

# La construcción transnacional de la idea de *políticas de alivio a la pobreza* y de sus aplicaciones

---

Thais Gutiérrez Briceño\*

En las últimas dos décadas, en América Latina ha despertado un marcado interés por el tema de la “política social” o, para ser más precisos, por el de las *políticas de alivio a la pobreza*. Este despertar está relacionado con uno de los problemas más visibles que actualmente experimenta la región, la pobreza; cuya superación es apremiante dadas las implicaciones que genera en los diversos ámbitos de la vida social.

El debate se ha abierto hasta el punto que hoy no sólo existe una abundante literatura al respecto, sino que se han creado numerosos escenarios para su discusión. Tales escenarios sirven de espacio para la interacción de numerosos actores sociales y para la (re)construcción y/o circulación de ciertos sistemas de significados en torno al “alivio a la pobreza”, que al legitimarse y hacerse dominantes, impactan las dinámicas y prácticas sociales.

Es de destacar que la idea de “alivio a la pobreza” se construye transnacionalmente, a partir de múltiples y complejas interconexiones que establecen actores sociales a escala planetaria. Al respecto, habría que puntualizar que en el marco de los procesos de globalización actuales, los actores sociales se mueven en escenarios de interacción mundial en los cuales (re)construyen órdenes simbólicos anclados tanto en lo global como en lo local.

---

\* Universidad del Zulia, Venezuela. Investigadora becaria del Programa Cultura, Comunicación y Transformaciones Sociales, Convenio UCV – Fundación Rockefeller.  
Correo electrónico: thagu@telcel.net.ve

Las ideas de “políticas sociales” son producidas, fundamentalmente, por expertos disciplinares en el marco de los contextos institucionales en que se desenvuelven, bien sean nacionales o globales. Estos procesos de (re)construcción simbólica son conflictivos. En ellos se recrean puntos de encuentro y desencuentro entre las condensaciones de sentido <sup>1</sup> en discusión y, dado que están permeados por relaciones de poder, pueden dar lugar a una variada gama de relaciones que van desde la imposición hasta el acuerdo. Situación que explica el porqué dentro de la pluralidad de sistemas de representación en torno a la “política social”, algunos se generalizan. En este juego de relaciones de poder, ocupan un papel importante, entre otros aspectos: la posición de los actores sociales en la estructura social, los recursos que movilizan, su legitimidad como interlocutores, las condiciones de las instituciones en que se desenvuelven.

En este contexto, en el presente trabajo, me propongo exponer algunos avances de mi investigación sobre el proceso de (re)construcción de la idea de *políticas de alivio a la pobreza* por algunos actores sociales relevantes, en el marco de los procesos de globalización actuales, y su incidencia en la elaboración de las agendas sociales de los programas de desarrollo implantados en Venezuela desde 1989 hasta 1998. Dentro de la diversidad de ideas de política social asociadas a la presencia de variadas comunidades de expertos, tomo las de los actores transnacionales Banco Mundial (BM) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dado el significativo peso que han tenido en el diseño y ejecución de las políticas sociales gubernamentales en el país; así como, la del gobierno nacional como actor nacional <sup>2</sup>.

Específicamente, me interesa analizar cómo ciertos actores sociales inmersos en redes de poder transnacional, (re)construyen conceptualmente o teorizan acerca de las políticas sociales; y cómo estos enunciados (ideas o representaciones sociales), productos de la simbolización de la experiencia, orientan las políticas y programas sociales; es decir, modelan la práctica del desarrollo y la experiencia social. Intento, pues, hacer visible el papel que pretenden jugar ciertos actores sociales en impulsar transformaciones que deberían contribuir al logro del bienestar social de la población y, por tanto, a la superación de la pobreza, dada su magnitud y los problemas que acarrea en la sociedad <sup>3</sup>.

- 
1. A estas condensaciones de sentido que los actores construyen en torno a la simbolización de la experiencia social e inciden sobre las prácticas sociales se les denomina representaciones sociales (Mato, 2001). Las nombro indistintamente en este trabajo como ideas, visiones, concepciones o representaciones sociales.
  2. Lo que no significa que no hayan otros actores sociales involucrados en el diseño y ejecución de la política social en el país, tales como: organizaciones de la sociedad civil, sector privado, beneficiarios de la política social, opinión pública (medios de comunicación). Sin embargo, el criterio por el cual seleccioné a los actores fue el peso que tenían en los procesos de construcción de ideas de política social en el período estudiado.
  3. La intención es destacar el papel que juegan algunos actores sociales relevantes y sus prácticas en las transformaciones sociales. Esto es, su carácter de actores significativos en estos procesos, dadas sus capacidades de intervenir en la construcción del universo de sentido que condiciona la experiencia. La principal referencia de esta perspectiva político-cultural para abordar las dinámicas y transformaciones sociales producidas en un contexto globalizado, es el trabajo desarrollado por Mato (1996, 2001, 2003, 2004).

## La construcción de ideas de “desarrollo” y “política social”

Para contextualizar el estudio, es necesario hacer algunas precisiones sobre la vinculación entre las ideas de “desarrollo”<sup>4</sup> y “política social”. Las ideas de “política social” expresan cómo dentro de las ideas de “desarrollo” se encuentran representaciones de “lo social”. Esta vinculación nos permite entender cómo las ideas de “política social” y las aplicaciones de éstas han variado en los diferentes momentos del devenir histórico latinoamericano, en correspondencia con la idea de “desarrollo” dominante.

A partir de la década de los ochenta, la mayor parte de los países de América Latina, ante las limitaciones de la aplicación de las políticas construidas alrededor de las ideas desarrollistas, y en una situación de profunda crisis económica, comienzan a aplicar programas de ajuste estructural. Estos programas, conocidos como de orientación neoliberal u orientación al mercado, habían comenzado a expandir su influencia desde los años setenta con la experiencia de los gobiernos de Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en Estados Unidos. Tales programas suponen el desplazamiento de las políticas económicas sustentadas en las ideas keynesianas, con el debilitamiento del Estado de Bienestar.

Algunos actores sociales del mundo académico e institucional jugaron un papel preponderante en la adopción y generalización de los programas de ajuste estructural. En primer lugar, a nivel de la producción y circulación de las ideas que los sustentaron<sup>5</sup>; y, en segundo lugar, por los intercambios simbólicos globales/locales entre los actores transnacionales Fondo Monetario Internacional (FMI), BM y BID con actores nacionales, como los gobiernos nacionales y locales, sector empresarial y organizaciones de la sociedad civil.

Los programas de ajuste estructural persiguen la corrección y crecimiento de la economía. En un primer momento, contemplan políticas de estabilización para reducir, en el corto plazo, los desequilibrios macroeconómicos, posponiendo metas de crecimiento; y, en un segundo momento, reformas estructurales que posibiliten en el mediano y largo plazo el crecimiento económico. Estos programas preconizan la economía de mercado y su inserción en la economía globalizada. Además, incorporan entre otros aspectos: la reducción del papel del Estado, el saneamiento de las finanzas públicas, y por ello, un mayor protagonismo del sector privado en la economía.

- 
4. No es el objeto de este trabajo entrar en la discusión sobre el significado del “desarrollo”; sin embargo, entiendo el desarrollo como un proceso complejo y multidimensional que “debe” contener una propuesta de orden societal, miradas sobre los distintos ámbitos de la sociedad y estrategias para intervenirlos. Las propuestas de desarrollo implantadas en América Latina desde la segunda postguerra están asentadas en visiones occidentales y en una racionalidad instrumental, caracterizándose por su reduccionismo económico. Este reduccionismo lleva a equiparar, en algunos casos, desarrollo con crecimiento económico, aun cuando éste es sólo uno de sus elementos.
  5. Al respecto, ver en este mismo libro los artículos de Sarah Babb, Alejandro Maldonado y Daniel Mato.

Destaca en la concepción y lógica de aplicación de estos procesos de ajustes, proponer un orden estandarizado de pretendida validez universal en los diferentes países para resolver la crisis. Lo que presupone la existencia de un modelo predeterminado de sociedad desprovisto de referentes nacionales y/o locales; en otras palabras, una imagen ordenada de la misma a fin de intervenirla. En tal sentido, desde el “ámbito económico” los discursos y las prácticas promueven edificar determinado orden societal.

Estas recomendaciones de políticas económicas fueron resumidas en el llamado “Consenso de Washington”, formulado en 1989, y conocido por describir las reformas de política económica <sup>6</sup> que los gobiernos de América Latina deberían encarar para enfrentar la crisis de endeudamiento e impulsar el “crecimiento económico”. Tal consenso encuentra asidero en el aval de funcionarios del gobierno de Estados Unidos y de ciertos organismos financieros multilaterales (FMI y BM) y privados <sup>7</sup>.

El “Consenso de Washington” no hace referencia explícita a la “política social”. De acuerdo a esta representación, el mercado es el código ordenador y asignador de recursos en la sociedad, incluido el bienestar social (Ezcurra, 1998). Dentro de este eje argumental, el tratamiento de “lo social” se sustenta en las teorías de la filtración o goteo, las cuales indican que, posteriormente, los beneficios del crecimiento llegarán de manera automática a la población, mediante un proceso de filtración hacia abajo o goteo. De allí que esta visión se resume en la frase “*primero crecer, luego redistribuir*”. Sin embargo, a comienzos de la década de los noventa, los costos sociales y políticos de las medidas aplicadas, evidenciados en el incremento de la pobreza y la conflictividad social y política, amenazaban la sustentabilidad del ajuste. Para darle viabilidad sociopolítica al mismo, algunos actores sociales transnacionales (como el BM y el BID) comienzan a incorporar en sus sistemas de representación algunas ideas referidas a la “política social”. Ideas que orientan algunas acciones sociales destinadas a proteger a los grupos de la población más impactados por los programas de ajuste y neutralizar los riesgos políticos del deterioro social. Incide significativamente en esta redefinición, la propuesta *Ajuste con Rostro Humano* del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), conocida en 1987, que como su nombre lo indica, no cuestiona los procesos de ajuste, aunque parte de una crítica a los efectos negativos que éstos ocasionan, en términos del deterioro del bienestar de la población. En el mismo sentido, aboga por el diseño de programas de ajuste alternativos, en los cuales se compatibilicen los objetivos de crecimiento y de

---

6. Las áreas de reformas reunidas en el Consenso de Washington son las siguientes: disciplina fiscal, reducción y reestructuración del gasto público, reforma fiscal, liberalización financiera, liberalización cambiaria, liberalización comercial, promoción de la inversión extranjera, privatización de empresas estatales, desregulación de los mercados y protección de los derechos de propiedad (Williamson, 1998).

7. Según John Williamson, con la elaboración del Consenso de Washington se pretendía documentar las reformas de políticas que se estaban produciendo en América Latina. En ese sentido, señala que el término generó controversias por asumirse que se refería a Washington como el actor que elaboraba e imponía las políticas que estaban aplicándose en América Latina (Williamson, 1998: 52-53).

protección a la población vulnerable, considerándose así la dimensión humana en el proceso de ajuste <sup>8</sup>.

En este contexto, se prescribe la incorporación de la dimensión social a los programas de ajuste y se construye la idea de *políticas de alivio a la pobreza*; también llamadas *políticas de reducción de la pobreza*, *políticas de superación de la pobreza*, *políticas de erradicación de la pobreza*, *políticas de combate a la pobreza*, *políticas de mitigación de la pobreza*, *políticas de enfrentamiento de la pobreza*, *políticas de aminoración de la pobreza*, entre otras formas nominales. La utilización de cada una de estas denominaciones no es neutra, puesto que encierran visiones de la pobreza y formas de intervenirla; sin embargo, son empleadas indistintamente por algunos actores o instituciones. Ahora bien, me refiero a ellas como *políticas de alivio a la pobreza* puesto que entiendo que, en los programas de ajuste estructural, las políticas sociales quedan reducidas a acciones que pretenden ayudar a “los pobres” de manera temporal, neutralizando los costos sociales y políticos del ajuste. La naturaleza y el alcance de las medidas se direccionan hacia las consecuencias de la pobreza sin afectar sus causas, a paliar, a aliviar a la pobreza, no a su eliminación. En ese sentido asumo que quedan supeditadas a la exigencia de otorgarle viabilidad al proceso de ajuste.

Se han construido otras ideas de política social diferentes a las de *alivio a la pobreza*, aunque ésta tuvo mayor incidencia en las agendas sociales implantadas en diferentes países de América Latina. Así, por ejemplo, además de la idea mencionada de la UNICEF, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), otro órgano de la ONU, elaboró una propuesta de “desarrollo” para la región, titulada *Transformación productiva con equidad* (CEPAL, 1990), la cual persigue la transformación de las estructuras de la sociedad en un marco de mayor equidad, y parte del reconocimiento de las particularidades de cada país. Considera que el crecimiento y la equidad son dimensiones inseparables del desarrollo que deben trabajarse integradamente, a través de la acción conjunta de las políticas económicas y las políticas sociales. Esta visión hace compatibles los objetivos “crecimiento y equidad”, separados en otras concepciones.

A fines de los noventa, las limitaciones de las políticas recomendadas para alcanzar el crecimiento económico y para superar los problemas sociales de la región, impulsaron por parte de los organismos multilaterales una ampliación de las políticas recogidas en el llamado Consenso de Washington, conocidas como “reformas de segunda generación”. En éstas se introducen aspectos que traspasan el ámbito económico, como las reformas institucionales, inversiones en educación y la asignación de un papel más activo al Estado. Dentro de estas resignificaciones, en 1998, Joseph Stiglitz,

---

8. Es interesante destacar como dentro de algunos organismos, en este caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entre las diferentes instituciones (FMI y BM) y organismos especializados (UNICEF) que lo conforman, no existe unicidad en cuanto a algunas representaciones sociales sobre los “procesos de ajuste”, el “desarrollo”, el “crecimiento”. Sobre la idea de desarrollo también es de resaltar el particular planteamiento que sobre ésta tiene el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) –agencia para la cooperación del desarrollo de la ONU, recogido en su propuesta Desarrollo Humano.

para entonces vicepresidente del BM, propone ampliar las metas del desarrollo para incluir aspectos sociales, ambientales y políticos. Plantea la búsqueda de estrategias que simultáneamente permitan elevar los niveles de vida, el desarrollo sostenible, el desarrollo equitativo y el desarrollo democrático (Stiglitz, 1998).

En el conflictivo y permanente proceso de (re)construcción de sistemas de representaciones en torno al desarrollo y las políticas sociales, en 1999, el BM divulga, lo que denomina, el Marco Integral del Desarrollo (MID); propuesta sustentada en una concepción integral del desarrollo que incluye aspectos económicos, sociales, humanos y estructurales, y tiene como finalidad conseguir mejoras en la calidad de vida de las personas. El MID aspira ser un instrumento de planificación y gestión de este nuevo enfoque del desarrollo. Este instrumento marca distancia con los anteriores procedimientos de intervención, pues le asigna a cada país la definición de la orientación, prioridades y estrategias más idóneas para lograr el desarrollo y la reducción de la pobreza. Para esta tarea promueve la asociación de diferentes actores como los gobiernos, los donantes, la sociedad civil, el sector privado y otros agentes de desarrollo. Este nuevo enfoque implica un cambio en el proceso de (re)construcción de ideas y aplicaciones de políticas públicas, incluida la política social. Amplía los espacios de confluencia para la interacción simbólica entre actores transnacionales y nacionales; y, sobretudo, otorga un mayor poder y accionar a los actores nacionales y locales para la producción de sistemas de significado y prácticas alternativas a las predominantes.

## Sobre las ideas de “pobreza” y “pobres”

A las ideas de políticas de alivio a la pobreza están asociadas ideas de “pobreza” y “pobres”. Generalmente, la idea de pobreza se sustenta en una visión reduccionista que la circunscribe a la no satisfacción de las condiciones mínimas para la supervivencia. Concepto absoluto que comporta delimitar cuáles son esas condiciones mínimas y qué es lo que se considera mínimo. Así, el BM en el *Informe sobre desarrollo mundial 1990*, define la pobreza como “la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo” (BM, 1990: 29). A partir de esta definición, determinó los niveles de pobreza mediante la construcción de dos líneas únicas de pobreza para todos los países, establecidas sobre el gasto necesario para alcanzar un nivel mínimo de vida, y fijadas en 275 y 370 dólares estadounidenses (US\$) *per cápita* al año (sobre la paridad de poder adquisitivo en dólares estadounidenses de 1985). En primer lugar, para definir a la población en condiciones de pobreza extrema, y en segundo lugar, para definir los que están en condiciones de pobreza. De estas medidas deriva el establecimiento de un ingreso de un dólar-día por persona como referente para medir la pobreza. En este marco se definen como pobres aquellos grupos poblacionales cuyos ingresos son inferiores a los umbrales mínimos prefijados de pobreza, US\$275 y US\$370 *per cápita* al año.

Estos sistemas de significados en torno a la pobreza se construyen desde una mirada etnocéntrica que omite las especificidades de los aspectos económicos, sociales y culturales de cada país, lo cual clausura la posibilidad de construir una idea de pobreza y formas de intervenirla con base en referentes nacionales.

Ha habido algunas resignificaciones en torno a la idea de pobreza, que superan a las anteriores conceptualizaciones, al reconocer su carácter complejo y multidimensional. El BM desde fines del siglo pasado plantea una concepción multidimensional de la pobreza y, en consonancia con el MID, diseñó las Estrategias de Reducción de la Pobreza, las cuales considera deben ser integrales y sustentarse en el crecimiento económico, además de ser formuladas por cada país. Ese inicio del desplazamiento enunciativo de la visión etnocéntrica está vinculado con los resultados de su investigación, *Las voces de los pobres*. Esta investigación recoge los testimonios de 60.000 “pobres” de los cinco continentes, sobre cómo viven, qué piensan y cuáles medidas deben aplicarse para superar sus problemas. En este sentido, se reconstruye una visión de la pobreza desde las personas que la misma institución califica como pobres. Pero que de todos modos abre nuevos itinerarios para la interpretación de la pobreza y la elaboración de políticas para intervenirla desde los identificados como pobres y no de “arriba hacia abajo”.

En el camino recorrido sobre las resignificaciones de la pobreza, se producen algunas (re)construcciones a nivel de las propuestas de intervención, que van desde la “*reducción de la pobreza*” como reto del decenio de los noventa del pasado siglo, hasta la “*erradicación de la pobreza*” como el reto para el actual decenio, recogido en el lema: “*Nuestro sueño, un mundo sin pobreza*”.

## Actores sociales e ideas de política social en un contexto globalizado

Me aproximo a las ideas de política social de los actores significativos implicados en el diseño y ejecución de la política social en Venezuela en el período estudiado, a través de sus discursos; metodológicamente considero que son enunciados que revelan semánticamente sus ideas.

### a) Banco Mundial (BM)

Desde fines de los años ochenta, ante la profundización de la pobreza, el BM otorga mayor importancia a su tratamiento. Comienza entonces a edificar su imaginario sobre las políticas sociales en el marco de los programas de ajuste de orientación neoliberal, imaginario que logra expandir y legitimar en escenarios globales y nacionales.

Esta resignificación se evidencia en la incorporación de la temática en sus informes técnicos. El *Informe sobre desarrollo mundial 1990: la pobreza*, como lo indica su título, se centra en la pobreza. A él siguieron dos publicaciones, *Estrategias de asistencia para reducir la pobreza*, en 1991 y *Manual para la reducción de la pobreza*, en 1993.

En el *Informe sobre desarrollo mundial 1990*, se propone seguir una estrategia para reducir la pobreza articulada en torno a dos elementos: 1) Instrumentar un mode-

lo de crecimiento que promueva el uso eficiente del bien que los pobres poseen en mayor abundancia, el trabajo. 2) Suministrar servicios sociales básicos a los pobres, en especial, atención básica en salud, atención primaria, nutrición y planificación familiar. Como complemento, esta estrategia debe ir acompañada de un programa de transferencias de ingresos para los grupos que no pueden beneficiarse de las anteriores políticas, de manera de asegurarles un nivel de vida adecuado, y de redes de seguridad o salvaguardias para proteger a los que están en condiciones adversas, a fin de ayudarles a superar apremios y calamidades cuando está en juego la supervivencia (BM, 1990).

Estas estrategias persiguen reorientar el gasto público hacia los sectores más pobres, con la finalidad de aliviar el impacto regresivo que las políticas de ajuste estructural tienen sobre ese segmento poblacional; esto es, compensar a los grupos poblacionales más afectados a través de la instrumentación de subsidios directos focalizados. En este sentido, se señala: “La experiencia demuestra también que se puede reorientar el gasto público a favor de los pobres, incluso en un marco general de disciplina fiscal, y dar a las transferencias una orientación más precisa hacia grupos específicos. Además, las mayores afluencias de capital pueden utilizarse para amortiguar el impacto del ajuste en los pobres” (BM, 1990: 4).

Por lo que gran parte de las acciones que promueven se dirigen hacia áreas relacionadas con la satisfacción de necesidades básicas mínimas referidas a la supervivencia (salud, nutrición, educación primaria). En el corto plazo, colocan el énfasis en políticas de seguridad alimentaria, específicamente de precios y distribución de alimentos, tales como: “subvención general de los precios de los alimentos, raciones de alimentos, cupones para compra de alimentos, políticas de distribución de alimentos y planes de alimentación suplementaria” (BM, 1990: 105); sobre los también contemplados planes de empleo público y de seguridad social.

Al *carácter compensador* de las estrategias está asociada la *focalización*, según la cual las políticas sociales deben centrarse en programas dirigidos a los grupos pobres. El BM es un actor que la ha trabajado intensamente, concibiéndola dentro del ajuste como una forma de selectividad del gasto social que permite en momentos de crisis una mayor eficiencia en su utilización (Sojo, 1990). A la par que coadyuva a la reducción del déficit fiscal y, por tanto, responde a la lógica de los programas de ajuste. Al respecto, la siguiente cita:

La forma más importante en que el financiamiento del Banco para fines de ajuste puede beneficiar a la población pobre es mediante exámenes y revisiones de los gastos públicos, particularmente los de índole social. La racionalización de los gastos y las inversiones públicas mediante un programa de ajuste puede ayudar a eliminar proyectos antieconómicos, a reducir los casos de programas ineficaces y dispendiosos, y a orientar los gastos sociales en mayor medida hacia los pobres (BM citado en Sojo, 1990: 184-185).

A los anteriores rasgos destacados se vincula también la *transitoriedad*, que deviene del horizonte temporal manejado, el corto plazo, y se sustenta en la premisa de que las intervenciones sociales se mantendrán mientras duren los efectos recesivos

del programa de ajuste; es decir, hasta que el crecimiento económico se filtre hacia la población.

Resalta también que dentro de la prestación de los servicios sociales se abre la alternativa de *tarifar los servicios públicos*: “Sin embargo, es posible lograr mejoras notables por otros dos procedimientos: 1) la reorientación de los desembolsos actuales hacia usos más eficaces [...] 2) mayores esfuerzos por recuperar los costos de ciertos servicios. ¿Qué posibilidades hay de cobrar estos servicios?” (BM, 1990: 99). La propuesta de cobrar por los servicios sociales prestados indica un acercamiento con la mercantilización y privatización de los mismos. Abre espacios para que el mercado (sector empresarial) pueda incorporarse a la prestación de estos servicios.

En el *Informe sobre desarrollo mundial 1997, el Estado en un mundo en transformación*, se delinea más claramente la idea de la *privatización*, la cual está en estrecha vinculación con la *participación de la sociedad civil y la descentralización*. Ésta implica, por una parte, el desplazamiento de responsabilidades del Estado hacia el mercado y la sociedad civil, en momentos en los cuales el presupuesto público presenta restricciones. La intervención del Estado se reservaría, únicamente, para aquellos casos en los cuáles no funcionen los reguladores del mercado. Por otra parte, se opta por responsabilizar al individuo de la resolución de sus problemas, lo que refuerza el individualismo. En este sentido, se plantea:

La eficacia del Estado es mayor cuando se escuchan las opiniones del sector empresarial y de la ciudadanía en general y se propicia la participación de ambos grupos en la determinación y aplicación de las políticas (BM, 1997: 11-12).

El mayor uso del mercado está generando presiones competitivas y más posibilidades de salida –alternativas a la prestación estatal para los usuarios que quieren más calidad o menos precio (BM, 1997: 99).

La descentralización de la prestación de servicios, [...] es otro medio potencialmente eficaz de introducir una presión competitiva interna, particularmente para la prestación de bienes públicos locales (BM, 1997: 103).

En los textos revisados encuentro algunos núcleos de significado reveladores sobre la idea de política social: el carácter compensador que apunta a aminorar los impactos negativos del ajuste; la transitoriedad de las medidas; la focalización de las acciones sociales hacia los grupos poblacionales pobres; la privatización de los servicios sociales; la transferencia de responsabilidades a la sociedad civil, a través del llamado a la participación; y, la descentralización, entendida como la transferencia de los poderes de decisión a los gobiernos regionales y locales en lo referente a las agendas sociales. Estos aspectos hacen visible que en este imaginario sobre “lo social”, el mercado continúa siendo el código ordenador de la sociedad; por lo que puede decirse que es una reforma social efectuada desde el mercado. Los códigos de significación propuestos conllevan a la búsqueda de soluciones de los problemas sociales mediante mecanismos de mercado. Tal es el caso de la prestación de servicios por agentes privados, la introducción de elementos de competitividad, la incorporación de organizaciones de la sociedad civil en la prestación o la supervisión de los servicios sociales.

## b) Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

En el documento realizado por el BID, conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Reforma social y pobreza. Hacia una agenda integrada del desarrollo*, en 1993, se señala para América Latina “el tipo de reforma social que requiere la reforma económica en curso” (BID y PNUD, 1993: 2), lo que la ubica dentro de las ideas y políticas de orientación neoliberal predominantes para ese momento. Este documento recoge los textos que se presentaron para la discusión y las reflexiones realizadas en el Foro del mismo nombre, efectuado entre el 10 y el 13 de febrero de 1993, en Washington, bajo el patrocinio del BM y PNUD: “[...] evento amplio de consulta y reflexión entre los diferentes actores públicos y privados, nacionales e internacionales responsables del diseño y ejecución de estrategias, programas y políticas orientadas hacia la transformación y desarrollo de la región” (BID y PNUD, 1993: iii).

Se concibe la reforma social en los siguientes términos:

[...] como un proceso que contribuye al desarrollo humano, mediante la integración de políticas e instrumentos dirigidos a incorporar de manera eficiente a todos los miembros de la sociedad al proceso de crecimiento, en un contexto de aumento general del bienestar. [...]

La lógica esencial de la reforma es la participación, planteada en términos del acceso de toda la población a las oportunidades económicas en condiciones que equilibren la productividad creciente y la equidad (BID y PNUD, 1993: 11).

Si bien esta reforma la enmarcan en su concepción integral del desarrollo, la cual debe incorporar tanto aspectos económicos como sociales, otorgan un carácter complementario a lo social, de neutralizador de los efectos regresivos de las medidas económicas en la población. Al respecto, encuentro revelador el siguiente texto institucional: “La reforma social que se propone es un complemento ineludible y esencial de las reformas económicas, toda vez que apunta a garantizar la viabilidad política y social de las mismas” (BID y PNUD, 1993: 11).

Las estrategias que trazan dentro de la diversidad de tipos de pobreza y de las experiencias nacionales de la región son coherentes con las planteadas por el BM:

- i. Estrategias de corto plazo, de naturaleza asistencial, para transferir de forma acelerada bienes y servicios asociados a la supervivencia de los individuos [...]
- ii. Estrategias de corto plazo dirigidas a los “nuevos pobres” para “compensar” efectos graves, no deseados, de la estabilización y el ajuste.
- iii. Estrategias de reducción de la pobreza en el mediano y largo plazo, articuladas dentro del proceso global de la reforma económica y social [...] (BID y PNUD, 1993: 25).

Los criterios señalados para definir las políticas sectoriales también están en consonancia con la propuesta del BM: la focalización, entendida como la concentración de los recursos públicos en servicios, programas y transferencias hacia los grupos por debajo del nivel mínimo de satisfacción de sus necesidades. La descentraliza-

ción, para acercar las acciones públicas a los beneficiarios directos. La eficiencia, articulada a la capacitación, para preparar los recursos humanos. La creación de sistemas de información, para hacer más eficiente la gestión, seguimiento y evaluación de los programas sociales.

Otro planteamiento central es el relacionado con la vinculación entre *la reforma social y la reforma del Estado*. Se indica que la primera requiere de la segunda para su modernización, eficiencia y redefinición de las relaciones con la sociedad civil y el mercado. En este marco se establece la necesidad de la intervención estatal en lo social. Además, se hacen necesarias la *descentralización* y la *participación*:

Desde el punto de vista de la reforma social y la lucha contra la pobreza, la asunción de mayores responsabilidades por parte de la sociedad implica que organizaciones de la sociedad civil, comerciales y no lucrativas, incrementen su participación en la prestación de servicios (BID y PNUD, 1993: 43).

La descentralización acerca el poder y la responsabilidad a los destinatarios de la gestión pública [...] (BID y PNUD, 1993: 44).

En el *Libro de consulta sobre participación*, del BID, documento que plantea la incorporación de actores no tradicionales en la preparación e implementación de proyectos que atañen a decisiones que afectan a las comunidades, sobre el proceso de “participación para el desarrollo” se indica:

En el Octavo Aumento General de los Recursos, aprobado en 1994 por los países miembros, el Banco se comprometió a incrementar sus acciones para reducir la pobreza y para impulsar las reformas sociales. A tal efecto, los programas tienden a garantizar la participación de todos los sectores de la población y su acceso a las actividades productivas. [...]

En realidad, el alivio de la pobreza se facilita si el Banco expande los socios con los cuales trabaja. De este modo, la población misma puede convertirse en su propio agente de cambio (BID, 1997: Prólogo).

Tanto el BM como el BID, para intervenir (aliviar) la pobreza proponen un conjunto de medidas con un eje articulador: el mercado. En ese sentido, no guardan diferencias sustanciales entre sí, y se enmarcan en las ideas y políticas de orientación neoliberal que establecen una relación entre el Estado, el mercado y la sociedad, en la cual el mercado asigna los recursos. En este caso, la intervención del Estado se reduce a la compensación de aquellos grupos que, por condiciones especiales, no pueden incorporarse al mercado, con la intención de hacer viable los procesos de ajuste. Se promueve más bien la privatización de los servicios sociales; el traslado de responsabilidades hacia la sociedad civil; el llamado a la descentralización y participación por razones de eficiencia y eficacia. Con respecto a los énfasis colocados, puede decirse que en la idea de política social construida por el BM, la dimensión mercado tiene más acento (la intervención no estatal de lo social). Mientras que en la del BID, la dimensión política determinó la manera como se construyó la reforma social, pues el acento fue colocado en aspectos como la participación de la sociedad civil y la descentralización, los cuales están asociados con sus propuestas de Modernización del Estado y del Fortalecimiento de la Sociedad Civil.

### c) El actor “gobierno nacional”

Estudio las ideas de política social de alivio a la pobreza y las aplicaciones de las mismas en Venezuela, desde 1989 hasta 1998, período que coincide con el inicio de la aplicación sistemática de programas de ajuste estructural en el país <sup>9</sup>.

En el año 1989 asume Carlos Andrés Pérez al poder por segunda vez. Su gobierno se caracteriza por la introducción de cambios sustanciales en las políticas económicas, conocidos bajo la frase de “*El Gran Viraje*”. La profundización de la crisis económica y el deterioro de las condiciones sociales existentes en el país abonaron el terreno para hacer posible estas redefiniciones. Asociado a esta intención de reforma, se diseña el llamado “*Paquete Económico*”, anunciado el 16 de febrero de 1989, como resultado de la firma de la Carta de Intención con el FMI; programa que traducía el patrón de estabilización y ajuste.

Once días después, el alza de los precios de la gasolina y del transporte ocasionó los estallidos de violencia social conocidos como los sucesos del 27 y 28 de febrero o el *Caracazo*, los cuales expresaban la resistencia popular a las medidas implantadas. Estos sucesos promovieron una mayor celeridad en el diseño y aplicación de un conjunto de medidas sociales para contrarrestar los efectos desencadenados por los anuncios. En este contexto se elaboró el Plan de Enfrentamiento a la Pobreza (PEP), que recoge las directrices de la idea de política social construida en el marco de los programas de ajuste por los actores BM y BID: compensación, transitoriedad, focalización, privatización, participación, descentralización.

Según se indica en el PEP, éste se diseña ante los efectos previsibles que las medidas económicas podían tener en el corto plazo sobre la población, con la intención de proteger a los grupos más vulnerables de una considerable agudización de la pobreza. Propósito consistente con los criterios de compensar los efectos recesivos del programa de ajuste y focalizar las acciones hacia los grupos poblacionales más vulnerables. Además, incorpora el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil mediante la movilización de la capacidad cogestionaria y autogestionaria de las comunidades más pobres. Así como la transitoriedad de las acciones, hasta tanto la transformación iniciada impulse la generación de empleo productivo y los ingresos reviertan su tendencia al deterioro (Comisión Presidencial para el Enfrentamiento de la Pobreza, 1989).

Los programas sociales incluidos en el PEP fueron: Beca Alimentaria; Beca Láctea; Bono de Cereales; Vaso de Leche Escolar; Merienda Escolar; Comedores Escolares; Lactovisoy al Escolar; Programa Alimentario Materno Infantil; Programa de Atención en Salud; Programa de Atención Comunitaria; Dotación de Uniformes y Útiles Escolares; Ampliación de la Cobertura de los Preescolares; Compensación Socio-Pedagógica y Cultural; Capacitación y Empleo Juvenil; Subsidio al Pasaje Preferencial Estudiantil; Hogares de Cuidado Diario; Seguro de Paro Forzoso; Programa de Apo-

---

9. En este trabajo sólo se toman las agendas sociales diseñadas por el gobierno nacional en el marco de los programas de ajuste estructural aplicados.

yo a la Economía Popular; Programa Nacional de Beca Salario; Vivienda Rural; Programa de Mejoramiento Urbano en Barrios; y, Programa de Inversión Social Local.

El PEP guió la estrategia social del segundo gobierno de Pérez. Sus medidas fueron recogidas en el VIII Plan de la Nación (1990-1993), documento en el cual se exponen los lineamientos del llamado “Gran Viraje”, que expresan las redefiniciones en la política económica y social. Estas redefiniciones conceptualmente significan un cambio de dirección de políticas sustentadas en ideas keynesianas hacia políticas de orientación neoliberal.

El período de gobierno de Pérez estuvo signado por la conflictividad. A los estallidos de violencia social del 27 y 28 de febrero de 1989, se suman los intentos fallidos de golpes de Estado del 4 de febrero y 27 de noviembre de 1992, llevados a cabo por grupos cívico-militares; así como el aumento vertiginoso de las protestas sociales. Eventos indicativos de la resistencia de la población al orden económico, social y político establecido, o del frágil consenso logrado para viabilizar las reformas de orientación al mercado. Este escenario fue la antesala de la destitución del presidente Pérez y la conformación de un gobierno de emergencia para culminar el período.

En 1994, llega Rafael Caldera por segunda vez al poder y se diseña el Plan de Solidaridad Social (PSS), el cual sustituye al PEP e implica ligeros cambios en la estructura de los programas antes mencionados. En ese mismo año se da a conocer el Plan de Recuperación y Estabilización Macroeconómica (PERE), que tiene un aparte dedicado al área social, denominado “La Estrategia de Acción Social”, en el cual se incorporan gran parte de los programas sociales del PSS. En 1995 se presenta el IX Plan de la Nación, donde se mantienen tanto los planteamientos sociales del PSS como los del PERE.

En 1996, se aplica en el país un nuevo programa de ajuste, luego de los señalamientos del presidente Caldera durante su campaña electoral y en los dos primeros años de su gobierno, de diseñar una estrategia económica que pretendía estar desvinculada de ideas de orientación neoliberal. Sin embargo, la agudización de la situación económica, donde resaltan los desequilibrios macroeconómicos y la crisis financiera-bancaria, ponen barreras a los señalamientos mencionados y conducen a la concreción de un nuevo acuerdo con el FMI.

En el nuevo programa de ajuste, denominado “Agenda Venezuela”, se establecen los lineamientos para la estabilización y cambio estructural con orientación al crecimiento y la solidaridad. Comprende una estrategia que abarca las siguientes áreas de atención: política fiscal y de reestructuración del sector público; política monetaria; política cambiaria; política financiera; políticas de oferta y competitividad; política laboral y de empleo; y, política social y de capital humano.

En el área de política social y capital humano se plantea que debe expresar el compromiso solidario de la sociedad y estar en estrecha vinculación con la estrategia económica. Por lo que se debe brindar igualdad de oportunidades al ciudadano para su plena realización e integración al colectivo social. Si bien define la política social

a mediano y largo plazo, establece que en el corto plazo se seguirán desarrollando programas compensatorios en forma de subsidios directos y focalizados para aminorar el impacto del ajuste en los grupos más vulnerables; la promoción de la descentralización de la gestión pública para el desarrollo de una política social efectiva; la incorporación de las organizaciones de la sociedad civil en el diseño de la política social; la reforma institucional de los sistemas de prestación de servicios públicos, de manera de introducir mecanismos de competencia entre los proveedores de bienes públicos; los mecanismos de focalización; y, la revisión de la estructura del gasto público en educación (Ministerio de Hacienda, 1996).

Los programas sociales incorporados en el componente social de la Agenda Venezuela fueron: Subsidio Familiar; Dotación de Uniformes y Útiles Escolares; Programa Alimentario Escolar; Programa Alimentario Materno Infantil; Desayuno, Merienda y Comedores Escolares; Suministro de Medicamentos; Subsidio al Pasaje Estudiantil; Capacitación y Empleo Joven; Hogares y Multihogares de Cuidado Diario; Programa de Alimentos Estratégicos; Fondo de Fortalecimiento Social; Incremento de Pensiones de Vejez; Dotación de Material Médico Quirúrgico; y, Atención Integral al Anciano.

Los programas sociales del PEP y los del componente social de la Agenda Venezuela no difieren de manera significativa. Los criterios bajo los cuales se edificaron fueron similares, ambos formaron parte de la dimensión social incorporada a los procesos de ajustes para otorgarles viabilidad. Hubo diferencias en los contextos en que se instrumentaron los programas de ajuste. La Agenda Venezuela se aplicó en un clima de consenso social, lo que explica que no se desatara la resistencia social que produjo el proceso de ajuste de 1989. Pudo influir en este cambio de escenario que, para su puesta en ejecución, se desarrolló un proceso de discusión y acuerdos con otros actores sociales; quizás, por la experiencia anterior se previó la necesidad de construir consenso. Así, en la Agenda Venezuela se señala:

El conjunto de acciones que la comprenden, forman parte importante en las conversaciones que se adelantan con los organismos multilaterales (FMI; Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo), y han sido de una manera u otra presentadas a los líderes de los diferentes sectores representativos del país para su discusión (Ministerio de Hacienda, 1996: 9).

## Procesos y mecanismos de intermediación global/local

El análisis sobre los procesos a través de los cuales los interlocutores transnacionales y nacionales mencionados (re)construyeron estas ideas de política social, hay que insertarlo en la compleja y densa trama de relaciones establecida entre ellos. Si bien este juego de relaciones está permeado por una distribución asimétrica de poder, la cual otorga a los actores transnacionales que movilizan más recursos un mayor peso en la construcción de sentido y en la orientación de las prácticas sociales; considero que debe superarse la perspectiva de mirar los procesos causal y unidireccionalmente, y poner en tensión la idea de la imposición o de la confabulación, según la cual los actores transnacionales imponen sus imaginarios globales a

nivel nacional y/o local. Esto implica reconocer tanto el carácter transnacional de la producción de ideas y políticas de alivio a la pobreza como el papel de la mediación nacional en la definición de estas políticas públicas (Coraggio, 1996; Filgueira, 1997; Lander, 1995; Mato, 2004).

Lo anterior nos lleva a explorar algunos procesos y mecanismos a través de los cuales se entrecruzan las visiones globales con las nacionales y/o locales: la discreción o el grado de autonomía de los Estados nacionales para definir las estrategias a seguir; los intereses de los actores locales dominantes; las alternativas nacionales presentadas o la ausencia de ellas; la tecnocracia encargada de la negociación y diseño de la política social cuyo referente generalmente es global; los procesos de capacitación promovidos por actores globales; el apoyo y la asistencia técnica; y, la condicionalidad que imponen los actores globales. Estos procesos y mecanismos, algunos con mayor intensidad que otros, nos permiten entender cómo las ideas de políticas de alivio a la pobreza de los actores transnacionales BM y BID orientaron las agendas sociales del gobierno venezolano.

Si se indaga acerca del grado de autonomía del gobierno para definir las estrategias económicas y sociales a seguir, debemos preguntarnos sobre los márgenes de libertad existentes para aceptar, negociar o rechazar los programas de ajuste estructural. Ello nos remite no sólo a los intereses y las correlaciones de fuerza de los grupos en el poder para tomar decisiones que afectan al colectivo, sino también a preguntarnos sobre cuáles otras alternativas manejaban otros actores sociales y el grado de poder de éstos para hacer predominante su representación. También debemos hacer varias acotaciones. Las ideas predominantes estaban signadas por el clima epocal, eran ideas de orientación neoliberal. En el marco de la profunda crisis económica que vivía el país y, al estar clausurada la posibilidad de acceder a una renegociación de la deuda externa y a nuevos créditos con el sistema financiero privado, una de las opciones que quedaba era negociar con los organismos multilaterales y adoptar programas de ajuste estructural. Además, los recursos económicos provenientes de la renta petrolera le habían permitido al país postergar la aplicación sistemática de los programas de ajuste hasta 1989.

En lo referente a los procesos de negociación del gobierno con los actores transnacionales, tenemos que el llamado “Paquete Económico” instrumentado en 1989 reproduce los requerimientos y sugerencias del FMI. Pero bien, al tratar de tipificar cómo fueron las relaciones que estos actores establecieron y que dieron lugar a la firma de la Carta de Intenciones con el FMI (el 27 de febrero de 1989), Luis Pedro España, experto en el área de la política social y coordinador del Proyecto Pobreza elaborado por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) señala que, más que imposición, hubo una traducción o transferencia de ese conjunto de prescripciones de políticas que integran acciones para distintos ámbitos, en momentos en que los equipos negociadores del gobierno no presentan otras alternativas, y no tienen experiencia en este tipo de negociación:

Miguel Rodríguez monta un programa de gobierno muy atado a lo que se llamaron las reformas de primera generación. [...] Es una transferencia tecnológica, es un paquete tecnológico. [...] Aquí sencillamente Miguel Rodríguez y un grupo de técnicos hacen

una traducción entre comillas y lo digo entre comillas, ¿por qué?, ¿por qué de verdad tradujeron algo?, cuando tú vez las omisiones que tuvo ese programa, con referencia a por lo menos el tema petrolero, el programa de ajuste macroeconómico es un programa de transferencia tecnológico que no hace demasiadas acotaciones a las especificidades de cada país. El FMI monta un paquete para la media de los países y Venezuela está a varias desviaciones estándar de esa media. [...] Entonces, ¿es impuesto? [...] Se pudo haber elegido otra alternativa, se podía no haber cometido los errores que se cometieron en el pasado. [...] el programa de ajuste estructural necesita de un programa de compensación social, el PEP es básicamente esa parte del paquete tecnológico (entrevista a Luis Pedro España, realizada el 15-04-2004).

Con respecto a las partes nacionales involucradas en la negociación del programa de ajuste implantado en 1989, a su vez comenta: “[...] las contrapartes nacionales, eran poco contrapartes con el BM, no por un asunto de entreguismo o *pro-yanquismo*, no por ninguna razón ideológica, fue por un problema de experticia, nadie en el país tenía idea de cómo manejarse” (entrevista realizada el 15-04-2004). A diferencia de las partes involucradas en la implantación del segundo programa de ajuste:

La gente del FMI y del BM son más flexibles de lo que pudieron ser en la negociación del 89, ya tienen contrapartes, [...] hay una experiencia, experiencia que podía ser mejor articulada. [...] La Agenda Venezuela es una agenda muy nacional. [...] Efectivamente, los catorce programas sociales de la Agenda Venezuela que se toman son los programas más exitosos (entrevista realizada el 15-04-2004).

En referencia al equipo técnico encargado de la negociación de los planes de ajuste, en Venezuela al igual que en el resto de América Latina, estas reformas contaron con el apoyo intelectual de una generación de jóvenes tecnócratas que ocupaban altos cargos en el gobierno, formados muchos de ellos en Estados Unidos, en escuelas de pensamiento con proclives orientaciones hacia el mercado (Babb, 2003). El gabinete ministerial del segundo período presidencial de Carlos Andrés Pérez es un ejemplo de ello. Desde el momento en que Miguel Rodríguez –conocido como el padre intelectual del “paquete económico”- y Moisés Naim son nombrados ministros, se les empieza a llamar los *IESA-Boys*, en alusión a su procedencia: ser profesores del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA), institución a la cual se le endosa la producción y circulación de las llamadas ideas de orientación neoliberal<sup>10</sup>. Al equipo de gobierno se incorporaron posteriormente otros profesores de la mencionada institución, como es el caso de Ricardo Haussman, Roberto Smith, Gustavo García. De allí, la posible afinidad en las ideas y políticas de los programas de ajuste sustentados en el Consenso de Washington y la de los grupos del gobierno encargados de definir las orientaciones de políticas en el país.

Sobre los procesos de capacitación a través de los cuales se difunden ideas de políticas sociales y de aplicaciones de éstas, es de mencionar la labor del *Instituto Interamericano para el Desarrollo Social* (INDES), creado en 1995 por el BID, para capacitar y servir de foro de discusión e intercambio de ideas, opiniones y experien-

---

10. Sobre el tema, ver el artículo de Maldonado incluido en este mismo libro.

cias, y apoyar el desarrollo social de América Latina y el Caribe. Así, con el objetivo de desarrollar una masa crítica de formadores de políticas y gerentes sociales que difunda la visión de la política social, enmarcada en la reforma del sector social, ofrece sus programas (cursos, seminarios, talleres, foros, conferencias) para capacitar a los profesionales que participan en el diseño y gerencia de políticas y programas sociales, tanto del sector público como de organizaciones de la sociedad civil; a actores claves que influyen directa o indirectamente en la formulación de la política social como legisladores, profesionales de los medios de comunicación, líderes sindicales, profesionales de negocios, grupos profesionales; a instructores de universidades e instituciones de gerencia pública de la región; y, al personal del Banco y de otros organismos internacionales (INDES, s.f.).

Este actor, coloca el acento de su labor en la difusión de la visión de política social enmarcada en la reforma del sector social. En Venezuela, algunos actores vinculados al diseño y gerencia de políticas y programas sociales, así como, profesores de universidades han sido participantes de estos programas de capacitación y han cumplido el papel de multiplicadores de la visión señalada.

También es de mencionar el rol que ha jugado en la promoción de ideas de política social, la *Fundación Escuela de Gerencia Social* (FEGS), institución creada por el Ministerio de la Familia de Venezuela, en 1989. Pues, formaba parte de los subprogramas contemplados en el PEP. Su objetivo es capacitar a los cuadros gerenciales del sector público, responsables de la ejecución de los planes de desarrollo social del Estado (FEGS, 1995: 3). Para lo cual desarrolla las siguientes líneas de acción: formación, capacitación y perfeccionamiento de gerentes sociales; prestación de asistencia técnica a las instituciones públicas del sector social; apoyo y fomento de la investigación social aplicada al desarrollo de políticas y programas sociales; apoyo informativo y documental en tópicos vinculados con el área. Objetivo y líneas de acción que ha venido cumpliendo hasta la fecha.

En estos procesos de entrecruzamientos de ideas y políticas, no pueden dejar de mencionarse las condicionalidades que impone el FMI en el proceso de negociación de las deudas externas. Por una parte, sin un acuerdo previo con el FMI, donde el país deudor se compromete a seguir las políticas contempladas en los programas de ajuste, no se tiene acceso a otras fuentes de financiamiento públicas o privadas. Por otra parte, aceptada la Carta de Intenciones, los desembolsos son condicionados al logro de predeterminados objetivos macroeconómicos. Condicionamientos que rigen también para los desembolsos de los préstamos del BM y del BID. En el caso venezolano, se firmaron dos Cartas de Intención con el FMI, en 1989 y en 1996, que corresponden con los programas de ajuste instrumentados en esas fechas.

## Conclusiones

En el mundo globalizado actual, la idea de política social se construye transnacionalmente, en procesos que involucran tanto a actores transnacionales como nacionales. En el caso de Venezuela, las ideas de políticas de alivio a la pobreza

integradas a los programas de ajuste estructural promovidos por los actores transnacionales BM y BID, influenciaron las agendas sociales venezolanas aplicadas por los gobiernos nacionales durante el período 1989-1998.

En el análisis de los procesos y mecanismos de intercambios globales y nacionales en torno a las *políticas de alivio a la pobreza*, si bien es cierto que tanto el BM como el BID han tenido un papel predominante en las relaciones establecidas con los actores nacionales, por los recursos que movilizan, tampoco deben omitirse algunas condiciones internas que facilitan la aplicación de las recomendaciones de políticas de los actores transnacionales.

En la agenda internacional se mantiene la preocupación y discusión sobre el tema de la pobreza. Su superación dista aún de lograrse. En parte, porque las estrategias y acciones sociales definidas para intervenirla han tenido como objetivo su alivio, mas no su corrección. Sin embargo, la experiencia nos indica que nuestra reiterada adscripción a políticas estandarizadas sustentadas en visiones occidentales no nos ha permitido alcanzar el bienestar y la equidad social; así como tampoco acortar las distancias que nos separan de los llamados “países desarrollados”. Se impone entonces, por parte de los actores nacionales, la búsqueda de ideas y políticas alternativas que reivindicuen nuestras particularidades en el marco de los procesos de globalización.

## Referencias bibliográficas

- Babb, Sarah (2003) *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*. México: Fondo de Cultura Económica. Original: *Managing Mexico. Economists from Nationalism to Neoliberalism*, 2001.
- Babb, Sarah (2005) Del nacionalismo al neoliberalismo: El ascenso de los nuevos *Money Doctors* en México. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempo de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 155-172.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1997) *Libro de consulta sobre participación*. Washington, D.C.
- Banco Interamericano de Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1993) *Reforma social y pobreza. Hacia una agenda integrada de desarrollo*. Washington, D.C. y Nueva York.
- Banco Mundial (1990) *Informe sobre el desarrollo mundial 1990: la pobreza*. Washington, D.C.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (1990) *Transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Publicaciones de la ONU.
- Comisión Presidencial para el Enfrentamiento de la Pobreza (1989) *Plan de enfrentamiento a la pobreza*. Caracas.
- Coraggio, José Luis (1996) Las nuevas políticas sociales: El papel de las agencias multilaterales. En Susana Peñalva y Alejandro Rofman (comp.), *Desempleo estructural, desempleo y precariedad*. Buenos Aires: Nueva Visión, pp. 123-135.
- Ezcurra, Ana María (1998) *¿Qué es el neoliberalismo? Evolución y límites de un modelo excluyente*. Buenos Aires: Instituto de Estudios y Acción Social y Lugar Editorial.

- Fundación Escuela de Gerencia Social, FECS (1995) *Tercer curso de postgrado especialización en gerencia de programas sociales*. Caracas.
- Filgueira, Fernando (1997) La nueva arena de las políticas sociales: vectores internacionales y mediación doméstica en la reforma del sector social en América Latina. En Andrés Pérez Baltodano (ed.), *Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones*. Caracas: Nueva Sociedad, pp. 67-96.
- Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, INDES (s.f.) Promoviendo el desarrollo social en América Latina y el Caribe. Una nueva visión de la política social [Folleto]. Washington, D.C.
- Lander, Edgardo (1995) *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia. Ensayos sobre América Latina y Venezuela*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Maldonado, Alejandro (2005) Instituciones clave en la producción y circulación de ideas (neo)liberales en Venezuela. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 173-189.
- Mato, Daniel (1996) Procesos culturales y transformaciones sociopolíticas en tiempos de globalización. En Daniel Mato, Maritza Montero y Emanuel Amodio (coords.), *América Latina en tiempos de globalización*. Caracas: UNESCO, Asociación Latinoamericana de Sociología y Universidad Central de Venezuela, pp. 11-47.
- Mato, Daniel (2001) Producción transnacional de representaciones sociales y transformaciones sociales en tiempos de globalización. En Daniel Mato (comp.), *Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO, pp. 127-161.
- Mato, Daniel (2003) Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización. Introducción. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 11-16.
- Mato, Daniel (2004) Redes transnacionales de actores globales y locales en la producción de representaciones de ideas de sociedad civil. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 67-93.
- Mato, Daniel (2005) Redes de “think tanks”, fundaciones, empresarios dirigentes sociales, economistas, periodistas y otros profesionales en la promoción de ideas (neo)liberales a escala mundial. En Daniel Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 131-153.
- Ministerio de Hacienda (1996) *Agenda Venezuela*. Caracas.
- Sojo, Ana (1990) Naturaleza y selectividad de la política social. *Revista de la CEPAL* (41): 183-199 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile).
- Stiglitz, Joseph (1998) Más instrumentos y metas más amplias: desde Washington hasta Santiago. Ponencia presentada en el Seminario “Estabilidad y desarrollo económico en Costa Rica: las reformas pendientes”. Academia de Centroamérica y Banco Mundial. San José de Costa Rica, 23 de abril de 1998.
- Williamson, John (1998) Revisión del consenso de Washington. En Louis Emmerij y José Núñez del Arco (comps.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, BID, pp. 51-65.

