íntima entraña contribuyan a la generación y redistribución ponderada de la riqueza.
- Sin embargo, el discurso de que la multivoceada "redistribución equitativa de la riqueza" es la principal finalidad de las políticas gubernamentales y del gasto público (particularmente vía subsidios directos y empresas públicas) ha sido un mito que se ha agotado. Ya no se requiere de un Estado que sea agente redistribuidor a la manera paternalista, sino que se precisa de un rector que asegure no tanto la redistribución

² Declaraciones a la prensa de Santiago de Chile por parte de Gerth Rosenthal, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, 3 de abril de 1992, Agencia EFE, *La Jornada*, México, 4 de abril de 1992.

del ingreso como las mismas oportunidades de acceso al desarrollo, fundamentalmente por la vía privada.

- Entonces, los programas de asistencia social y promoción rural, serán estrictamente de carácter perentorio y supletorio, buscando hacer madurar los sectores para que paulatinamente el Estado se vaya retirando en observancia al principio de subsidiariedad.
- Por ende, la transformación cualitativa más apreciable en este neodiscurso, es que el desarrollo social ya no aspira a la "equitativa redistribución de la riqueza" sino a "propiciar que se cuente con las mismas oportunidades de acceso al desarrollo, al crecimiento, a la cultura, al esparcimiento, etc." Ya no es la misma riqueza sino las mismas oportunidades.
- Por ello, el tamaño del Estado ya es aceptado como relativamente independiente del desarrollo de los pueblos, es decir, ya no se tiene a una determinada dimensión como óptima o no.
- Por supuesto que detrás de esta hipótesis se adivina una premisa que supera anteriores concepciones, que suponían a la igualdad de los ciudadanos como un dato previo y definitivo, para llegar ahora a entender a la igualdad como una meta a alcanzar.

El punto, más que encontrar similitudes casi evidentes aún para los no especialistas, significa discutir si estos planteamientos fueron descubiertos al mismo tiempo y por rutas particulares por todos los países en lo individual. O bien, como es el caso, es un modelo impuesto imperialistamente por intereses extranjeros y la misma dinámica internacional.

Asimismo, vale la pena dilucidar prospectivamente si los elementos que se dan como pautas generales y muy estrictas, son bondadosos en todos los casos, bajo diferentes coordenadas de desarrollo, problemática social, sistemas políticos, etc.

En otras palabras, se requiere saber si el pretendido modelo neoliberal de la globalización económica (y en su íntima entraña cultural y de transformación de las soberanías) debiera ser entendido o no, como un modelo bondadoso para todos los casos y bajo las mismas circunstancias.

Para discutir con más fundamentos este planteamiento, vale la pena revisar los aspectos más álgidos de los paradigmas polares o químicamente puros del neoliberalismo y del neoestructuralismo.

Significados concretos de una Reforma del Estado desde el Neoestructuralismo hacia el Neoliberalismo

El marco teórico paradigmático indicativo para la transición hacia un Estado moderno y propio de América Latina (según lo que los neoliberales consideran pertinente y han dado en llamar la Reforma del Estado), asume y contiene una serie de planteamientos coleccionados y diseñados con la intención de producir un cambio estructural muy fuerte, casi radical, en las sociedades de la región.

Varios son los supuestos que al espigar cuidadosamente los postulados pueden encontrarse. Con el afán de contar con un referente sistemático y fundamentado, en el presente documento hacemos una presentación a manera de síntesis, de los principales axiomas asumidos en el modelo o paquete.

Para llevarlos a cabo se puede descansar en las aportaciones de Michael Crozier³, quien se ha convertido en uno de los clásicos de los nuevos esquemas de racionalidad estatal. Su discurso es sobre el Estado Modesto (es decir, moderno) en vez del Estado omnipresente. Para el connotado pensador, la modestia estatal significa no generar actitudes paternalistas, considerar que lo que las sociedades postindustriales requieren no son tanto Estados mejor organizados, sino con mejor capacidad de organizar a la sociedad para que ésta sea la que genere en lo fundamental su propio bienestar y progreso material.

Otros autores a su vez han logrado sistematizar lo que los defensores del neoliberalismo o neoconservadurismo han reputado como logros teóricos⁴. De ellos, vale la pena destacar los siguientes:

- Desde el punto de vista de la teoría no hay un tamaño "óptimo" del Estado.
- La acción y las decisiones de los estados nacionales en materia económica y social están inscritas en, y condicionadas por, contextos trasnacionales que se modifican históricamente.
- El grado de intensidad y la cobertura de la participación del Estado en la economía han cambiado en el tiempo y no siempre ni en todo lugar han tenido la misma dirección.

³ Michael Crozier. "Del Estado Autoritario al Estado Modesto", en memoria del I Seminario Internacional sobre Redimensionamiento y Modernización de la Administración Pública en América Latina, INAP, México, 1990.

⁴ Véase: Rolando Cordera, "Privatización: qué, con qué, para qué. Hacia un contexto de exigencias", en *Cuadernos de Nexos* N° 111/12, México, 1990.

- La frontera entre lo público y lo privado, nunca del todo definida, en la práctica se ha resuelto en combinaciones más que en polaridades. En todo caso, no se vislumbran ni "el fin del mercado" ni "la domesticación definitiva del Estado".
- No parece haber una relación lineal, única entre la propiedad (pública o privada) y la eficiencia.
- En los países donde predomina el modo de producción capitalista, la intervención del Estado en la economía se ha orientado -en lo fundamental- a estimular, e inclusive a hacer posible, el pleno aprovechamiento de los factores de la producción y a promover la asistencia social y los sistemas de bienestar.
- La naturaleza y dirección de esa intervención en los países de capitalismo tardío, tuvo un origen diferente al de los países avanzados y es distinta a la que prevalece en ellos.
- Las decisiones y las acciones de los Estados nacionales en esta materia obedecen a necesidades sociales y procesos políticos específicos, complejos, en donde las cambiantes relaciones de fuerza desempeñan un papel trascendente y en las que no se puede menospreciar la capacidad de iniciativa autónoma de los administradores de las entidades públicas.

Si lo anterior se asume como consenso base de ulteriores propuestas, vale la pena ahora el recoger las recomendaciones paradigmáticas y polarizadas de los dos esquemas químicamente puros. Como es afirmado por Ffrench-Davis, ambos enfoques tienen, hoy en día, gran significado para el futuro⁵.

Recomendación de Políticas

Paradigma Neoliberal

1. Gobierno pasivo y políticas neutrales.
2. Producción libre de interferencias públicas.
3. Estado no productor. Privatización de empresas públicas. Hincapié en la empresa privada.
4. Atomización de los agentes económicos; freno a los sindicatos y asociaciones profesionales.

⁵ Ricardo Ffrench-Davis, "Esbozo de un planteamiento neoestructuralista", en *Revista de la CEPAL*, N° 34, ONU, Santiago de Chile, 1988, pp. 37-44. Citado por Carlos Tello en *Ensayos sobre la Modernidad del Partido Revolucionario Institucional*, México.

5. Sistema tributario neutro, salvo sesgos para promover el ahorro y la inversión privados.
6. Sistema financiero libre, orientador espontáneo de la estructuración de la oferta y demanda de bienes y servicios; tasa de interés flexible, determinada libremente por el mercado. Banco Central autónomo de la autoridad política.
7. Libre comercio. Apertura indiscriminada y unilateral a todo el mundo, independientemente de las tendencias vigentes en los mercados internacionales.
8. Tipo de cambio único y libre.
9. Los movimientos de capitales, sean créditos o inversión extranjera, deben quedar librados al mercado.
10. Las ventajas comparativas son definidas y fácilmente identificables en un mercado libre. No hay sectores productivos prioritarios.

Paradigma Neoestructuralista

1. Gobierno activo y políticas económicas selectivas.
2. Intervención selectiva en el sistema productivo para generar mayor equidad.
3. Pluralismo en las formas de propiedad y gestión, que incluyen empresas públicas activas y líderes en sectores prioritarios y diversos tipos de empresas privadas. Las empresas públicas y privadas se consideran complementarias.
4. Desarrollo de organismos intermedios; sindicatos, cooperativas, juntas de vecinos, asociaciones profesionales.
5. Sistema tributario progresivo, redistribuidor de gastos y reasignador de recursos productivos.
6. Sistema financiero regulado, al servicio del desarrollo productivo, con tasas de interés real reguladas, y con canales de acceso y tasas de interés preferenciales para productores pequeños e incipientes. Banco Central subordinado al Poder Ejecutivo, en un plano similar al de la política fiscal y de desarrollo productivo.
7. Inserción selectiva. Graduación condicionada al funcionamiento de la economía internacional; tratamiento preferencial a países asociados en procesos de integración e intercambio negociado.
8. Tipo de cambio real regulado.
9. Los movimientos de capitales deben ser regulados para evitar impactos macroeconómicos desequilibradores.
10. Las ventajas comparativas son difusas y, en los sectores, hay ventajas adquiribles.

Como puede observarse, tanto Venezuela como México tienen componentes en ambos paradigmas, pero también se observa cómo se transita desde coordenadas más parecidas al neoestructuralismo hasta las máximas neoliberales.

A este proceso se le ha dado en llamar, lo reiteramos, un proceso de Modernización y Reforma del Estado. Con el afán de preludear un poco las interpretaciones, se juzga atinente revisar rápidamente algunas aristas de ambos procesos.

*El proceso de Reforma del Estado en Venezuela*⁶

La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado fue creada en 1984 por el Presidente Jaime Lusinchi y tuvo como su encargo más importante, el elaborar el Proyecto de Reforma Integral del Estado, PRIE.

Buscó movilizar las fuerzas de la sociedad venezolana, a través de importantes cambios en el orden político, administrativo, jurídico, económico, social y cultural, con el propósito de abrir cauces a la construcción de un Estado Moderno.

El Proyecto de Reforma Integral del Estado, contó en sus postulados la premisa de que: "...la reforma como la democracia, no es algo que se obtiene de una vez y para siempre, sino que tiene que ser objeto de una conquista permanente".

De allí que el proceso se orientó estratégicamente a propiciar el avance de la descentralización, el perfeccionamiento del Estado de Derecho, la profesionalización de la administración pública, la modernización de la acción del Estado, la transformación del Poder Legislativo en el marco de la audaz lucha contra la corrupción y de un esfuerzo por dar el máximo relieve a los valores éticos y la transformación cultural de la sociedad.

En las consideraciones iniciales o fundamentos de la reforma, se entendía que quienes realizan un ensayo a costa de los pueblos y sin su participación, están condenados a ser sustituidos, pues no puede haber modernidad consistente si permanecen la injusticia y los privilegios seculares.

Modernización acelerada con sentido democrático y social es, en síntesis, el objetivo de la reforma del Estado.

Como en prácticamente todos los países del subcontinente, los contenidos de la Reforma del Estado en Venezuela persiguen postulados tales como los siguientes: profesionalización de la vida nacional, perfeccionamiento de la administración de justicia y del estado de derecho, reforma cultural del pueblo venezolano, etc.

⁶ Basada en los documentos publicados por la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) de Venezuela, Caracas, 1988.

Se nota clara intención de dotar de plena autonomía y transparencia al Poder Judicial, considerando -acertadamente a nuestro juicio- que esta institución es pilar de una vida democrática y decorosa.

Los intelectuales reformistas reconocían en Venezuela la llamada disfunción del "Sistema de Botín", que es generado por la excesiva injerencia política, determina la discrecionalidad de las decisiones públicas y sustituye la competencia de los funcionarios por lealtades partidistas personales, en una dinámica en la cual el Estado se legitima en orden directo a su capacidad para repartir beneficios entre los simpatizantes públicos.

Esta práctica es un obstáculo para el funcionamiento eficiente, que debe caracterizarse por la estabilidad en la función y la competencia técnica, y fundamentarse en la eficacia, el cumplimiento de la ley, el respeto al principio del mérito y la ética en el manejo de la cosa pública.

Al intentar resolver este asunto, Venezuela generó de manera pionera entre los latinoamericanos el concepto de gerencia pública o gerencia social como se la ha llamado en otras partes. Enfoque formativo de nuevos cuadros que ya ha mostrado apreciables beneficios, en especial desde el punto de vista de considerar a la reforma administrativa como el conducto adecuado para resolver parte de los problemas de gestión pública.

Con respecto a la formulación de las políticas públicas, se pretendió que el Estado actuara bajo estrictos criterios de integralidad y globalidad, jerarquización y concertación de las acciones estatales.

Dentro del capítulo de las políticas, la económica ha asumido que el nuevo contexto internacional restringe las posibilidades de formular políticas económicas en un marco estrictamente nacional. El hecho de las ventajas competitivas de las naciones tiende a disminuir el significado de otras ventajas adquiridas con base en los recursos naturales y de mano de obra barata, sobre las cuales ha descansado parte importante del crecimiento en los países de América Latina.

Lo cierto es que en el exterior se verifica un lento crecimiento de las economías desarrolladas, lo que acentúa la competencia por los mercados internacionales, generando dificultad de acceso a fuentes de financiamiento internacionales. Si a esto se le agrega el considerando de brotes proteccionistas, para Venezuela lo incierto del mercado petrolero mundial incide desfavorablemente en su principal producto de exportación.

Sintetizada así, la estrategia para la Reforma del Estado en Venezuela resulta ser un documento que comparado con cualquier otro de los países que la adoptan en América Latina, tiene los mismos propósitos, fundamentos y estilos. Acaso lo que varía, como es razonable, son las peculiaridades propias de cada país.