



El proceso de reforma de la seguridad social en Venezuela: Una visión desde el movimiento sindical venezolano (CTV)*

Leticia Barrios Graziani

Profesora Universidad de Carabobo (UC) Seguridad Social y Mercados Laborales en la Maestría de Administración del Trabajo y Relaciones Laborales Venezuela.

E-mail: leticiabarrios@hotmail.com

Armando J. Camejo Ruiz

Profesor Universidad Simón Rodríguez (UNESR) San Carlos/ Cojedes. Doctorante en Ciencias Sociales Mención Estudios del Trabajo Universidad de Carabobo (UC) Venezuela.

E-mail: armandocamejo@cantv.net

Resumen

El artículo propone un análisis documental, descriptivo y teórico sobre el proceso de reforma de la seguridad social en Venezuela en los dos últimos periodos gubernamentales. Aunado a esto, se subraya la crisis del Estado de bienestar que conjugado con el fenómeno de la expansión de pobreza sentarán las bases de los componentes perturbadores del desarrollo social venezolano. Por otra parte, se abordan los aspectos económicos, sociales y políticos que configuraron la crisis de los modelos de seguridad social instaurados en la década de los sesenta en gran parte de las naciones de América Latina y que conducirá a la reforma de los mismos a mediados de los 80. Especialmente se examina el proceso de reforma de la seguridad social venezolana, los vaivenes en la concepción ideológica de la misma, la fragilidad de la participación de los actores sociales en el diseño de las políticas y el debate generado entre los expertos sobre el tema, así como en las instituciones implicadas, los cuales incursionarán sobre

* Primer lugar en el Concurso 10° Aniversario de la Revista Gaceta Laboral. Se publican en este número los manuscritos premiados. Para mayores detalles, ver la sección cuenta.

su contenido y darán a conocer un conjunto de propuestas en torno al modelo de seguridad social deseable para la población venezolana. Finalmente, se analiza la visión y la posición actual de algunos representantes del movimiento sindical venezolano, en especial los pertenecientes a la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV), en torno a la reforma de la Seguridad Social en Venezuela, desarrollada por el gobierno actual, así como las alternativas y desafíos del movimiento sindical frente a la pobreza y los planteamientos que exigen nuevas reformas a la ley actual de Seguridad Social.

Palabras clave: Estado del Bienestar, pobreza, neoliberalismo, privatización, seguridad social.

The Social Security Reform Process in Venezuela: A Vision from the Venezuelan Labour Union Movement (CTV)

Abstract

The article proposes a documentary, descriptive and theoretical analysis regarding the social security reform process in Venezuela during the last two governments. Added to this, the crisis of the welfare state is underlined which, taken together with the phenomenon of expanding poverty, lays the foundation for disturbing components of Venezuelan social development. On the other hand, it treats the economic, social and political aspects that configured the crisis of social security models implanted in the 1960s in a great number of Latin American nations and which led to their reform in the mid-1980s. Among the topics especially examined are the Venezuelan social security reform process, back and forth movements in its ideological concept, fragility of the social actors' participation in designing policies and the debate generated among experts on the theme, as well as in the implicated institutions, which will affect its content and make known a set of proposals for a social security model desirable for the Venezuelan people. Finally, the current vision and position of some representatives of the Venezuelan labour union movement are analyzed, especially those belonging to the Workers' Centre of Venezuela (CTV - Central de Trabajadores de Venezuela), regarding the Venezuelan Social Security reform developed by the current government, as well as alternatives and challenges to the labour union movement in the face of poverty and the proposals demanding new reforms to the current Social Security law.

Key words: Welfare state, poverty, neoliberalism, privatization, social security.

1. Introducción

El presente artículo pretende abordar el proceso de reforma de la seguridad social en Venezuela desde la perspectiva del movimiento sindical venezolano. El contexto que interesa analizar discurre desde la crisis del Estado del bienestar hasta el surgimiento del modelo neoliberal. Durante este recorrido se explican los diversos enfoques y debates que se han generado en torno a la reforma de la seguridad social en Venezuela en especial, la visión e interpretación desarrollada por el movimiento sindical venezolano, y que tiene su mejor expresión en la Confederación Venezolana de Trabajadores (CTV), quienes harán críticas y propuestas radicalmente diferentes o enfrentadas a las que se intentan poner en vigencia y que constituye la base del nuevo modelo de seguridad social venezolano, todo lo cual conduce a dilucidar espacios turbulentos, que actualmente se construyen en torno a la seguridad social en los países, que como Venezuela, han desarrollado reformas en la era del capitalismo global.

Es de gran interés el tema planteado, así como el análisis descriptivo y documental de las diversidades de enfoques y teorías en torno a la seguridad social, para de este modo ir enriqueciendo la discusión, la investigación y las polémicas en este terreno. Todo ello conlleva a una visión más amplia a través de un abordaje transdisciplinario en el mundo de las relaciones laborales en la era postcapitalista.

2. Crisis del Estado del Bienestar

La crisis del Estado del bienestar comienza a producirse en las sociedades como consecuencia del proceso de globalización y paralelamente a ello, tiene lugar la aplicación de un conjunto de políticas económicas, monetarias, laborales, y sociales acordes con las exigencias de los grandes bloques políticos-económicos. En relación con esto vale destacar lo afirmado por Miralles (2003):

“(…) Si bien los Estados de Bienestar han representado una considerable aproximación a una sociedad justa no significa que sean perfectos ni que sean, sin más precisiones, la solución definitiva de los problemas sociales. De hecho, los Estados de Bienestar se desarrollaron en unas condiciones económicas, sociales, políticas e ideológicas que han cambiado profundamente en los últimos años. El Estado de Bienestar debe hacer frente a nuevos retos internos; en primer lugar las transformaciones que él mismo ha provocado en las sociedades occidentales y, en segundo lugar, la asimilación del impacto que las nuevas tecnologías producirán en todos los órdenes de la vida colectiva. Pero, además, el Estado de Bienestar debe cotejarse con los grandes problemas que afectan a la supervivencia de la humanidad: el drama de los países del “Sur”, donde el hambre y la pobreza hacen estragos; el problema de supervivencia de la humanidad que tiene que mantener los equilibrios básicos del planeta Tierra; el problema de la convivencia y del sentido de la convivencia en un mundo superpoblado donde sólo la solidaridad po-

drá orientar hacia formas de vida que hagan posible la supervivencia colectiva” (Miralles, 2003:6).

Lo enunciado por este autor, enfatiza que el modelo de economía de Estado del Bienestar cayó en una etapa de agotamiento político hacia finales de los años setenta debido fundamentalmente, a las siguientes causas:

- a) Económicas: La caída de la tasa de beneficio. Los procesos de acumulación rápida de capital de las décadas anteriores, se vieron reducidos ante la incapacidad del Estado para poder mantener e impulsar la producción de un mercado nacional cada vez más condicionado por la globalización y urgido de un mayor volumen de recursos para poder incidir en un mercado altamente competitivo.
- b) Sociales: La caída de la natalidad y el incremento de la esperanza de vida. Ello supone un envejecimiento de la población con la siguiente repercusión en el incremento de los gastos de protección social y de carácter asistencial.
- c) Organizativas: La crisis del taylorismo-fordismo, como proceso y forma de organización del trabajo. La aparición de nuevas tecnologías y modelos productivos transformarán radicalmente la organización y el proceso de trabajo, así como la distribución y asignación de recursos en la estructura ocupacional.
- d) Políticas: La crisis financiera del Estado. El Estado debido a la crisis fiscal y el endeudamiento no dispone de los recursos suficientes para hacer frente a las exigencias del mundo empresa-

rial, que demanda una política económica que garantice beneficios, tampoco podrá satisfacer las demandas ciudadanas que reclaman una ampliación de las coberturas de bienestar, especialmente en los momentos regresivos del ciclo económico, a fin de disminuir sus efectos negativos en los niveles de protección y calidad de vida.

- e) Ideológicas: Deslegitimación del orden político establecido. En la medida en que el Estado deja de responder a las expectativas y demandas de los distintos grupos de presión, y de la población en general, tiene lugar una crisis de gobernabilidad. El largo período recesivo por el que han pasado las economías occidentales no ha permitido que el gasto público, que ha ido aumentando progresivamente, se compense con los ingresos fiscales, esto terminará por provocar un elevado déficit público en la mayor parte de los Estados.

Las causas anteriores, obligan a considerar que la crisis del modelo de Estado de bienestar, fue resultado de la erosión y el descalabro del consumo; de los salarios, y del pleno empleo, colapsando su expansión para inicios de la década de los setenta. Esping-Andersen (1993), explica que con esta crisis también queda en entredicho la posibilidad de que el capitalismo pudiera legitimar un desarrollo justo para todos. De hecho, la historia de los veinte años que siguieron a 1973 es la historia de un mundo que perdió su rumbo y se deslizó hacia la inestabilidad y la crisis.

Por otro lado, cabe considerar que si bien es cierto que la economía mundial no quebró, ni siquiera momentáneamente, aunque la edad de oro finalizase en 1973-1975, el hecho central de las décadas de crisis es que las operaciones del capitalismo estaban fuera de control. Había una gran cantidad de nuevos problemas económicos y nadie sabía cómo enfrentarlos (Titmuss, 1963). Frente a este panorama era necesario que el capitalismo iniciase la reestructuración de sus economías, esto se tradujo en que los gobiernos y las empresas produjeron una nueva forma de capitalismo caracterizado por la globalización de las actividades económicas, la flexibilidad organizativa y un mayor poder de las empresas en relación con los trabajadores. En efecto, nace un capitalismo mucho más flexible y dinámico, que transforma las relaciones laborales.

Junto a la crisis del capitalismo tiene lugar el agotamiento de un modelo productivo que hasta ese entonces funcionaba eficientemente: el taylorismo fordismo. Con ello se altera la relación laboral y las formas de control patronal ejercida sobre los trabajadores que caracterizaron el periodo del Estado de bienestar, así mismo, se desestabiliza la generación de empleo masivo y el trabajo de larga duración (Offe, 1990). A lo anterior se agrega, la presión fiscal que provocará el descontento en las clases medias, ya que estas no están dispuestas a pagar con sus impuestos los progresos sociales que benefician a una minoría; mucho más cuando el Estado encargado de administrar esta fiscalidad se torna ineficiente y caro.

Esta situación crea las condiciones para el auge y difusión del neoliberalismo. Son pocos los que han leído a los autores liberales, pero son muchos los que sintonizan espontáneamente con el individualismo que le sirve de base ideológica y que se expresa en sus ideas sobre la disminución de la intervención estatal y las ventajas de la libre competencia. Ante las dificultades del Estado de Bienestar se pueden dibujar esquemáticamente dos tipos de respuesta: la adaptación pragmática y la crítica teórica. Ciertas políticas económicas actuales se adaptan pragmáticamente a la situación; no se renuncia a los valores fundamentales del Estado de Bienestar (libertad, igualdad de oportunidades, reducción de desigualdades, democratización, extensión de la seguridad social, cohesión social); pero se intentan encontrar nuevos caminos para realizarlos buscando nuevas formas de interacción entre la sociedad civil y el Estado; y cuando no hay más remedio, se acepta que el gasto social crezca más lentamente o que se detenga, al menos temporalmente.

En cambio, las tendencias neoliberales proponen un cambio de valores y una renuncia al Estado de Bienestar; la prioridad reside en una sociedad regida casi totalmente por el mercado, una economía competitiva y móvil, donde cada uno asuma los riesgos de la libertad, de la misma manera que acepta sus ventajas. Estas tendencias no han desmontado el Estado de Bienestar en aquellos aspectos en que perjudicaría a las clases medias, electoralmente poderosas, pero sí han re-

ducido significativamente el gasto social que beneficia a los sectores más pobres y desprotegidos.

3. Determinantes estructurales de la pobreza en Venezuela

La pobreza es uno de los rasgos más distintivos de las sociedades subdesarrolladas, esta es resultante de las insuficiencias del aparato productivo que resulta incapaz de satisfacer las demandas de empleo productivo y bien remunerado por parte de las mayorías de la población; así como la de proporcionar una calidad de vida digna a amplios sectores sociales.

La naturaleza del subdesarrollo latinoamericano ha sido abordada exhaustivamente por los enfoques estructuralistas originales de la región. A la luz de estas teorías, desarrolladas fundamentalmente por Prebisch (1984), la *heterogeneidad estructural* y la *especialización empobrecedora*, serán los factores determinantes de las diversas distorsiones económicas, sociales, institucionales y políticas de las naciones subdesarrolladas. La economía latinoamericana es *heterogénea estructuralmente*, esto quiere decir que conviven y coexisten diversos modos de producción: capitalistas y precapitalistas. En el sector precapitalista las formas de producción y el nivel tecnológico tiende a permanecer sin modificaciones significativas, por tanto, son sectores de baja productividad y emplean una mano de obra poco calificada. Mientras que en el sector capitalista se genera un mayor crecimiento y una demanda de mano de obra calificada. Esta dualidad de la economía latinoamericana tiende a

profundizarse por razones de índole tecnológica lo que hace que el subdesarrollo se convierta en un círculo cerrado que tiende a auto generarse.

El grado de subdesarrollo viene dado por la importancia relativa de ese sector atrasado y por tanto, la condición para que exista *desarrollo* es que aumente la importancia y participación en el producto global de la economía del sector avanzado. Ese aumento dependerá de la acumulación de capital que tenga lugar en ese sector, el progreso tecnológico y el crecimiento de la mano de obra empleada, si ello ocurre sería suficiente para un crecimiento del producto *per cápita* de la economía. Ahora bien, si el sector avanzado crece sin absorber nuevos contingentes de mano de obra y por el contrario, es el sector atrasado quien lo absorbe, el aumento de productividad del sector avanzado no va a implicar necesariamente un aumento del producto global.

De modo tal que para hablar de desarrollo necesitamos que se cumpla con estas dos condiciones: crecimiento significativo del sector avanzado y aumento de la proporción de mano de obra empleada en el sector avanzado. En las economías subdesarrolladas estas condiciones no se cumplen y por tanto, el dualismo se convierte en una característica estructural permanente. Entendemos esto como la principal causa de la existencia de alto desempleo en las economías de la región y también como factor explicativo de las grandes desigualdades del ingreso y que se evidencia en la masiva pobreza. La heterogeneidad estructural y la especialización empobrecedora tendrán un efecto mul-

tiplicador indeseable en lo económico y lo social, tal como se puede observar en el Cuadro 1.

La superación del subdesarrollo y sus consecuencias perversas se convirtió en la obsesión de los pensadores latinoamericanos en la década del cincuenta, sesenta y setenta. Será durante estas décadas que se pondrán en marcha las políticas de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), los resultados de este modelo serán, sin embargo, insuficientes para superar la condición de subdesarrollo y dependencia y en algunos casos, como el venezolano, contribuirán más a exacerbar la condición de dependencia y de enclave petrolero.

Entre las limitaciones de la ISI en Venezuela, Purroy (1982) señala las siguientes: 1. Poco vinculado a los recursos naturales: Esto significó un aumento de las importaciones tanto de bienes finales como de materias primas. No se generaron las “industrias industrializantes” o motrices a partir de la industrialización de los recursos existentes. 2. Industrialización de ensamblaje: Este tipo de industria tiende a generar poco empleo y no logra desencadenar economías de escala local. 3. Distorsión territorial: La concentración industrial se realiza alejada de los centros de producción de materias primas, ubicándose en las zonas costeras y provocando la migra-

Cuadro 1

	ESTRUCTURAS ECONÓMICAS	ESTRUCTURAS DE EMPLEO	SECTORES ECONÓMICOS	DEFORMACIONES SOCIALES	RELACIONES EXTERNAS
P R O B L E M A S E S T R U C T U R A L E S	Precapitalistas	Bajo empleador	Sector Primario: Escaso desarrollo	ENCLAVE/ MARGEN	DEPENDENCIA Deterioro de los Términos de Intercambio
	Capitalista Externa	Bajo empleador	Sector Secundario: Escaso desarrollo		
	Capitalista Nacional	Bajo empleador	Sector Terciario: Hipertrofia		
	Estatil	Alta hasta fines 1980	Sector Informal: Crecimiento exagerado		
E F E C T O S	Espedialización empobrecedora	Desempleo Estructural	Oferta y demanda inelástica	Brechas de ingreso	Vulnerabilidad Externa
	Heterogeneidad estructural		Bajo crecimiento económico	Pobreza	
	Improductividad Bajos ingresos			Exclusión social	

Fuente: Elaboración propia.

ción campo ciudad. 4. Salida de capitales: La ISI significó mayores importaciones y cuantiosos pagos por las patentes de las compañías transnacionales, lo que se tradujo en des ahorro nacional. 5. Alta capacidad ociosa: Nuestro sector industrial se caracteriza por ser altamente ineficiente, improductivo y sumamente costoso. 6. Carácter oligopolio y monopolístico: Se consolidan unos cuantos grupos económicos poseedores de inmensas riquezas que controlaban prácticamente la totalidad del mercado interno en contraste con una mayoría asalariada o desempleada con ingresos muy bajos, agudizándose con ello la brecha entre ricos y pobres.

Las limitaciones de la ISI en su primera y segunda fase (las empresas básicas) consolidarán el carácter rentístico de nuestro modelo económico, conocido como “modelo rentista petrolero”; en el que juega un papel determinante el Estado. El Estado venezolano posee un carácter rentista y dependiente en relación al petróleo. Históricamente el 75% del ingreso ordinario del Estado proviene de este recurso y el juego de indicadores económicos demuestra que el petróleo es el eje del proceso productivo nacional. La capacidad del Estado venezolano de utilizar los recursos provenientes del petróleo y su uso en la dirección de los diferentes sectores sociales y productivos, provee una primera referencia para caracterizar las funciones del Estado dentro del proceso de acumulación. Durante la primera fase de la ISI 1958-75, el Estado asumió un rol de distribuidor de recursos, lo que ori-

gina el enclave petrolero, en el que el Estado jugará un doble papel, como regulador de la industria petrolera y como receptor del excedente. Mommer (1989) define así el carácter “rentístico”:

“En condiciones de capitalismo normal a la acumulación le precede un desarrollo de las fuerzas productivas, sin el cual no puede haber excedente acumulable; y por esta misma razón, una vez acumulado e invertido su reproducción tampoco plantea, en principio, problema alguno. En condiciones de capitalismo rentístico, en cambio, disponemos de un excedente económico independientemente y al margen del desarrollo de las fuerzas productivas nacionales” (Mommer, 1989:206).

En la segunda etapa de la ISI que se inicia en 1974, el Estado venezolano se encuentra con una gran disponibilidad de recursos, gracias al “boom” petrolero, sin embargo, se mantiene el carácter de enclave debido a la debilidad que mantiene con el resto de la estructura productiva nacional, logrando desarrollarse débilmente un sector productivo de bienes intermedios, gracias a la cantidad de recursos disponibles. Finalmente, durante la década de los ochenta, se presenta la fase de agotamiento de la ISI, en el que se evidencia que el boom petrolero y los aumentos de precio del crudo no generan una mayor reactivación de la economía, pero con el agravante de que la crisis se agudizaba aún más con al derrumbe de los precios del crudo. Se puede decir que desde entonces este ha sido el comportamiento del Estado en relación con el petróleo, no

pudiendo beneficiarse de él en virtud de que el impacto de la estabilidad o aumento de los precios del crudo no está provocando efectos reactivos en la economía.

En las dos últimas décadas el fenómeno de la pobreza se ha venido agudizando en el país, esta pobreza se entiende como el deterioro acelerado de las condiciones de vida de la población en aspectos tales como: nutrición, vivienda, servicios básicos, nivel educativo, cultura, seguridad personal, social, solidaridad y expectativas frente al futuro. Para fines de la década de los ochenta comienza la era de “crecimiento hacia fuera” y la aplicación de los planes de ajuste y estabilización macroeconómicos de carácter neoliberal, Venezuela presentaba profundos desequilibrios al igual que el resto de las economías latinoamericanas, hundidas en el marasmo de la llamada “década perdida”. Para entonces la COPRE (1989) señalaba la existencia de un empobrecimiento masivo de la sociedad venezolana y mostraba los siguientes datos:

“Entre 1984 y 1988, el número de hogares en situación de pobreza pasa de 944.000 a 1.910.000, lo que representa el 58% de los hogares del país. Es importante destacar que, en este mismo período, la pobreza extrema se triplica, al pasar de 283.000 hogares a 863.000 significando el 26% del total de hogares... En cuanto a la disminución del ingreso per cápita de los venezolanos, este cae en un 20% entre 1986 y 1987” (COPRE, 1989:17).

El deterioro de la calidad de vida de los venezolanos ha seguido profundi-

zándose durante la década de los 90 y principios del nuevo siglo, con el agravante de que para el presente no se cuenta con un modelo de desarrollo que pueda detener o superar los males estructurales que implica la naturaleza rentista de nuestro modelo económico.

Dentro de este orden de ideas observamos que el cuadro de pobreza que posee actualmente Venezuela según datos estadísticos aportados por el Instituto Nacional de Estadística, (INE, 2004). Reflejan que 54% (2.985.332) de los hogares venezolanos son pobres porque sus ingresos no alcanzan para cubrir el costo de la canasta básica (alimentación, vivienda, transporte servicios y vestido) y de estos 25,1% (1.386.957) están en pobreza extrema porque no pueden financiar la canasta alimentaria. Por otro lado, la tasa de desempleo en los pobres, duplica la tasa general 24,5% es decir (1.443.521) así mismo la tasa promedio de desempleo en el primer trimestre del 2003. Alcanzó el 19,3% (2.275.282) de la población económicamente activa (PEA).

Finalmente en relación con la cobertura de los seguros sociales se ve con gran preocupación que el mismo sólo alcanza entre un 20% y un 30% de la población económicamente activa, esta situación destaca la necesidad de lograr una reforma de la seguridad social venezolana que no solo incorpore al sector estructurado de la economía sino también al sector no estructurado, el cual contiene una gran cantidad de excluidos sociales, razón esta que nos permite analizar los procesos de reforma de la seguridad social en Ve-

nezuela y el seguimiento que ha desarrollado el movimiento sindical (CTV) frente a la actual coyuntura.

4. Los Sistemas de seguridad social. Reforma y crisis en América Latina

El desarrollo de los sistemas de seguridad social de las sociedades en América Latina se ha construido bajo la influencia de dos grandes concepciones: Una, es el sistema originario de los seguros sociales de carácter profesional y obligatorio, desarrollado por Bismarck en el siglo XIX, y el otro, el sistema de la seguridad social formulado por Beveridge (1944), durante la segunda guerra mundial. Ambas concepciones diferentes y ad-versas han evolucionado con un amplio sentido de convergencia e influencia. Los dos sistemas diseñados se han erigido en respuesta a las exigencias sociales que impone la humanidad a los Estados con el propósito de lograr coberturas de atención contra los riesgos de los individuos y de su familia.

Al respecto Arismendi (2002 a) destaca:

“La seguridad social lleva implícita la utilización del contrato de seguro para cubrir las coberturas derivadas de los riesgos (en principio laborales), con el añadido que la afiliación al sistema es obligatorio y trabajadores y patronos deben proveer las contribuciones para financiar el costo de las primas, sin que ello obste para que el Estado pueda ayudar a su sostén, en resguardo de los altos intereses objeto de protección” (Arismendi, 2002a:4).

La seguridad social como modernamente se le entiende, parte de la necesidad de universalizar la cobertura, es decir, garantizar la protección a todos los miembros de la sociedad mediante una serie de disposiciones públicas, contra los infortunios económicos y sociales que son ocasionados por la interrupción o reducción considerable de ingresos a raíz de contingencias como la enfermedad, maternidad, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, desempleo, invalidez, vejez y muerte; el suministro de atención de salud y el otorgamiento de subsidios a familias con hijos menores de edad. En este orden la Organización Internacional del Trabajo OIT (2000) destaca:

“La Seguridad Social es la protección que la sociedad proporciona a sus miembros mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de no ser así ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de la enfermedad, maternidad, accidente de trabajo o enfermedad laboral, desempleo, Invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos” (OIT, 2000: 8).

Esta cita deja claro que la Seguridad Social integra en todo su ámbito al seguro social, la asistencia social, las prestaciones que se financian con los ingresos generales del Estado, las asignaciones familiares y las cajas de previsión.

Otro aspecto importante a destacar es que los sistemas de seguridad social son financiados con impuestos ge-

nerales pechados a las sociedades, sin que ello signifique la desaparición de sistemas contributivos de seguro social, ni inhiban la posibilidad de creación de otros mecanismos de ahorro tendentes a procurar beneficios adicionales a quienes participen de dichos regímenes. A fin de cuentas, la financiación de las prestaciones de la seguridad social supone, en múltiples casos, la eficiente utilización de recursos fiscales o provenientes de otras fuentes, mucho más difícil de obtener en sociedades empobrecidas, con altos niveles de desempleo e informalidad que en los países que han logrado altos niveles de desarrollo.

En otro orden de ideas, los sistemas de seguridad social en América Latina, entraron en crisis durante la década de los 80 y durante los 90, la mayoría de ellos llevaron adelante procesos de reforma (Mesa Lago, 1998). Este escenario fue producto de los problemas financiero-actuariales que habían comenzado a presentarse desde fines de la década de los 60. Lo anterior, destaca que este tiempo de crisis, se agudiza por las deudas externas acumulada por los Estados latinoamericanos, lo que significó que los Estados se quedaran prácticamente sin fondos para incrementar y mantener los subsidios a los sistemas de seguridad social. Esta será una de las causas fundamentales que llevará a la ineludible necesidad de transformar y reformar los modelos de seguridad social existentes.

En relación con esto Mesa-Lago (2000) sostiene que las transformaciones ocurridas en la seguridad social de

América Latina se pueden resumir en dos concepciones: estructurales y no estructurales y cuatro tipos:

1. Reforma del sistema público, con la que se introducen transformaciones, dirigidas a mejorar su eficiencia, ampliar su cobertura, hacerlo más homogéneo en prestaciones y obligaciones, eliminar o aminorar los déficit, mejorar las pensiones, alargar la edad de retiro. Ejemplo de este camino de reforma es Costa Rica. Este tipo de reforma no es estructural.
2. Reforma sustitutiva privatizadora, ella encierra el sistema antiguo y se cambia por uno de Capitalización Plena e Individual (CPI), los ejemplos de esta reforma los encontramos en: Chile (1981), Bolivia (1997), México (1997) y El Salvador (1998).
3. Reforma mixta, la cual reforma el sistema público, dejándolo como componente básico solidario y se le agrega un componente de CPI, por lo tanto, los que se jubilan reciben una pensión básica del sistema público y eventualmente una complementaria del privado; ejemplo de ello son los casos de Argentina (1994) y Uruguay (1996).
4. Reforma que establece sistemas paralelos y de competencia entre lo público y privado, en esta vía se reforma el sistema público y se elimina su monopolio creando un nuevo sistema de CPI, ambos compiten entre sí; ejemplo de esto lo representa: Colombia (1994) y Perú (1993). La diferencia con el mixto, es que aquel es de comple-

mentación entre lo público y privado y el paralelo es de competencia.

Resulta claro deducir que la reforma de la seguridad social se ha caracterizado en América Latina por una tendencia privatizadora, mercantilizadora e individualizante que favorece mayormente al sector patronal, y que ha visto eliminar significativamente la contribución del sector privado (Mesa Lago, 2001). Tal es el caso de países como Chile, Bolivia y Perú, que han eliminado la contribución patronal, y en el caso de Uruguay ha disminuido.

Aunque en la mayoría de los casos las reformas han afianzado la privatización con éxito, las responsabilidades del Estado siguen siendo muy fuertes, ejemplo de esto resulta Chile, la idea desarrollada por Milton Fridman y aplicada en Chile contempla un esquema de ahorro obligatorio canalizado a fondos privados. Aparte de la capitalización, se introdujo la administración privada, el papel subsidiario del Estado como regulador, fiscalizador y responsable por las pensiones mínimas y la rentabilidad de los fondos, además, estableció un programa de pensiones asistenciales para los grupos de menores ingresos y marginados.

De esta corriente de reforma se induce que a pesar de que el sistema ha tenido sus triunfos en los últimos años. Cabe preguntarse ¿hasta qué punto es ético y racional que los ahorros por el esfuerzo de un trabajador durante años estén expuestos a los vaivenes del mercado de capitales y de los requerimientos y necesidades de los sectores privados externos e internos?

Otro aspecto importante a considerar dentro de los procesos de reforma es lo relativo a la cobertura, los datos indican que prácticamente no se ha podido ir más allá de la economía formal, donde la afiliación es obligatoria y los descuentos son por planilla, pero como la economía formal y su empleo retroceden, esto afecta al número de cotizantes, que son los afiliados reales. Ahora bien, frente a esta realidad se plantean otras interrogantes: ¿Cuál es la alternativa de seguridad social que podría presentarse para el grueso número de desempleados que arrojan las economías latinoamericanas y que se ubican en el trabajo informal?

5. Reforma de la Seguridad Social en Venezuela

La reforma de la seguridad social en Venezuela, data en sus inicios desde finales de la década de los años 1980. Al igual que el resto de los países de América Latina, este proceso abrió caminos para que expertos sobre el tema e instituciones incursionaran sobre su contenido y dieran a conocer sus propuestas de solución a la crisis del mismo.

La crisis del seguro social en Venezuela marca la pauta del proceso de reforma. Los problemas de liquidez del Estado, aunados a la mala gestión pública, dieron paso a su colapso definitivo, lo cual se tradujo en constantes protestas de los ancianos con el petitorio de ajuste a sus pensiones, así como de otros sectores sociales. Por otro lado, los fondos previstos para la seguridad social en Venezuela no fueron

utilizados en su oportunidad para potenciar la institución Instituto Venezolano de Seguros Sociales (IVSS), sino para otros planes que concluyeron en costear corrupción y clientelismo político.

Cabe mencionar aquí lo referido por la Comisión Tripartita en 1997. La constatación de la enorme crisis del IVSS en cuya base confluyen, entre otros, factores demográficos, poca relación entre contribuciones y beneficios, ausencia de incentivos, evasión de contribuciones, pésimo manejo administrativo, elevado costo fiscal y corrupción, todo ello dio lugar a la propuesta de reforma que en Marzo de 1997 formularon los empleadores, los trabajadores y el gobierno.

Como consecuencia de este proceso, se destaca que es en el programa de gobierno del presidente Caldera, la Agenda Venezuela (1996), donde se asume el compromiso de “reestructurar integralmente el Sistema de Seguridad Social”. La citada “reestructuración” contempla:

- a) Eliminar el régimen legal de prestaciones sociales. Hecho este que se materializa con la reforma parcial de la Ley Orgánica del Trabajo.
- b) Crear un sistema pensional fundado en cuentas o fondos de capitalización individual administrados por el sector privado (fondos de pensiones), cuyos lineamientos generales ya han sido aprobados en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (1997).
- c) Transformar el IVSS en un organismo financiero y por lo tanto no

oferente de servicios o prestaciones en forma directa.

Partiendo de estas ideas citamos lo señalado por Arismendi (2002b):

“En dicho acuerdo se planteó una reforma integral de la seguridad social en pensiones, salud, paro forzoso, capacitación profesional, vivienda y recreación. Se adoptó como paradigma, un modelo mixto en su configuración, fuentes de financiamiento y administración. El objetivo declarado es integrar las ventajas de las experiencias por las que transitan distintos países en el mundo. Se colocan en planos complementarios lo público y lo privado, la solidaridad intergeneracional y el reparto con la capitalización individual. Se atribuye a entes públicos, privados o mixtos la administración del sistema, bajo la rectoría y fiscalización del Estado, que a tal efecto crearía órganos especializados (Arismendi, 2002b:13).

El resultado de la cita anterior es concretado por la Cámara de Diputados del Congreso Nacional, quien sanciona el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (LOSSSI, segunda discusión en fecha (19/11/ 97). (Congreso Nacional, 1998). El proyecto posteriormente fue remitido a la Cámara del Senado para la discusión correspondiente. La materia fue declarada de urgencia por esta Cámara y el (13/ 12 /97), es sancionada la ley por el Congreso Nacional y remitida al Señor Presidente de la República para su promulgación, hecho que ocurre el día (30/12 /97). La Ley es publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.199, extraordinario, del (30/12 /97).

Este acontecimiento permite concluir que los actores intervinientes en la Comisión Tripartita asumieron frente al país el compromiso de brindarles a los trabajadores mayor y mejor seguridad social a cambio de la renuncia de una serie de conquistas laborales. En este sentido la LOSSSI marca el inicio de un nuevo sistema de seguridad social en Venezuela, el cual, a pesar de los esfuerzos tripartitos y parlamentarios para incorporar elementos diferenciadores e innovadores respecto de los modelos tomados como referencia, no se observan cambios importantes, sino la repetición e influencia de un modelo de protección social que, nacido en la dictadura chilena, es asumido como propio por el pensamiento económico neoliberal e impuesto como condición a los pueblos que acuden en solicitud de ayuda económica ante los organismos financieros multilaterales.

A finales de 1998, el gobierno y el congreso saliente aprobaron un paquete de leyes de seguridad social de tendencia privatizadora, que recibió enérgicas críticas por parte de los nuevos factores de poder, y que posteriormente, con la aprobación de la nueva constitución, iniciarán un nuevo marco conceptual en términos de un modelo ideológico distinto, basado en el cuestionamiento de la privatización de la seguridad social en el país y la reivindicación de su carácter estatista.

Aparece nuevamente la solución estatista como la panacea, y se pretende demostrar que la capitalización prevista en ese modelo neoliberal, así como otras medidas del mis-

mo corte, significaban enormes perjuicios para los trabajadores. De este modo el nuevo actor político desconoce los acuerdos tripartitos producidos por los actores laborales (empresarios-Trabajadores y Estado) en el régimen anterior.

Esta situación es propicia para que el nuevo ejecutivo nacional promulgue una nueva Ley marco de Seguridad Social en fecha (30/12/02) gaceta oficial N.- 37600 cuyo amparo constitucional se encuentra tipificado en el artículo 86 de la Carta Magna¹. Es conveniente destacar que este nuevo marco de la seguridad social fue aprobado sin el consenso y la consulta con los actores sociales, tal como exige un tema de esta naturaleza. El nuevo proyecto optó expresamente, por un sistema público, de carácter no lucrativo universal y solidario, administrado por el Estado y que veta cualquier intervención de la iniciativa privada en el mismo. Al respecto Díaz (2001), en sus comentarios a ley destaca:

“El Sistema de Seguridad Social no está creado sino en la Constitución. Jurídicamente esta ley no lo crea” (Díaz, 2001:401)

De igual manera Fernández (2003) destaca:

“El sistema diseñado en la LOSSS pone fin a la discusión sobre la capitalización individual en Venezuela, pues se retorna a un nuevo modelo solidario integrado por tres pilares: El primero, no contributivo, financiado por el fisco (Asistencia Social); El segundo contributivo, de financiamiento tripartito, beneficio definido, con un régimen de prima media general uniforme; y el tercero de

carácter complementario y voluntario, financiado exclusivamente a través de las cotizaciones de los trabajadores” (Fernández, 2003: 243).

Lo anterior evidencia que se trata de un sistema complejo y disperso con muchas dificultades para su implementación debido al gran volumen de instituciones burocráticas que deben funcionar en conjunto con el sistema, lo cual, requiere de una gran transparencia gerencial que parece muy dudosa en los actuales momentos.

6. Visión del Movimiento Sindical Venezolano (CTV) sobre la Reforma de la Seguridad Social Vigente

Son muy escasos los documentos que reflejan el seguimiento emprendido por el movimiento sindical venezolano cetevista al proceso de reforma de la seguridad social implementado por el actual gobierno. Esto probablemente obedezca a una agenda sindical centrada más en

la lucha política que en las propias reivindicaciones laborales y en el fortalecimiento mismo del sindicalismo tradicional que hoy parece recibir fuertes críticas y ataques por parte de los nuevos sectores sindicales y fuerzas políticas emergentes.

Los trabajadores de los sindicatos cetevistas se encuentran en un conflicto de carácter político, situación esta tipificada en los numerales (11) y (14) del artículo (3) de la declaración de principios y estatutos de la Confederación de Trabajadores de Venezuela. Pero a pesar de esto, dirigentes sindicales, investigadores y asesores de la CTV, como Rodrigo Pensó, León Arismendi del Instituto Nacional de Altos Estudios Sindicales (INAESIN) y Luis Salas, entre otros, han elaborado algunas críticas a la ley de seguridad social vigente. Conviene destacar aquí que la ley orgánica del sistema de seguridad Social esta próxima a cumplir

- 1 Artículo 86. Toda persona tiene derecho a la seguridad social como *servicio público de carácter no lucrativo*, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social *podrán ser administrados sólo con fines sociales* bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital destinado a la salud, la educación y la seguridad social se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios. El sistema de seguridad social será regulado por una ley orgánica especial.

dos años y aún sigue sin ejecución. Los dirigentes sindicales cetevistas argumentan en una primera parte, que la misma es de difícil aplicación debido a la poca factibilidad financiera con que cuenta el Estado para costearla lo cual lleva a pensar que en los próximos años continuaremos discutiendo sobre la necesidad de una nueva reforma.

De igual manera, la ley esta circundada por dos grandes obstáculos uno es el altísimo contenido ideológico que dio cabida en la lucha contra la reforma anterior desarrollada en el gobierno de Rafael Caldera. Y el otro, es el bajo el espíritu del dialogo social tripartido, el cual es recomendado por la OIT y que han sido obviado por este gobierno en la reforma planteada.

En atención a la problemática se debe tener claro que los sistemas de seguridad social son para las sociedades que desean proteger a los ciudadanos desde su nacimiento hasta la muerte, como un derecho fundamental de todos, y que se debe preservar en el tiempo. En este sentido, la OIT (2002) en su trabajo “La seguridad social un nuevo consenso” sostiene:

“La seguridad social es muy importante para el bienestar de los trabajadores, de sus familias y de toda la sociedad. Es un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crea cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social. Forma parte indispensable de la política social de los gobiernos y es una herramienta importante para evitar y aliviar la pobreza. Través de la solidaridad nacional y la distribución justa de la carga, puede contribuir a

la dignidad humana, a la equidad y a la justicia social. También es importante para la integración política, la participación de los ciudadanos y el desarrollo de la democracia” (OIT, 2002:2).

Desde este punto de vista, todos los debates sobre la reforma de la seguridad social deben contener el dialogo social como el modo mas civilizado para que una sociedad como la nuestra, pueda lograr los acuerdos y compromisos que permitan superar la pobreza. Por ello el movimiento sindical venezolano lamenta que el Ejecutivo Nacional carezca de esta virtud ya que la actual ley siguió los caminos del modelo chileno, la de la de imposición, al no permitir que los actores laborales participaran en su desarrollo.

En atención a ello, la confederación de los trabajadores de Venezuela ha desarrollado un conjunto de criticas las cuales son recogidas por Arismendi (2002a) en su trabajo “¿Cuál Reforma?”. Y que se resume en los siguientes aspectos:

- a) La legislación de 1998 había previsto sustituir al IVSS transfiriendo su red hospitalaria a gobiernos regionales y locales. El resto de sus competencias tendrían como destinatarios las nuevas instituciones que se ocuparían de la gestión de la seguridad social. El actual gobierno fue cautivado por la idea de emprender nuevos planes de reestructuración y, a tales fines, derogó la legislación que servía de soporte a la transición. La nueva ley ordena liquidar al IVSSS y sustituirlo por nuevos organismos, en tanto que los hospitales serían integra-

dos al sistema nacional de salud. Una diferencia básica con el proceso anterior consiste en que aquel tenía como soporte los acuerdos que involucraban al movimiento sindical en la reforma; mientras que este tiene altas posibilidades de encontrar una dura resistencia, especialmente en ese sector, por no haber participado en la discusión del mismo.

- b) Son muchas las críticas del movimiento sindical al régimen de salud sin embargo, las más álgidas se centran en cuestionar la obligación de cotizar que se impone a los trabajadores asalariados, toda vez que si el régimen garantiza servicios a todos los ciudadanos lo lógico es que su financiamiento se haga con impuestos generales; de lo contrario los trabajadores terminarían haciendo una doble aportación para obtener las mismas prestaciones de quienes no contribuyen.
- c) Otro problema viene dado por la existencia de planes de salud (seguros de HCM) consagrados en los convenios colectivos, a cuya permanencia, por razones obvias, los trabajadores se negarán a renunciar. El sistema tendría que dar señales inequívocas de eficiencia para que esa posibilidad se considere. El punto controversial es que si se insiste en cotizaciones patronales para financiar el sistema general, la presión de estos para deshacerse de la obligación contractual no se hará esperar y el aumento de los costos será un sólido argumento.

Frente a esta serie de críticas vislumbradas por el movimiento sindical sobre la reforma actual surgen las propuestas de su parte. Ante ello la CTV, sostiene que la iniciativa reformista (revolucionaria) debería entonces atender a los siguientes nortes:

1. Garantizar los derechos adquiridos del sistema central (afiliados del IVSS) y los correspondientes a los regímenes paralelos.
2. Extender la cobertura de la protección social a la mayoría de los habitantes del país e implantar el nuevo sistema.
3. Otro punto indispensable para que la reforma avance, es el consenso de los actores políticos y sociales; un compromiso con consistencia para el futuro, capaz de salir airoso de los cambios de gobierno, de lo contrario seguiremos en el fango de la improvisación. Los planes de seguridad social se diseñan con la mira puesta en el largo plazo y la utilidad de un corte respecto de los derechos adquiridos radica en quitarle al sistema las urgencias para que pueda consolidarse.
4. El diálogo social es fundamental para definir y facilitar la ejecución de los planes. Los acuerdos de los actores deben reflejar la variedad de los intereses en juego, haciéndolos compatibles con las aspiraciones de la sociedad.
5. Así mismo, se destaca finalmente, que el movimiento sindical (CTV) es defensor del sistema mixto de la Seguridad Social, siempre que el mismo se caracterice por una fuerte presencia pública pero abierta a la participación de los particulares.

Esta afirmación se puede corroborar en el documento emitido por la

CTV (2002a) el cual exhorta en los siguientes términos:

“Nos pronunciamos a favor de un sistema de seguridad social mixto que garantice: a) La universalidad en la cobertura y en las prestaciones. b) La solidaridad intergeneracional y la solidaridad social, lo cual supone que en el financiamiento del sistema los aportes de los que mas ganan deben ser mayores que los menos favorecidos. c) La participación de los actores públicos y privados en su organización, financiamiento, administración y supervisión. d) La transparencia en el manejo de los recursos y la eficiencia en la administración de los mismos. e) La rectoría tripartita del sistema y el control democrático de la gestión. f) La separación de los fondos de los distintos subsistemas con un eficaz sistema de vigilancia y control de la administración. Para tal fin es menester un estado fuerte” (CTV, 2002a: 4).

Finalmente, resulta pertinente destacar, que el radicalismo que trae consigo las reformas de los regímenes de seguridad social, no sólo debe verse del lado del sector estatal; sino también, en los otros actores que tratan de imponer fórmulas contrarias al estatismo que actualmente se impone en Venezuela como única opción.

El modelo mixto de pensiones propuesto por el sindicalismo venezolano (CTV) podría encontrar el equilibrio tripartito que haga factible la convivencia de la solidaridad intergeneracional con la capitalización individual tal como se planteo en la Reforma Caldera. Además las políticas gubernamentales deben tener presente que el

soporte de la seguridad social no ha de inclinarse hacia el sector financiero exclusivamente (administradoras). Por el contrario, su norte y su misión como Estado debe ser el de garante de los derechos, de modo tal que los beneficios ofrecidos lleguen a todos los ciudadanos y para ello debe velar por la transparencia en el manejo de los fondos y tener a su cargo la rectoría del sistema, con el debido resguardo de la participación de los actores sociales en un modelo de gestión verdaderamente democrática.

7. El movimiento sindical frente a la pobreza

En los últimos años, las propuestas sindicales en torno al tema de la seguridad social se encuentran estrechamente vinculadas al análisis y al diagnóstico de la pobreza y el deterioro de la calidad de vida de los trabajadores. Las causas de ello se atribuyen básicamente a las orientaciones antisindicales y antilaborales del régimen.

Tal como se afirma en los recientes documentos de la CTV(2002 b), la política económica de Chávez se puede ubicar en lo que se conoce como la heterodoxia latinoamericana orientadas hacia un enfoque monetarista ecléctico. Tales políticas suponen medidas muy perjudiciales para los trabajadores, como lo es el congelamiento de los sueldos y salarios y los impuestos de corte regresivo.

Según los análisis expuestos en el documento cetevista, estas políticas han significado la más osada experiencia de heterodoxia en Venezuela, similar al Plan Cruzado brasileño de 1986,

basado en el congelamiento de precios, salarios, y tipo de cambio. Los efectos de estas políticas son plenamente coherentes con la lógica neoliberal: a) Congelamiento de los salarios; b) Pago sin restricciones de la deuda externa; y c) Predominio de los impuestos regresivos sobre los progresivos, imposibilitando así, una incidencia positiva en la distribución del ingreso por la vía de la política tributaria.

El argumento es que tales políticas no favorecen a los trabajadores, ya que la estabilización macroeconómica se hace justamente por la vía del estrangulamiento del factor trabajo. Así mismo se señalan un conjunto de factores que deterioran la calidad de vida de los trabajadores:

La política antiobrera: El interés de la política económica en los últimos años ha sido la corrección del déficit fiscal. Sin interés por enfrentar de manera global la distribución regresiva del ingreso, sigue siendo, junto con el endeudamiento externo, el principal problema económico del país. Por otra parte, las políticas aplicadas han tenido su peor efecto en el salario real y esto se ha profundizado con el mantenimiento de los salarios de hambre, sin aplicarse políticas de tipo compensatorio para contrarrestar el efecto de la estabilización macroeconómica, lo cual le da un sesgo abiertamente antipopular, orientada fundamentalmente a golpear a los trabajadores, apoyándose especialmente en medidas de orientación antiobrera y antisindical muy similar a las planteadas por los liberales en todo el mundo.

Por otra parte, las políticas sociales puestas en marcha prestan muy poca atención a los asalariados, el centro de atención de estas políticas son los llamados “sectores meta”: los pobres, los sectores informales y los tercerizados del mercado laboral, es a partir de estos sectores, que dentro de la lógica de quienes promueven estas políticas podría generarse la alternativa de un “nuevo empresariado” sin los vicios y desviaciones del empresariado que se formó en el periodo de la sustitución de importaciones o industrialización falsa. Es por eso que estas capas sociales ocupan el centro de interés de la política social y se les apoya de distintas formas: con créditos, subsidios, apoyo logístico, promoción del sector o actividad y una gran variedad de modalidades. De este modo, estos sectores se fortalecerían y estarían en capacidad de desplazar a la oligarquía monopólica y opulenta. Por tanto, las políticas que se desprenden son: el impulso del sector, legalización de la actividad informal, donaciones, créditos y micro créditos, y la formación y el estímulo de empresarios informales.

La otra fuente de inspiración para las revolucionarias políticas sociales es la que proviene de los organismos acreedores, no menos liberales que el anterior. Bien es conocido que la crisis económica y los programas de ajuste estructural han agravado la pobreza de nuestras naciones, en virtud de ello los organismos acreedores preocupados por posibles amenazas a la viabilidad de la estrategia neoliberal ha recomendado un nuevo programa asistencial que se conoce como Redes Mínimas de

Protección Social (RMPS) y que se orientan fundamentalmente a la protección de los llamados “vulnerables”. Estas políticas la aplican la mayoría de los gobiernos latinoamericanos y todas poseen las mismas características. La preocupación de los organismos acreedores es el posible potencial conflictivo que poseen estos sectores ubicados en la extrema pobreza, de allí el interés por mantenerlos relativamente atendidos, para que no estallen y generen problemas de estabilidad política. No es casual entonces que sean los propios gobiernos quienes asuman la dirección de estas políticas, ya que esto les permite mantener la imagen demagógica de gobiernos preocupados por la pobreza y trabajando por superarla, lo que a corto y mediano plazo termina por generar ganancias políticas.

Las propuestas

La CTV sigue reivindicando las soluciones de un Estado “asistencial”. Otros sectores de una tendencia sindical más radical o clasista dentro de la misma CTV sostienen la necesidad de plantear alternativas económicas a la crisis nacional tales como:

a) Avanzar hacia un nuevo esquema para la deuda externa con el FMI y la banca comercial internacional. Que aliente el crecimiento moderado con alta generación de empleos. El énfasis en el crecimiento económico plantea un cambio en el tipo de ajuste, sin deprimir el gasto público, sino hacia una reasignación del mismo. De este modo, el esfuerzo se haría más por el lado del ingreso y no tanto por el gasto,

b) Negociación de la moratoria planificada de la deuda externa. Las soluciones de la deuda deben estar vinculada a proyectos *distintos* de ajuste, esto implica el establecimiento de cláusulas de contingencia, mecanismos compensatorios y principios generales tales como crecimientos mínimos, transferencias positivas y cuotas razonables del monto de la deuda sobre las exportaciones. Un programa de negociación que se plantee el logro de una tasa de crecimiento del 2%, (después de varios años con caídas consecutivas del PIB y tasas negativas de crecimiento), esto garantizaría otorgar el espacio adecuado para la generación de nuevos empleos y la producción de bienes básicos; combatir la inflación y reasignar el gasto social. La optimización del perfil de la deuda traería consecuencias en su capacidad de generar una mejora sostenida en el desempeño de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Con una consecuente recuperación del crecimiento económico y la estabilidad financiera,

c) El fortalecimiento de la inversión pública (con lo que se destina al servicio de la deuda) en sectores que generen empleo (pequeñas industrias, sector conexo a la industria petroquímica u otras). La formulación de un marco macroeconómico de largo plazo, sumada a un análisis extenso y detallado y a proyecciones cuidadosas del sector externo de la economía. El crecimiento proyectado de las exporta-

- ciones, permitiendo una reducción considerable de la razón del servicio total de la deuda al valor de las exportaciones,
- d) Establecer el indicador petrolero, esto es que la corriente de pagos por concepto de deudas estaría determinada por el precio petrolero, si los precios del petróleo bajaban las tasas de interés del servicio de la deuda habrían de bajar igualmente. Protegiéndose la economía de los choques petroleros,
- e) La ruptura del pacto Estado-Banca, ello implicaría una política fiscal basada en: transferencias del sector privado al sector público (adquisición de bonos obligatoria a bajos intereses y a largo plazo. Aplicación de impuestos progresivos (sobre la renta) Impuesto a los artículos de lujo y a las importaciones suntuarias. Disminución de los impuestos regresivos. Así mismo supondría una política monetaria que presionaría hacia la baja de las tasas de interés y una menor monetización de la economía con políticas de controles de cambio y precios.

8. Conclusiones

Al revisar el contexto socio-político en América Latina subrayamos que como resultado de la crisis del Estado han tenido lugar numerosas transformaciones en materia económica social, las cuales se ubican en los dos últimos decenios del siglo XX. Esta situación se puede sintetizar del siguiente modo, por un lado la crisis del Estado Benefactor y su principal com-

ponente, la seguridad social; y por el otro, la reforma social, que abarca transformaciones importantes del Estado y del sistema de seguridad y asistencia social.

Ambos contextos han resultado del agotamiento del modelo económico que llevó a las sociedades latinoamericanas, y en especial a la de Venezuela, a conducir a sus ciudadanos a grandes desigualdades sociales (pobreza crítica y extrema) y que hoy permanecen estancadas en el subdesarrollo, la demagogia, la corrupción y la inestabilidad política.

Tal situación trae consigo el surgimiento de un nuevo modelo económico-social, cuya expresión denota un nuevo capitalismo en su fase global y de carácter neoliberal, que se fundamenta en la expansión del rol del mercado, y la reducción del tamaño y las funciones del Estado. La aplicación de este nuevo modelo ha generado transformaciones diversas en muchas áreas; la política social es una de estas, destacándose aquí reformas importantes y que dejan sin resolver varios problemas, tales como: la ineficiencia administrativa, el desequilibrio financiero-actuarial, la concentración de la cobertura en el sector medio y la exclusión de los grupos de más bajo ingreso y de los pobres, el impacto regresivo en la distribución, entre otros.

Dentro de este orden de ideas podríamos resumir que la reforma de la seguridad social venezolana destaca:

1. La reforma de la seguridad social se desarrolló en Venezuela a finales de la década de los 90, y su primera versión se inserta en el pro-

- grama (Agenda Venezuela, 1996) donde se asume el compromiso de reestructurar integralmente el Sistema de Seguridad Social. Esta decisión del gobierno de Caldera deja aprobado un paquete de leyes de seguridad social de carácter privatizante. Posteriormente, estas medidas fueron desconocidas por el nuevo régimen el cual marcará un viraje y sentará una visión radicalmente distinta de la seguridad social, basada en una concepción estatista.
2. El cuadro de pobreza que posee actualmente Venezuela refleja que un 54% de los hogares venezolanos son pobres porque sus ingresos no alcanzan para cubrir el costo de la canasta básica (alimentación, vivienda, transporte servicios y vestido) así mismo, en relación a la cobertura de los seguros sociales se ve con gran preocupación que el mismo sólo alcanza entre un 20% y un 30% de la población económicamente activa (CTV, 20002a). Esta situación destaca la necesidad de lograr una reforma de la seguridad social venezolana que no sólo incorpore al sector estructurado de la economía sino también al sector no estructurado, el cual contiene una gran cantidad de excluidos sociales.
 3. El nuevo marco de la seguridad social ya descrito, fue aprobado sin el consenso y la consulta con los actores que un tema de esta naturaleza requiere. Así mismo, el proyecto reformista de la LOSSSI optó expresamente, por un sistema público, de carácter no lucrativo universal y solidario administrado por el Estado y que veta cualquier intervención de la iniciativa privada en el mismo.
 4. La nueva ley esta circundada por dos grandes obstáculos: uno, es el alto contenido ideológico en el que se emprende el debate durante el gobierno de Rafael Caldera. Y el otro, es el bajo espíritu de diálogo social tripartito, el cual es recomendado por la OIT y que ha sido obviado por este gobierno en la reforma.
 5. El Movimiento sindical CTV destaca que la ley es un sistema complejo y disperso con muchas dificultades para su implementación debido al gran volumen de instituciones burocráticas que deben funcionar en conjunto con el sistema con que cuenta el Estado, con lo que se corre el riesgo de ineficiencia y excesivo gasto burocrático.
 6. El modelo mixto de pensiones propuesto por el sindicalismo venezolano (CTV) podría encontrar el equilibrio tripartito que haga factible la convivencia de la solidaridad intergeneracional con la capitalización individual, tal como se plantea en la Reforma Caldera. Siempre que el Estado sea garante de ese derecho constitucional y permita la participación de los actores.

Bibliografía

AGENDA VENEZUELA (1996). **CORDIPLAN**. Caracas.

ARISMENDI, L. (2002a). **¿Cuál reforma?** Caracas. INAESIN.

ARISMENDI, L. (2002b). **La reforma de la seguridad social en Venezuela Apuntes para el debate**. Caracas.

BEVERIDGE, W. (1944). **Pleno empleo en una sociedad libre**. Londres.

CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE VENEZUELA (2002a). **La reforma de la seguridad social**. Caracas. CTV.

CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE VENEZUELA (2002b). **Propuestas para reconstruir el país y reconciliar a los venezolanos**. Caracas. CTV.

CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE VENEZUELA (1999). **Declaración de Principios y estatutos de la CTV**. Caracas. CTV.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA (1998). **Memorias**. Caracas.

COMISIÓN PARA LA REFORMA DEL ESTADO (1989). **Una política social para la afirmación de la democracia**. Volumen 8. Caracas. COPRE.

COMISIÓN TRIPARTITA (1997). **Agenda Venezuela**. Caracas. Memorias Presidencia de la República.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (2002). Caracas.

DÍAZ, Luis (2001). "Comentarios sobre el anteproyecto de Ley Orgánica

de Seguridad Social". En: **Revista Gaceta Laboral**. Maracaibo. Universidad del Zulia. Ediciones Astro Data. Volumen 7. No. 3.

ESPING-ANDERSEN, G. (1993). **Los tres mundos del Estado de bienestar**. Madrid.

FERNÁNDEZ, M. (2003). "Comentarios a Ley Orgánica de Seguridad Social". En: **Revista Gaceta Laboral**. Maracaibo. Universidad del Zulia. Ediciones Astro Data. Volumen. 9. N. °2.

FRIEDMAN, M. y FRIEDMAN, Rose (1980). **Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico**. Barcelona. Grijalbo.

LEY ORGÁNICA DE SEGURIDAD SOCIAL. 30 de Diciembre de 2002. Caracas.

LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. 30 de Diciembre de 1997. Caracas.

MESA LAGO, Carmelo (2001). "La revolución de las pensiones en América Latina: Comparaciones y desempeño". En: **Nuevo milenio: La política social, el urgente desafío de América Latina**. México. CIESS.

MESA LAGO, Carmelo (2000). **Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI**. México. CLAD.

MESA LAGO, Carmelo (1998). La reforma estructural de pensiones en América Latina: Tipología, comprobación de presupuestos y enseñanzas. En: **Pensiones en América Latina: Dos décadas de reforma**. Lima.

MIRALLES, J. (2003). **El Estado de bienestar, debates y perspectivas**. En <http://www.fespinal.com>
Consulta realizada 25/08/04.

MOMMER, Bernard (1989). **¿Adiós a la bonanza? Crisis de la distribución del ingreso en Venezuela**. Caracas. Nueva sociedad.

OFFE, Claus (1990). **Contradicciones del Estado del bienestar**. Madrid. Alianza Universidad.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2002). **Segu-**

ridad social un nuevo consenso social. Ginebra. OIT.

PURROY, Manuel (1982). **Estado e industrialización en Venezuela**. Caracas. Vadell Hermanos.

PREBISCH, Raúl (1984). **Capitalismo Periférico. Crisis y transformación**. México. Fondo de cultura económica.

TITMUS, R. (1963). **Ensayos sobre el Estado de Bienestar**. Londres.