

## ¿Una renta básica universal para Venezuela? *Algunos lineamientos*

*María Antonia Moreno*

Economista (UCV). Doctora en Economía (Universidad de Notre Dame). Profesora e investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (UCAB)

*María Gabriela Ponce*

Socióloga (UCAB). Candidata a doctora (CENDES-UCV). Profesora e investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (UCAB)

### Resumen

En este trabajo se presenta una exploración de la posibilidad de implantación de un mecanismo de renta básica universal para Venezuela. Se incluye una síntesis del estado del arte en la materia, una descripción del contexto socioeconómico actual del país y una propuesta de tres escenarios de transferencias que toman en cuenta criterios técnicos para su implementación de manera rápida y transparente, las líneas de pobreza internacionales y sus implicaciones redistributivas. Se analizan los posibles impactos en la equidad y la pobreza, así como también los costos fiscales a efectos de generar una recomendación que no solo sea evaluada desde el punto de vista de sus beneficios o efectividad, sino también desde su factibilidad financiera. Los resultados de la estimación muestran una gran reducción en la desigualdad, descenso que se atenúa al pasar de los escenarios de menor a mayores niveles de transferencias, y una reducción no despreciable en los niveles de pobreza.

Palabras clave: Renta básica universal, pobreza, desigualdad, Venezuela.

## A Universal Basic Income for Venezuela? *Some Guidelines*

### Abstract

This paper explores the possibility of a universal basic income for Venezuela. The study includes a synthesis of the general state of the art, a summary of Venezuela's current socioeconomic situation and a proposal of three scenarios for this kind of money transfers. The scenarios' simulation takes into account the international poverty lines, the transfers' redistribution impact and some criteria for their fast and transparent management. The results show a large reduction in inequality, a decrease that recedes as the scenarios go from lower to higher levels of transfers, and a non-negligible reduction in poverty levels.

Keywords: Universal basic income, poverty, inequality, Venezuela.

## INTRODUCCIÓN

La condición socioeconómica del venezolano muestra un continuo y creciente deterioro, en especial desde 2014, después de haber experimentado episodios de mejoría en la década de los años 2000. Los resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI)<sup>1</sup> evidencian una reducción extraordinaria del ingreso real, la pérdida de fuentes estables de ingresos y la desmejora en la satisfacción de necesidades básicas que, por su alcance, ha llevado a calificar la situación actual del país de crisis humanitaria.

En el contexto actual de la pandemia de la COVID-19 se han reavivado propuestas e iniciativas de transferencias monetarias, entre las cuales destaca la renta básica universal (RBU), por considerarse más efectivas que las de tipo focalizado en su alcance en situaciones de choques importantes de ingresos. En algunos casos, además de la atención a la recuperación de ingresos reales, también se plantea su inserción en modelos de desarrollo y protección social de manera permanente.

¿Podría una RBU servir para la transición hacia una senda de crecimiento sostenible y de reducción de la pobreza de manera permanente en Venezuela? Responder a esta pregunta supone algunas precisiones sobre aspectos que son relevantes en la determinación de su cuantía y duración: objetivos de la transferencia, grados de universalidad o de condicionalidad, fuentes de financiamiento, implicaciones macroeconómicas, condiciones estructurales de la economía y de los aspectos más sensibles a la condición socioeconómica de los ciudadanos. Estos criterios deberían contemplarse en los resultados esperados de un programa de RBU para evitar la formación de expectativas erróneas sobre su efectividad y alcance reales, dadas las circunstancias que caracterizan el caso específico de Venezuela.

En general, se distinguen dos enfoques en boga que justifican la RBU. El primero, enraizado en una larga evolución del concepto, se sostiene en la idea de la libertad que deberían disfrutar las personas para escoger entre trabajar o no; de allí, la universalidad irrestricta de la transferencia que plantean sus defensores. La segunda, en cambio, la defiende sobre la base de la inseguridad de fuentes estables de ingresos, por cambios estructurales de largo plazo en los mercados laborales o por choques como el de la pandemia de la COVID-19. La ausencia de experiencias extendidas de RBU, obliga a considerar algunas implicaciones macroeconómicas y de economía política: impacto sobre la oferta laboral, financiamiento de la transferencia, costos fiscales y condiciones socioeconómicas iniciales del país.

---

<sup>1</sup> La Encuesta de Condiciones de Vida de la Población Venezolana (ENCOVI) constituye un esfuerzo académico de envergadura, adelantada por tres universidades del país: la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), la Universidad Central de Venezuela (UCV) y la Universidad Simón Bolívar (USB) a partir del año 2014. Este esfuerzo responde a la sistemática opacidad y carencia de información oficial, para acceder a información oportuna sobre los cambios en las condiciones de vida, la vulneración de sus derechos esenciales y las desigualdades que atraviesan el país. Para más información sobre los detalles técnicos y operativos, así como de los resultados publicados, se remite al lector interesado al sitio web de la misma: [www.proyectoencovi.com](http://www.proyectoencovi.com) (Universidad Católica Andrés Bello).

Tomando en cuenta los aspectos más relevantes del estado del arte en el tema de la RBU, en este trabajo se presentan algunas consideraciones sobre la posibilidad de implementación de una transferencia monetaria no condicionada en Venezuela, sobre la base de dos tipos de restricciones; la primera, relacionada con el carácter estructural de la condición socioeconómica de los venezolanos, y la segunda, asociada a los aspectos metodológicos básicos que habría que establecer para su diseño y estimación.

En esencia, la implementación de una RBU en el país no podría considerarse como una medida coyuntural y aislada del resto de las políticas sociales para atender el impacto de la pandemia de la COVID-19, ya que el gran deterioro que muestra actualmente la condición socioeconómica de los venezolanos contiene ingredientes estructurales enraizados en la larga crisis económica que ha venido padeciendo el país. Si la RBU se concibiese exclusivamente como un programa coyuntural, ello supondría un desperdicio de recursos injustificado. Así, una política de RBU en Venezuela tendría que ubicarse en el contexto de las reformas estructurales destinadas a corregir los efectos económicos y sociales de la larga y profunda crisis ya mencionada.

Desde una perspectiva metodológica, la estimación de transferencias monetarias universales a los ciudadanos debe tomar en cuenta las restricciones de información sobre las condiciones que los afectan. De particular interés para una propuesta de RBU, es la configuración estructural de la distribución del ingreso, la identificación de fuentes estables y no estables de ingreso y de vulnerabilidades relacionadas con los tipos de oficios, de la proporción de la participación en actividades formales e informales, la detección de brechas de género, la determinación del grado de equidad de la distribución del ingreso y, desde un punto de vista operacional, la capacidad gerencial del Gobierno y el desarrollo del sistema financiero para garantizar el acceso a las transferencias por parte de sus potenciales beneficiarios. El conocimiento de estos parámetros, junto con las restricciones de recursos fiscales, debería servir de guía para el establecimiento de la universalidad, el grado de condicionalidad, la temporalidad y el monto de las transferencias.

En el caso de Venezuela, los datos requeridos para el diagnóstico que nos concierne provienen de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI), que se realiza con periodicidad anual desde 2014.

Este trabajo se organiza de la siguiente manera. En la primera sección, se destacan los aspectos básicos de la RBU que permiten poner en contexto el alcance y las limitaciones de una transferencia de este tipo en Venezuela. En la segunda sección se describe el contexto socioeconómico actual. Luego, en la tercera sección, se describe la estrategia metodológica que se sugiere seguir para diseñar un programa de transferencias monetarias en Venezuela del tipo RBU.

Los resultados del análisis muestran que una RBU en Venezuela no está exenta de algún nivel de condicionalidad y que la selección de una modalidad específica de transferencias monetarias está sujeta a la evaluación conjunta de sus costos y beneficios. En la estimación de tres escenarios de transferencias monetarias se encontró una gran reducción en la desigualdad de ingresos; en cuanto a su impacto en la pobreza, los resultados también son apreciables. Sin embargo,

el deterioro de los ingresos ha sido tal que Venezuela todavía se mantendría entre los países más pobres de América Latina cuando se evalúan los escenarios a partir de los umbrales de pobreza internacional. De allí la necesidad de conectar estas iniciativas puntuales con políticas de largo plazo que apunten a la restitución del crecimiento, los derechos sociales y el desarrollo humano.

## I. LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL: ALGUNAS CONSIDERACIONES BÁSICAS

Establecer los criterios para el establecimiento de una RBU pasa por examinar previamente sus principales implicaciones conceptuales y operativas, macroeconómicas y de economía política, así como también el examen de la experiencia internacional. Esta sección sigue de cerca a Moreno (2020).

De acuerdo con el estado del arte en la materia, la RBU es una transferencia monetaria, que es *universal* cuando todos tienen derecho a percibirla. El establecimiento de dicho criterio se fundamenta en la necesidad de garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a la transferencia sin ningún tipo de restricción. En la práctica, es difícil encontrar programas de este tipo. La seguridad social es universal, pero está condicionada a la ocurrencia de los eventos establecidos en su diseño (enfermedad, paro forzoso, etc.); los programas de atención social a grupos vulnerables de la población no son universales, pero pueden ser incondicionales (por ejemplo, de protección a las madres embarazadas del país) o condicionales (protección a las madres embarazadas en situación de pobreza).

Las transferencias monetarias tienen raíces históricas que se remontan a casi cinco siglos, con fundamentos económicos variados; desde el otorgamiento de un ingreso mínimo a los pobres, hasta uno totalmente desvinculado de su remuneración laboral. Los planteamientos iniciales apelaban a la condición de pobreza como un disparador de conductas indeseables en la sociedad, resultado que se estimaba podría contrarrestarse garantizando un ingreso de subsistencia a los pobres e indigentes.

La aspiración a una cobertura universal también apareció tempranamente. Los argumentos, con variaciones, condujeron a la formulación de propuestas de un ingreso de subsistencia universal, con base en las ideas de justicia social, del carácter deshumanizador del trabajo remunerado, de la liberación de tiempo de los trabajadores para el disfrute y, más recientemente, de la necesidad de contrarrestar el impacto de la progresiva automatización en el empleo de mano de obra.

En la actualidad, se pueden identificar dos perspectivas, cuyas bases conceptuales se diferencian por la presencia o no de cierto grado de condicionalidad en el diseño de la RBU.

- a. Por un lado, está la idea de que las personas no deberían perder libertad por tener que trabajar; por tanto, la RBU sería un mecanismo para desacoplar la dependencia laboral de las personas. Así, una renta mínima

vital o suficiente para la satisfacción de las necesidades materiales básicas a las personas, permitiría reducir su dependencia económica del empleo y, de esa manera, garantizarle libertad de elección de qué hacer con el tiempo disponible, trabajar en lo que desee o incluso no trabajar. Desde esta perspectiva, la RBU tendría que ser permanente e independiente de la condición laboral y socioeconómica del ciudadano<sup>2</sup>.

Entre los defensores de este enfoque destacan la *Basic Income Earth Network*<sup>3</sup> (BIEN por sus siglas en inglés, fundada por Philippe Van Parijs, en 1986) y la *Red Renta Básica*<sup>4</sup> de España fundada por Daniel Raventós en 2001. En América Latina, el Parlatino aprobó la Ley Marco de Renta Básica (Parlatino, 2012), con base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En el ámbito operativo, la RBU concebida de esta manera lleva a discutir algunos planteamientos sobre su carácter universal, sus fuentes de financiamiento, su lugar dentro de las otras políticas públicas y sus efectos sobre el mercado laboral. De acuerdo con este enfoque:

- La universalidad de la renta básica se sustenta en dos razones. De una parte, en la necesidad de evitar filtraciones de programas no universales; en particular, de situaciones de disfrute del beneficio por parte de personas que no cumplen con los requisitos o de la exclusión de quienes sí los cumplen. La otra razón que suele darse es que con la RBU se evita el estigma social a quienes dependan de este tipo de programa.
  - El financiamiento de la RBU provendría de la tributación.
  - Las otras políticas públicas deberían mantenerse, pues la RBU, de acuerdo con dicha propuesta, no está concebida como una medida para atacar problemas de equidad ni de pobreza.
  - La oferta laboral no tendría que disminuir con una RBU; más bien, debería esperarse una redistribución del tiempo y tipos de trabajo e, incluso, un aumento de la productividad laboral.
- b. El segundo enfoque se asocia con la inestabilidad de los ingresos, sea por la incertidumbre laboral o por choques globales, como el causado por la pandemia de la COVID-19.

---

<sup>2</sup> Excepto restricciones relacionadas con la identidad nacional y la edad.

<sup>3</sup> <https://basicincome.org/>

<sup>4</sup> <https://www.redrentabasica.org/rb/>

En el primer caso, se menciona la pérdida de puestos de trabajo relacionada con la robotización, proceso que por ahora está afectando más a los trabajadores en los países desarrollados. La necesidad de una RBU también se asocia con fallas de los mercados laborales (legislación laboral deficiente, alcance limitado del seguro de desempleo y de la seguridad social en general, entre otros aspectos), especialmente, en países en los cuales la formalidad laboral es baja.

En el caso de choques globales de ingresos, una RBU se utilizaría como un mecanismo de política anticíclica. Por tanto, su principal rasgo consistiría en contribuir a la estabilización macroeconómica a través del estímulo a la demanda agregada.

Las dos visiones presentadas tienen raíces e implicaciones de filosofía y política social distintas. En los debates recientes, los defensores de la RBU incondicional (Raventós, 2020) han llegado incluso a formular la necesidad de replantearse la naturaleza y fundamentación de los derechos de propiedad, ya que éstos supondrían obstáculos para garantizar la incondicionalidad las RBU; lo que lleva a poner en el centro de la discusión los límites del Estado de Bienestar.

Por su parte, algunos detractores (Rallo, 2019) plantean que las transferencias deberían estar atadas a situaciones derivadas de la incapacidad de quienes en la sociedad no pueden generar ingresos propios (enfermos, ancianos, niños), apelando a la idea de renta mínima de Hayek (Hayek, 1944), la de un ingreso básico universal, pero condicionado.

Deben hacerse algunas consideraciones generales sobre las implicaciones de un RBU, especialmente, porque no se dispone de una práctica extendida de este tipo de transferencia ni, por tanto, de resultados conclusivos sobre su impacto macroeconómico y de economía política.

- a. En general, a menor condicionalidad, menores costos de administración. En comparación con las transferencias monetarias condicionadas, la RBU es mucho más simple y envuelve bajos costos transaccionales; minimiza los problemas de riesgo moral, ya que su seguimiento administrativo exige mínimas condiciones (edad y residencia legal, por ejemplo). Por otra parte, promueve la bancarización y la intermediación financiera en estratos de bajos ingresos.
- b. Sin embargo, a mayor universalidad, mayores costos fiscales; lo cual podría limitar su implementación y obligar a una modalidad de universalidad más restringida o con una vigencia de carácter temporal.
- c. El financiamiento tributario de la RBU supone un impacto redistributivo, pues inevitablemente daría lugar a tipos impositivos marginales más altos para los sectores de más altos ingresos. Este resultado muestra que, después de todo, el beneficio neto de una RBU no sería totalmente universal; comparativamente, algunos

estarían en mejor posición que otros después de otorgada la transferencia. Obviamente, esto supone la posibilidad de una oposición a ella por parte de los perdedores netos o de aquellos que tendrían que pagar por impuestos más que lo que recibiesen por concepto de la RBU.

- d. No obstante que los defensores de una RBU incondicional señalan que todo ser humano tiene derecho a los ingresos básicos para su subsistencia y disfrutar la misma libertad de elección que los sectores de altos ingresos, su viabilidad podría depender de algún tipo de corresponsabilidad en su diseño para enfrentar la oposición política a transferencias no condicionadas, que podrían considerarse socialmente como un regalo inmerecido. Esto es especialmente importante cuando se consideran los problemas de riesgo moral relacionados con el incentivo a la irresponsabilidad social de los recipientes de las transferencias que podría derivarse de su carácter incondicional.
- e. En estrecha relación con lo anterior, se ubican algunas interpretaciones pesimistas que señalan que la RBU podría impactar negativamente la producción de ciertos bienes y servicios, traducirse en incrementos de precios y, finalmente, en pérdida de poder adquisitivo de dicho ingreso. Esto sería válido, especialmente, en contextos de países con mercados frágiles y débilmente integrados.
- f. En general, se esperaría que la RBU no sustituyera a otros programas públicos de asistencia social (educación, salud, otros servicios), ni que condujera a una expansión del sector público.
- g. Paradójicamente, una RBU podría encontrar oposición entre la propia clase trabajadora, por la pérdida de espacios de poder de los sindicatos.
- h. Una RBU podría dar lugar a la discriminación por exclusión de no residentes y, por el otro, a salarios más bajos en los grupos de migrantes si la misma se restringe a la población nacional (D'Ippoliti, 2018).

La experiencia de una RBU incondicional es muy limitada y, por lo tanto, los resultados de su evaluación también lo son<sup>5</sup>. De las listas de programas de transferencia monetaria (pilotos y propuestas) mencionadas en Gentilini, Grosh, Rigolini y Yemtsov (2020) se destaca que solo los programas de Irán y Mongolia se acercaron a una RBU no condicionada; los que, por cierto, ya no están vigentes.

---

<sup>5</sup> Daniel Raventós (2020) señaló que, en el piloto de Barcelona España, se demostró que la condición mental de las personas mejoró, pero señala que otros resultados todavía están siendo evaluados.

En la actualidad, con ocasión de la pandemia de la COVID-19, han surgido algunas nuevas iniciativas<sup>6</sup>. Entre los países con propuestas de grupos políticos específicos están los casos del Reino Unido, donde grupos de oposición solicitan al ministro de Hacienda aprobar una RBU durante la pandemia de COVID-19 (*Independent*, 2020); Colombia, donde algunos senadores piden al parlamento aprobar un ingreso básico de emergencia para entregar a los vulnerables durante la emergencia de la pandemia (Congreso de la República de Colombia, 2020); y Argentina, donde existe un proyecto del Gobierno para implementar una renta básica (*La Nación*, 2020). Sin embargo, la única puesta en práctica con el carácter de RBU no condicionada es un piloto, bajo el nombre de My Basic Income (Mi Ingreso Básico) impulsada por el Instituto para la Investigación Económica de Berlín (DIW-Berlín, 2020), que consiste en la transferencia de 1200 euros al mes para una población de 1500 personas seleccionadas al azar, y con un plazo de duración que va desde agosto 2020 a diciembre 2024 (2 años y 4 meses).

Por su parte, los organismos multilaterales han destacado la necesidad de implementación de transferencias monetarias universales, para contrarrestar los efectos del aumento de la pobreza que, de acuerdo con el Banco Mundial, crecerá por primera vez en tres décadas (Banco Mundial, 2020). Este organismo estima que en 2020-2021 su incremento en el mundo podría ser de 1 a 3 puntos porcentuales con respecto al nivel de 2017 (9,2 %), pero con una intensidad mayor en la región latinoamericana de una intensidad aún mayor. En este último caso, para el momento de la estimación, ya se consideraba un crecimiento de la tasa de pobreza de 28,9 % en 2019 a 32,9 % en 2020.

Para los países en desarrollo y de bajos ingresos, se realizó un estudio que plantea la adopción de un programa de ingreso básico temporal (Ortiz-Juárez y Gray, 2020), que tomaría la forma de una transferencia monetaria para un periodo de entre 9 y 12 meses. La estimación distingue entre personas pobres y vulnerables, siendo estos últimos los que enfrentan riesgos de caer en pobreza.

La discusión de este tema en el contexto latinoamericano ha llevado a examinar el dilema de política pública que supone, por una parte, contener la propagación de la pandemia de COVID-19 a través del autoaislamiento, la cuarentena y el distanciamiento social; y, por la otra, el fomento de la actividad económica. Aunque habría que considerar la calidad de las medidas dirigidas a contener el contagio, es obvio que las fortalezas y vulnerabilidades de los países de la región también deben tomarse en cuenta para proyectar el impacto neto de la pandemia. Siendo que, el deterioro del desempeño socioeconómico de los últimos años los hace comparativamente más vulnerables que a otros, los países latinoamericanos tendrán que enfrentar desafíos adicionales: un periodo más largo de contracción económica y mayores dificultades fiscales.

---

<sup>6</sup> La Ley de Ingreso Mínimo Vital de España aprobada en mayo 2020 no es una transferencia incondicionada, porque exige algunos requisitos para acceder a ella (España, 2020).

Dado este panorama, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha propuesto un ingreso básico de emergencia (IBE) en la región, como etapa previa a un programa de transferencia universal de carácter permanente (Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2020). Este IBE sería de carácter monetario, con una duración mínima de entre 3 y 6 meses, y con cinco criterios de segmentación jerarquizados por sus decrecientes costos fiscales: 1) universal, 2) personas que viven en pobreza, 3) trabajadores informales de entre 18 y 64 años, 4) niños y adolescentes de 0 a 17 años y 5) personas mayores de 65 años.

Las consideraciones expuestas dejan ver que la implementación de una RBU enfrenta retos importantes de carácter técnico y de economía política, que aún no son plenamente evidentes, dado el alcance limitado que estos programas han tenido en la práctica. Por esta razón, queda claro que cualquier propuesta de RBU pasa necesariamente por una identificación de los costos y beneficios que su impacto podría tener en la redistribución del ingreso y en el ámbito macroeconómico y sociopolítico, tanto en el corto como en el largo plazo.

## II. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO ACTUAL DE VENEZUELA

No es una novedad que Venezuela, al igual que otros países, está experimentando el impacto de la COVID-19. Sin embargo, en su caso, este impacto se sobrepone al de los choques causados por los que afectan al mercado petrolero, la inestabilidad política interna y los generados por políticas económicas inadecuadas, que lo han sumido en una crisis de grandes dimensiones. Esta *gran crisis* que, por su profundidad y prolongación en el tiempo, ha dejado de ser un asunto cíclico o coyuntural para transformarse en un severo problema estructural, es el contexto que sirve de punto de partida para plantear y evaluar iniciativas como la de una RBU para ser implantada en el país.

### *La “gran crisis” de Venezuela*

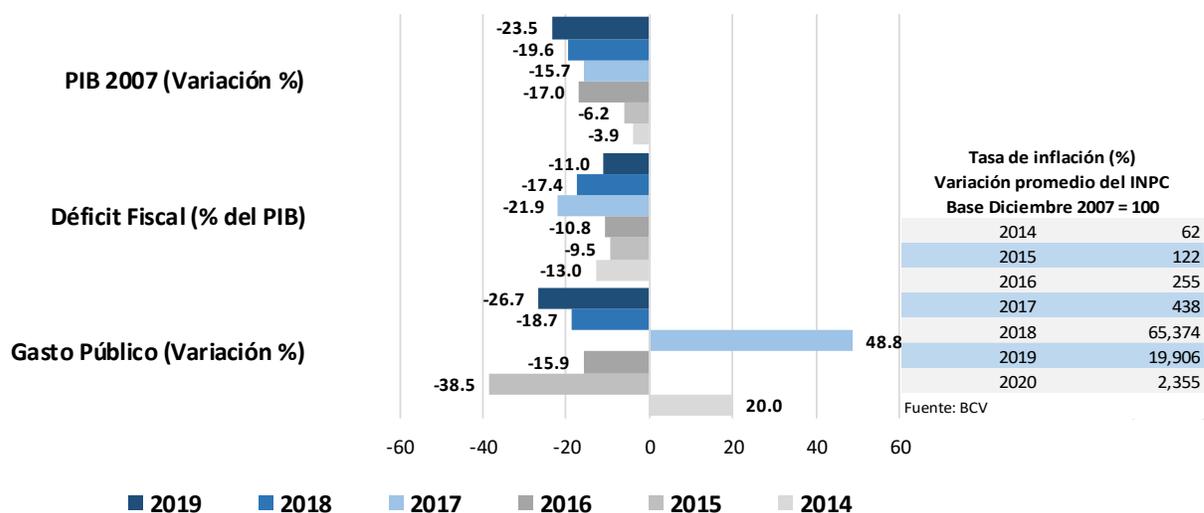
Después de un periodo de crecimiento positivo y de reducción de la pobreza, la economía venezolana se sumergió en un abierto proceso de deterioro continuo y sistemático. Este último, con certeza, no es solo resultado del agudo quiebre de la renta petrolera; en él incide el impacto de políticas económicas y sociales efectistas que evidencian un gran desperdicio de la oportunidad que significó el *boom* de renta petrolera de toda una década, y al que ahora se añade el de la pandemia de la COVID-19. En ese devenir, se hace cada vez más difícil visualizar una rápida recuperación de la actividad económica y mejoría del nivel socioeconómico de los venezolanos.

Desde comienzos del siglo XXI, la política económica que ha regido en Venezuela ha pasado por diversas etapas, si se considera la diversidad de medidas adoptadas desde entonces. En los años iniciales, las inconsistencias y deficiencias de los programas económicos y sociales se escondieron detrás de la abundancia de recursos externos provenientes del *boom* de precios del petróleo que se inicia a partir de 2004 y que se prolonga por casi una década. La disminución de los niveles de pobreza durante dicho periodo se reveló transitoria: el colapso de los precios del petróleo iniciado a fines

de 2014 permitió develar que el modelo de políticas económicas y sociales ya no era sostenible. El deterioro de los niveles de vida se aceleró como consecuencia del fracaso sistemático de los distintos ensayos de políticas que el régimen implementó para tratar de contener el impacto negativo de la debacle petrolera.

Los resultados, a los que más recientemente (2018 en adelante) se añaden los efectos de las sanciones impuestas por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y de la pandemia de la COVID-19, han configurado lo que hemos llamado *la gran crisis* (Gráfico 1), caracterizada por: una caída extraordinaria del PIB real en más de 80 % en seis años consecutivos; una inflación desbocada y persistente, que se transformó en hiperinflación desde fines de 2017 y que está íntimamente asociada con elevados niveles de déficit fiscal y de deuda pública externa; y, como consecuencia de las crecientes restricciones presupuestarias del Gobierno, la reducción de la oferta de bienes y servicios públicos y del valor real de los salarios en la administración pública y de las transferencias monetarias con fines de asistencia social<sup>7</sup>.

Gráfico 1. Venezuela. Indicadores macroeconómicos relevantes (2014-2019)



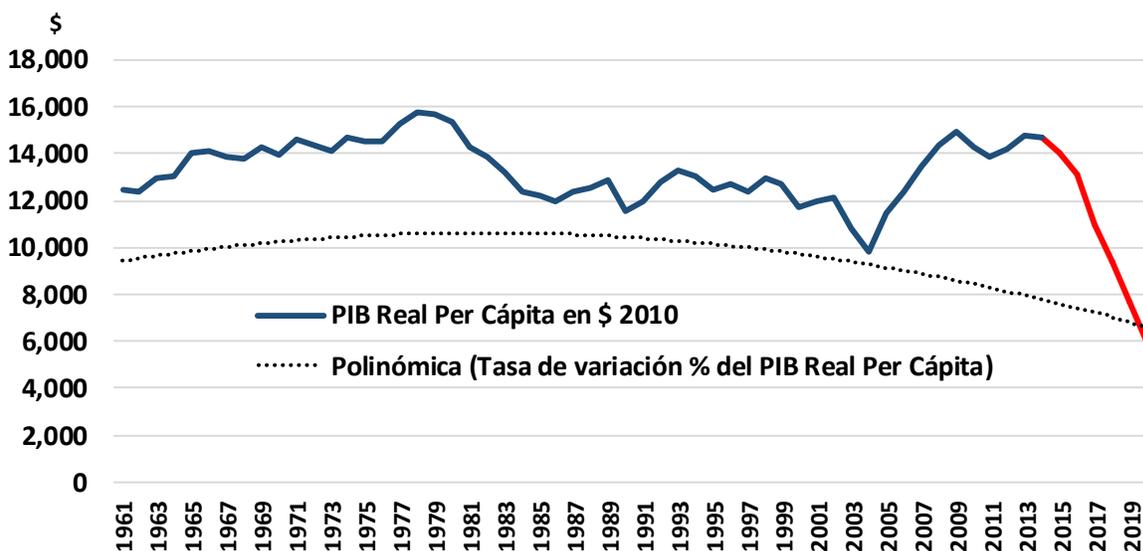
Fuente: BCV, FMI, IIES\_UCAB (2020)

### Impactos socioeconómicos de la “gran crisis”

La contracción del PIB real per cápita de Venezuela de 60 % en solo un quinquenio (2014-2019), ofrece una visión global del impacto de la *gran crisis* en los niveles de bienestar social de los venezolanos (Gráfico 2). De manera más directa, dicho impacto se evidencia en cambios negativos en los determinantes de sus condiciones socioeconómicas que se examinan a continuación.

<sup>7</sup> Ver las referencias del Banco Central de Venezuela, Fondo Monetario Internacional e Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB en la lista de referencias bibliográficas de este documento.

Gráfico 2. Venezuela. PIB per cápita en dólares a precios constantes de 2010. (1961-2019)



Fuente: Banco Mundial 1960-2014, IIES\_UCAB 2015-2019

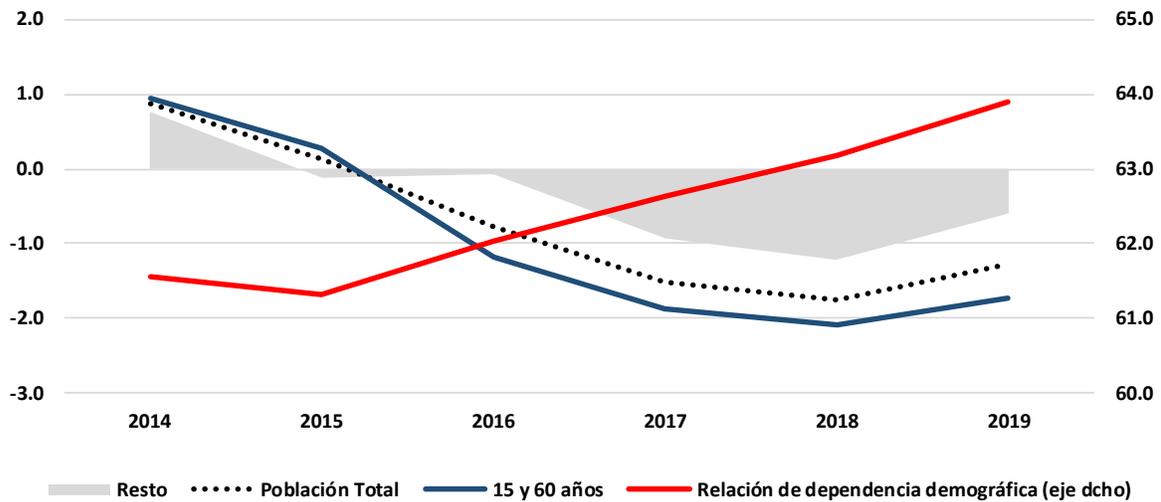
Un resultado claro de la *gran crisis* es la pérdida del bono demográfico (Freitez, 2016) y sus efectos en la configuración del mercado laboral. Con la emigración de más del 15 % de la población existente en 2013<sup>8</sup> y la concentración de personas en edad de trabajar en dicho flujo, la tasa de dependencia de personas en edades no productivas (0 a 14 años y mayores de 60 años) se incrementó de manera significativa (Gráfico 3)<sup>9</sup>.

La crisis económica y los cambios demográficos asociados a esta se reflejan en un aumento de la vulnerabilidad laboral, que se aprecia en la evolución de indicadores relevantes: la disminución de la población económicamente activa, el correspondiente aumento de la población económicamente inactiva (Gráfico 4); y la reducción del empleo formal, a la par del incremento del trabajo por cuenta propia, que es la categoría ocupacional que refleja el mayor aumento pasando del 30,6% al 45,3 % de la población ocupada y, en menor medida, el servicio doméstico y los ayudantes familiares, presumiblemente, en su mayoría de pequeños establecimientos informales (Gráfico 5).

<sup>8</sup> De acuerdo con cifras de la Organización Internacional de Migraciones, a 2019 habían emigrado cerca de 5 millones de personas al cierre del año (OIM, 2019), casi 17 % de la población venezolana existente en 2013 (Organización Internacional para las Migraciones, 2019).

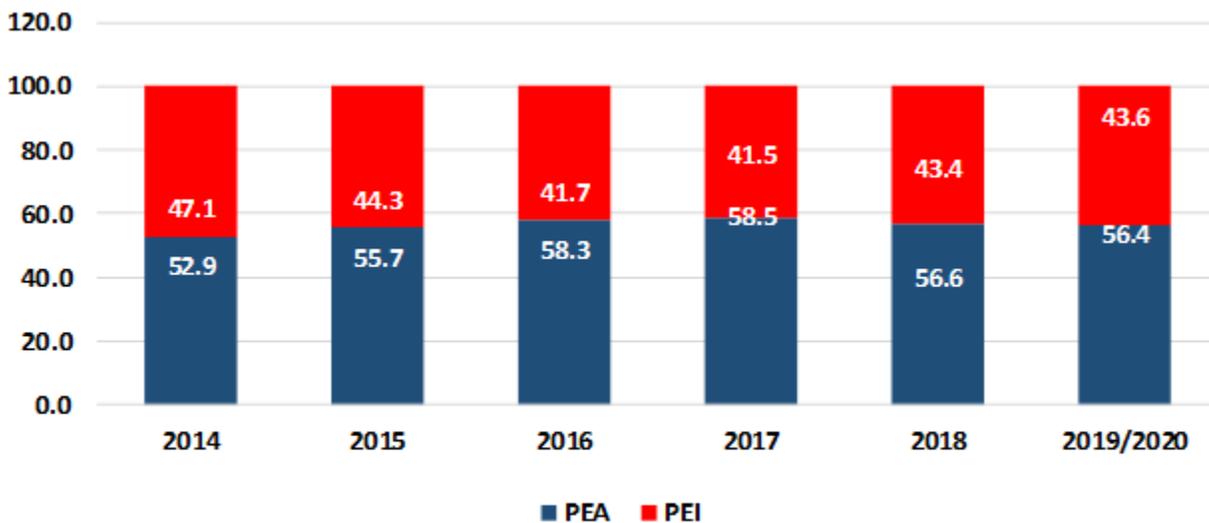
<sup>9</sup> Las cifras de población se obtuvieron de CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, 2019)

Gráfico 3. Venezuela. Tasa de variación porcentual de la población total y por grupos seleccionados y relación de dependencia demográfica. (2014-2019)



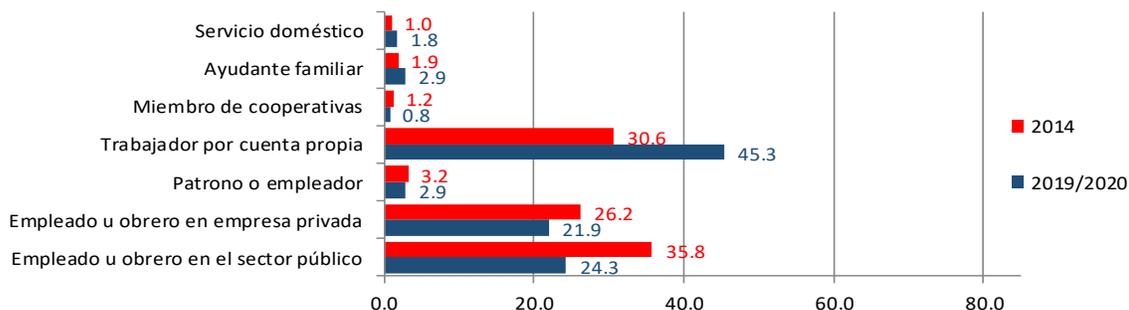
Fuente: CEPAL

Gráfico 4. Venezuela. Porcentaje de población de 15 años y más según condición de actividad (2014-2019/2020)



Fuente: ENCOVI (2014- 2019/2020) y cálculos propios.

Gráfico 5. Venezuela. Porcentaje de la población ocupada según categoría ocupacional (2014 y 2019/2020)



Fuente: (2014 - 2019/2020) y cálculos propios.

Estos cambios se combinan con otros procesos que también reflejan un gran deterioro del ámbito laboral de los venezolanos: mayor inequidad en el desempleo en perjuicio de jóvenes y mujeres; surgimiento del desempleo desalentado o encubierto (salida de personas del mercado laboral formal porque trabajar por ingresos reales insuficientes causa más pérdidas que ganancias); sobreempleo por alargamiento de la jornada laboral; pérdida de beneficios laborales relacionada con el aumento de la informalidad; y un gran deterioro del salario mínimo real que ha dejado de ser referencia para la fijación de las remuneraciones laborales porque ni siquiera puede comprar una canasta alimentaria y su incapacidad para cubrir necesidades mínimas de alimentación (Gráfico 6).

Adicionalmente a los cambios en el ámbito laboral, hay que considerar otras dimensiones que también contribuyen a determinar la calidad del bienestar de las personas: el limitado o escaso acceso a servicios públicos, la inseguridad alimentaria, el deterioro en los indicadores de salud y la educación y, en general, un aumento dramático de la pobreza y de la desigualdad.

La contracción de la oferta de servicios públicos en el último quinquenio, aunada al deterioro de su calidad, impacta de manera importante en la economía de los hogares venezolanos y, especialmente, de los ubicados en los estratos más pobres. Si bien estos han sufrido un detrimento importante a lo largo de las dos últimas décadas, su colapso está asociado con el desplome de la renta petrolera y la incapacidad del sistema de finanzas públicas del país para atenuar la volatilidad del ciclo económico. Destacan, en particular, la disminución del acceso a los servicios de agua<sup>10</sup>, electricidad<sup>11</sup> y combustibles<sup>12</sup>.

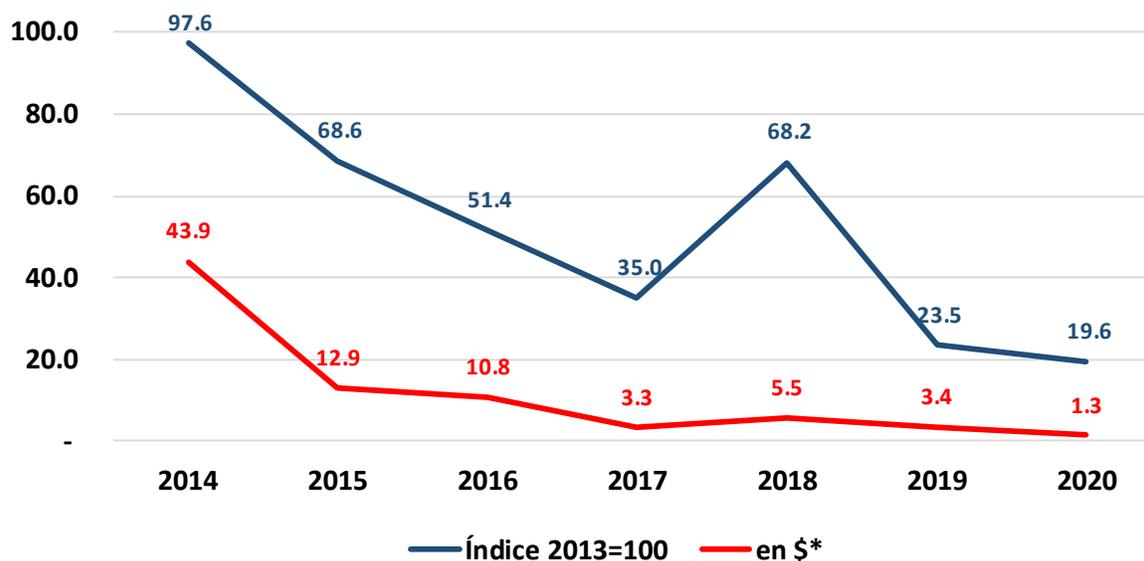
<sup>10</sup> El porcentaje de hogares con acceso al agua por acueducto reportado por la ENCOVI 2019/2020 es de 76,7 % sensiblemente menor al reportado por el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2011 el cual registra 85,1 % (Instituto Nacional de Estadísticas).

<sup>11</sup> Cerca de un tercio de los hogares declara la interrupción del servicio por varias horas diariamente (32,2 %) y un porcentaje similar declara que ello ocurre algunas veces a la semana (32,3 %). Solo 9,6 % del total de hogares recibe el servicio eléctrico de forma continua sin interrupciones (ENCOVI 2019/2020).

<sup>12</sup> Una encuesta telefónica durante los primeros meses del confinamiento (abril y mayo de 2020), utilizando el marco muestral de la ENCOVI 2019/2020, reporta que alrededor del 43 % de los hogares han sufrido la pérdida de empleo o ingresos por problemas de movilidad como resultado conjunto de la escasez de combustible y las medidas de confinamiento.

La contracción de la oferta de servicios públicos en el último quinquenio, aunada al deterioro de su calidad, impacta de manera importante en la economía de los hogares venezolanos y, especialmente, de los ubicados en los estratos más pobres. Si bien estos han sufrido un detrimento importante a lo largo de las dos últimas décadas, su colapso está asociado con el desplome de la renta petrolera y la incapacidad del sistema de finanzas públicas del país para atenuar la volatilidad del ciclo económico. Destacan, en particular, la disminución del acceso a los servicios de agua<sup>13</sup>, electricidad<sup>14</sup> y combustibles<sup>15</sup>.

Gráfico 6. Venezuela. Evolución del salario mínimo real. (2014-2020)



\* A tipo de cambio no oficial.

Fuente: IIES\_UCAB (2020).

En el ámbito de la alimentación, aspecto clave en la identificación de la pobreza extrema, se evidencian altos niveles de inseguridad alimentaria<sup>16</sup> que abarcan al 93 % de los hogares venezolanos<sup>17</sup>. Estos resultados revelan, además del

<sup>13</sup> El porcentaje de hogares con acceso al agua por acueducto reportado por la ENCOVI 2019/2020 es de 76,7 % sensiblemente menor al reportado por el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2011 el cual registra 85,1 % (Instituto Nacional de Estadísticas).

<sup>14</sup> Cerca de un tercio de los hogares declara la interrupción del servicio por varias horas diariamente (32,2 %) y un porcentaje similar declara que ello ocurre algunas veces a la semana (32,3 %). Solo 9,6 % del total de hogares recibe el servicio eléctrico de forma continua sin interrupciones (ENCOVI 2019/2020).

<sup>15</sup> Una encuesta telefónica durante los primeros meses del confinamiento (abril y mayo de 2020), utilizando el marco muestral de la ENCOVI 2019/2020 reporta que alrededor del 43 % de los hogares han sufrido la pérdida de empleo o ingresos por problemas de movilidad como resultado conjunto de la escasez de combustible y las medidas de confinamiento.

<sup>16</sup> Para la medición de la inseguridad alimentaria la ENCOVI utilizó una adaptación de la Escala Latinoamericana y del Caribe de Seguridad Alimentaria, conocida por sus siglas ELCSA. Detalles en Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO, 2012).

<sup>17</sup> De estos, el mayor porcentaje se ubica en la inseguridad alimentaria moderada (39 %) mientras que el 23 % de los hogares experimenta inseguridad alimentaria severa. La ENCOVI 2019/2020, a partir de la aproximación al consumo alimentario, arroja

importante deterioro de los ingresos reales, la poca contención lograda por los programas sociales adelantados por el Gobierno, especialmente, el de la venta a precios subsidiados de las bolsas o cajas CLAP de alimentos y el de los bonos o transferencias monetarias gubernamentales. Correlativamente, una consecuencia de los altos niveles de inseguridad alimentaria, se revela en el dramático avance de la desnutrición infantil<sup>18</sup>, lo cual ubica a Venezuela en niveles similares a los parámetros de una de las regiones del mundo con mayores tasas de retardo en el crecimiento como es el caso de África.

En salud, se combinan el efecto conjunto del deterioro de las condiciones de vida con el de la crisis en el sector (Médicos por la Salud, 2019)<sup>19</sup>, dando lugar a retrocesos en la sobrevivencia y, especialmente, en aquellos indicadores más sensibles a los cambios tanto de las condiciones del sistema de salud, como del entorno de vida de la población<sup>20</sup>.

Los procesos de deterioro del mercado de trabajo, aunados a las críticas condiciones socioeconómicas de la población, han dado lugar a mayor inequidad y a cambios en la estructura de las fuentes de los ingresos de los hogares. Las contracciones económicas suelen dar lugar a estos resultados, que evidencian, por una parte, el uso de mecanismos diferenciales por parte de la población para hacer frente a condiciones económicas adversas; y, por la otra, como en el caso de Venezuela, los efectos desiguales de la hiperinflación y de la dolarización (España y Ponce, 2018), que afectan con mayor intensidad a quienes perciben sus ingresos en bolívares o no disponen de divisas.

En el examen de la distribución del ingreso en Venezuela se evidencia una tendencia al aumento de la desigualdad, de acuerdo con la comparación de los registros de las ENCOVI en el transcurso de un quinquenio. En efecto, al examinar la distribución del ingreso total per cápita de los hogares, se encuentra que el 10 % de los hogares más pobres capta el 2,1 % de los ingresos totales en 2014, reduciendo su participación a menos de la mitad (0,8 %) en 2019; mientras que, en cambio, la participación del 10 % más rico aumenta de 30 % del ingreso total en 2014 a 33,9 % en

---

que la ingesta calórica del 68 % de los hogares se ubica por debajo de las 2000 calorías per cápita diarias (pobreza de consumo); mientras que, en el caso de la ingesta de proteínas, 55 % de los hogares se encuentra por debajo de 51 gramos diarios.

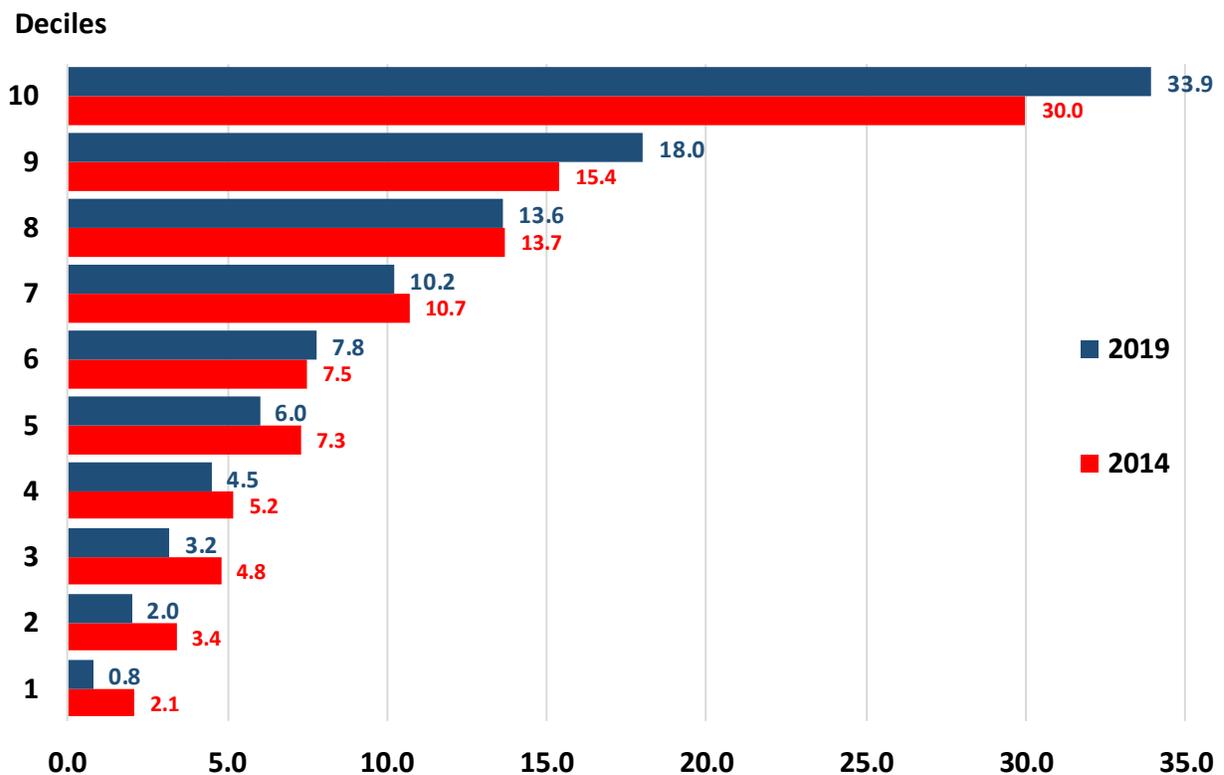
<sup>18</sup> Las mediciones antropométricas de la última edición de ENCOVI evidencian que el subgrupo de población menor a 5 años el 4,9 % se encuentra en situación de desnutrición aguda y que 10,5 % se encuentra en riesgo (relación talla/peso); que 45 % de los niños presenta algún tipo de alteración nutricional por déficit (desnutrición aguda o riesgo) o exceso (obesidad o sobrepeso); que la desnutrición crónica, que relaciona la talla para la edad, muestra una prevalencia de 30 %; y que el 28 % de niños está en riesgo de caer en esa situación. Estas dos últimas categorías agrupan a más de la mitad de los niños menores de 5 años (57 %).

<sup>19</sup> La Encuesta Nacional de Hospitales, una iniciativa gestada por la organización Médicos por la Salud, muestra las adversas condiciones en las que se encuentra tanto la infraestructura de salud, el suministro de servicios básicos esenciales (agua, luz) a las instituciones, la disponibilidad de recursos humanos y la operatividad de los distintos servicios. Como bien se indica, las evidencias muestran “...un sistema que está colapsado y que pide soluciones eficaces” (Médicos por la Salud, 2019).

<sup>20</sup> Es el caso de la tasa de mortalidad infantil, que ha retrocedido en más de 30 años, con 26 fallecidos por mil nacidos vivos, nivel similar al periodo 1985-1990 (ENCOVI, 2019/2020); y que incluye un alto componente de muertes evitables por causas prevenibles. Algo similar ocurre con el indicador de esperanza de vida, si se compara la proyección actualizada de la oficina de las Naciones Unidas (UN, 2019) respecto a la proyección oficial emanada del Instituto Nacional de Estadísticas, el cual registra una disminución de 3,7 años, con brechas de género: 4,3 años en el caso de los hombres y 2,6 años en las mujeres. Igualmente, del porcentaje de la población sin planes de seguros de salud, lo que se refleja en un aumento del gasto de bolsillo.

2019. De hecho, contrastando la distribución per cápita de ingresos según su participación en el ingreso total entre 2014 y 2019, se verifica que son los estratos de menores ingresos quienes más pierden y los sectores de los dos estratos más altos ingresos quienes más ganan (Gráfico 7).

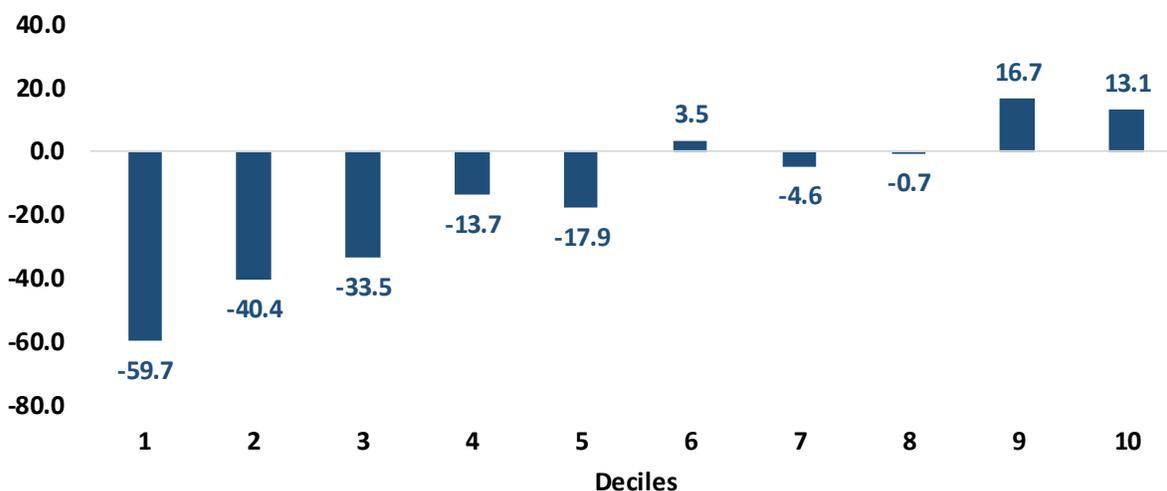
Gráfico 7. Venezuela. Participación en el ingreso total per cápita por deciles (2014 y 2019/20)



Fuente: ENCOVI (2014, 2019-20; y cálculos propios).

Al considerar las variaciones porcentuales de esas participaciones, se evidencia, además, que los deciles más pobres, 1, 2 y 3, en orden de importancia, son los que más retroceden; mientras que los deciles 5, 9 y 10 son los únicos que registran variaciones positivas, considerablemente superiores en el caso de los dos últimos respecto al decil 5 (Gráfico 8).

Gráfico 8. Venezuela. Variación porcentual de la participación en el ingreso total per cápita por deciles (2014 y 2019/2020)



Fuente: ENCOVI 2014 y 2019/2020. Cálculos propios

Lo anterior se constata en las importantes disparidades de ingresos de los hogares venezolanos: el ingreso promedio per cápita del decil 10 (el de mayores ingresos) representa 41 veces el ingreso del decil más pobre y, prácticamente, duplica el promedio de ingresos del decil anterior, el decil 9 (Gráfico 9).

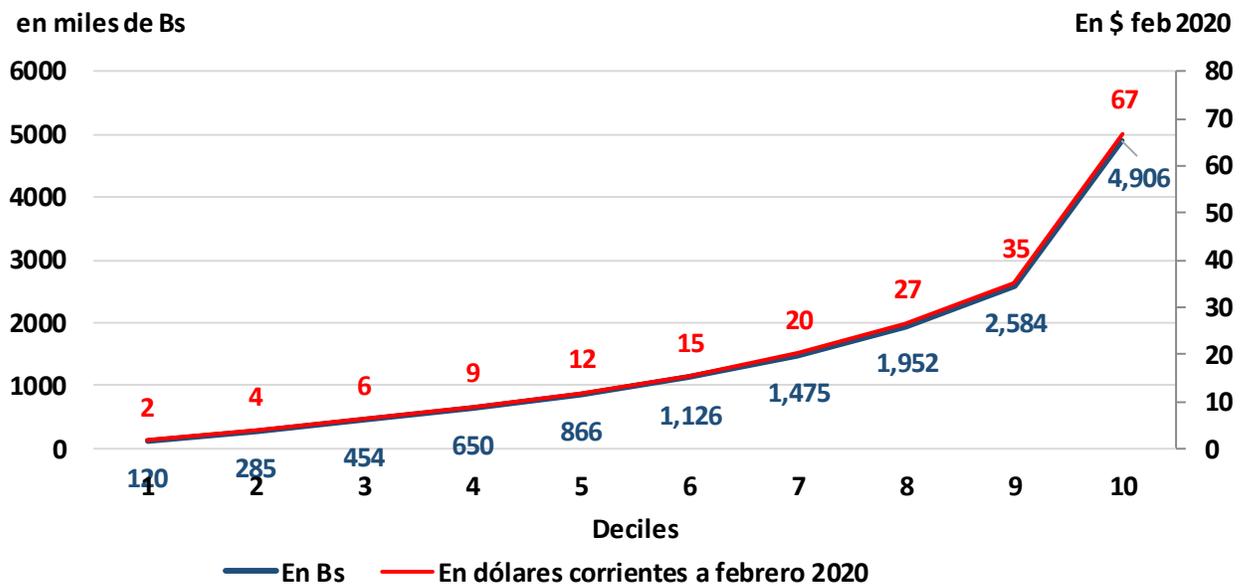
El avance de la desigualdad de ingresos en el país se puede ilustrar, además, con la evolución del incremento del coeficiente de Gini, estimado con base en los resultados de las distintas ENCOVI. Concretamente, entre 2014 y 2017, este indicador aumentó de 0,407<sup>21</sup> a 0,681, y mostró un descenso en el registro de la edición 2019/20 de la encuesta, al ubicarse en 0,495<sup>23</sup>. Estos valores permiten calificar a Venezuela como uno de los países más desiguales de América Latina (España y Ponce, 2018), hecho que destaca por ser la región la más desigual del mundo.

<sup>21</sup> El Gini fluctúa entre 0 y 1; mientras más cercano su valor a 0 (1), la distribución es más igualitaria (desigual).

<sup>22</sup> El INE refleja un coeficiente de Gini bastante cercano al reportado por la ENCOVI de 0,380 para el año 2014; sin embargo, la cifra oficial no solo permanece prácticamente estancada en 2017 con un valor de 0,381, sino que registra su mayor aumento en 2020 para solo ubicarse en 0,386. De forma que, básicamente, desde 2014 y de acuerdo a la fuente oficial, la desigualdad de ingresos se ha visto poco modificada; esto contrasta con la información emanada de la ENCOVI (Instituto Nacional de Estadísticas).

<sup>23</sup> Parte de este descenso podría obedecer al mayor acceso de la población general a monedas “duras” y a la flexibilización cambiaria que pudiesen haberle permitido mejorar su poder de compra. Entre otros factores que podrían haber contribuido a este descenso, estaría la política de bonos y transferencias del Gobierno, que habrían generado un impacto positivo en los sectores de menores recursos en el país (si bien el decil de menores ingresos, el decil 1, prácticamente no varía su participación porcentual en el ingreso total respecto a la de 2017); así como también la desaceleración del proceso inflacionario en el año 2019. Igualmente, la disminución de la brecha de desigualdad podría relacionarse con una mayor recepción de ingresos o ahorros en moneda extranjera de los grupos de menores ingresos y de aquellos que, por distintas razones, tenían acceso a ingresos o ahorros en divisas. Sin embargo, habría que relativizar la importancia de esto último al considerar la pérdida del poder de compra del dólar que pudiese atenuar las diferencias entre los que acceden a monedas extranjeras y los que no lo hacen.

Gráfico 9. Venezuela. Ingreso promedio per cápita por deciles de ingresos. Año 2019/2020

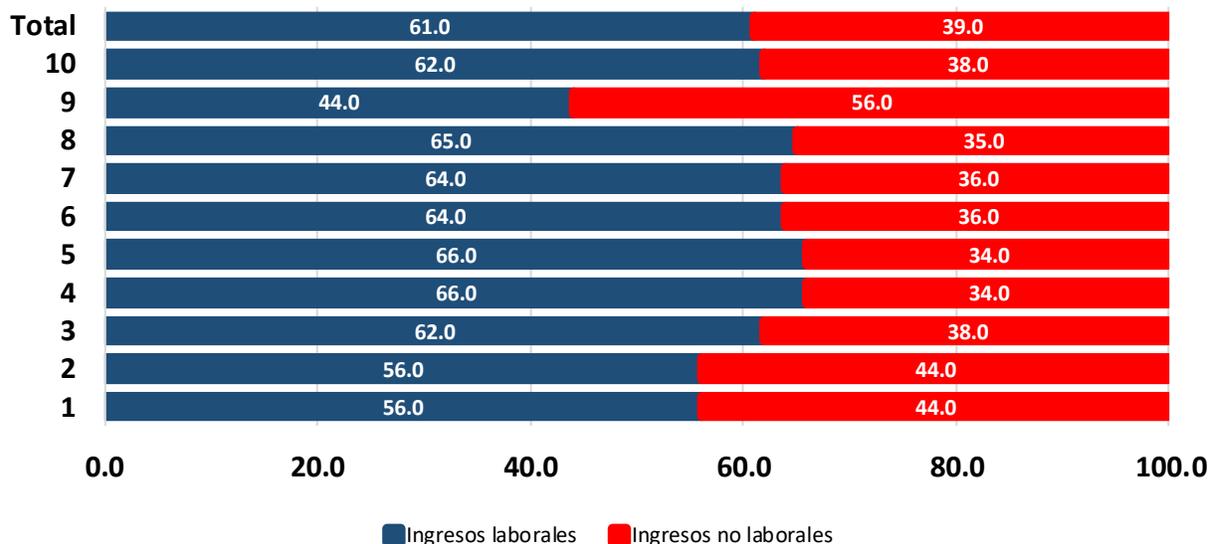


Fuente: ENCOVI 2019/2020. Cálculos propios

En cuanto a la estructura de los ingresos, se percibe en general un proceso de pérdida de relevancia de los salarios en las fuentes de ingresos de los venezolanos y la ganancia de espacio de los ingresos provenientes de las actividades informales, las transferencias monetarias y en especie otorgadas por el Gobierno y provenientes del exterior. En este contexto, los ingresos laborales que solían representar entre el 80 % y 90 % de los ingresos de los hogares, en la actualidad, aportan solo el 61 % (IIES-UCAB,2020).

En lo que corresponde a su distribución por deciles de ingresos y de acuerdo con los datos aportados por la ENCOVI 2019/2020, son los deciles intermedios, del 4 al 8 los que presentan los mayores porcentajes de ingresos laborales en la composición del ingreso total del hogar. Por su parte, el peso de los ingresos no laborales representa más de la mitad de los ingresos del decil 9, siguiéndole en orden de importancia los deciles de menores ingresos (1 y 2) con porcentajes iguales de 44 %. (Gráfico 10).

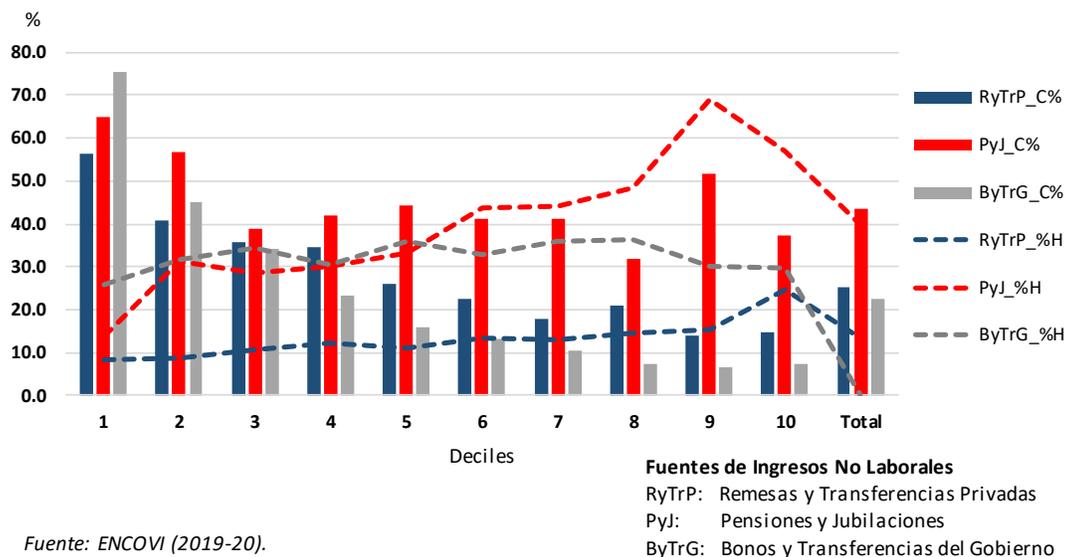
Gráfico 10. Porcentaje promedio de las contribuciones de los ingresos laborales y no laborales al ingreso total del hogar según decil (2019/2020)



Fuente: ENCOVI 2019/2020. Cálculos propios

Al analizar la composición de las tres principales fuentes de ingresos no laborales: remesas y transferencias privadas, pensiones y jubilaciones y bonos del gobierno, se encuentra que, en términos generales, los deciles más bajos tienen menor porcentaje de hogares que reciben esas fuentes de ingresos. Sin embargo, la contribución al ingreso total de ellas es inversamente proporcional, ubicándose las mayores contribuciones porcentuales en los sectores de menores recursos (Gráfico 11).

Gráfico 11. Venezuela. Porcentaje de hogares receptores de ingresos no laboral y contribución porcentual al ingreso total del hogar por tipo de fuente según decil de ingreso per cápita (2019/2020)



Fuente: ENCOVI (2019-20).

Cabe destacar el caso de los bonos y transferencias del Gobierno en el decil más bajo, dado que es menor el número de hogares que los perciben al compararlo con el resto, pero el impacto en el ingreso es muy elevado, representando poco más de las 3 cuartas partes del ingreso total de los hogares que lo reciben, contribución que cae en alrededor de 30 puntos porcentuales en el decil siguiente. Igualmente, destaca el decil 9, por el alto porcentaje de hogares receptores de pensiones y jubilaciones (69 %) que representa alrededor de la mitad de su ingreso.

Por su parte, en el decil 10 la fuente con mayor porcentaje de hogares receptores es la que corresponde a remesas y transferencias privadas, agrupando a 1 de cada 4 hogares, pero con impactos significativamente menores si lo comparamos con el resto de los deciles.

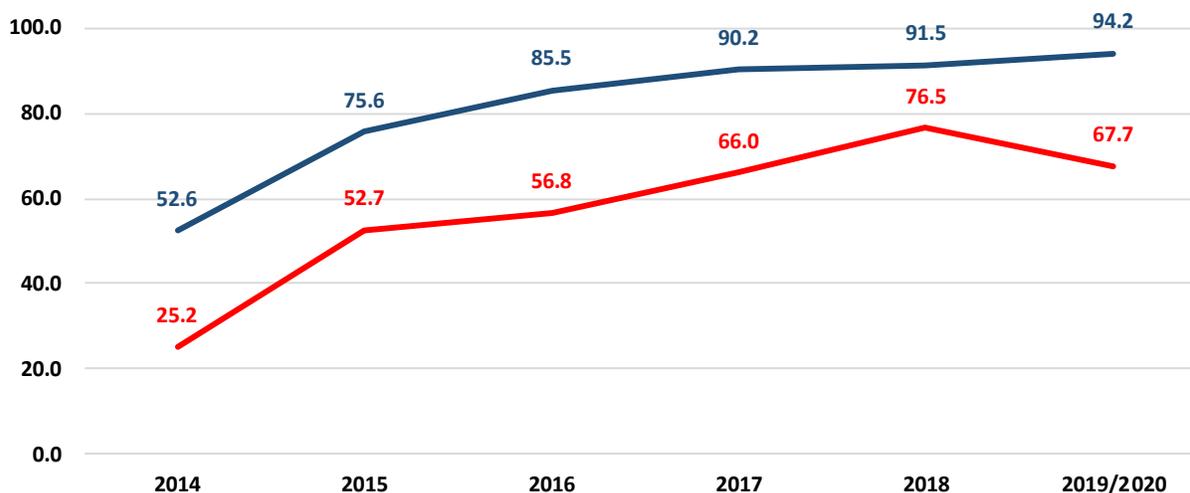
Esos antecedentes de deterioro del ingreso laboral de la dependencia de fuentes no estables de ingresos y del crecimiento de la desigualdad en la distribución del ingreso de los venezolanos permiten entender el récord histórico de la pobreza de ingresos<sup>24</sup> alcanzado en país, tanto en términos de sus propias cifras en el pasado, como con respecto a las de la región latinoamericana. No solo está Venezuela entre los más desiguales, sino también, y de acuerdo con lo reportado por la ENCOVI 2019-20, entre los más pobres de la región y del mundo.

Las mediciones de pobreza muestran un incremento exponencial a partir del año 2013 y con efectos sobre la gran mayoría de los hogares y la población venezolana cuyos ingresos no alcanzan para cubrir las necesidades. En 2019/20, última medición disponible, el porcentaje de pobres se ubicó en el 94 % de la población, con un incremento respecto al año 2014 de 41,6 puntos porcentuales; es decir, la pobreza se duplicó en ese periodo de cinco años (Gráfico 12).

---

<sup>24</sup> De los distintos métodos y aproximaciones a la pobreza, la línea de pobreza es la más sensible al desempeño económico del país. El método de línea de pobreza o pobreza de ingresos es uno de los más antiguos y más generalizado en el mundo. Este método de medición de pobreza basa su aproximación en el ingreso de los hogares y el contraste con el costo de las necesidades que se representan en las canastas. Son dos las canastas o umbrales utilizados: la de consumo alimentario para establecer el umbral de pobreza extrema y la de consumo normativo para establecer la línea de pobreza total. Más información al respecto en Ponce (2009) y Riutort (2009).

Gráfico 12. Venezuela. Porcentaje de población en situación de pobreza. Método de línea de pobreza (2014-2019/2020)



Fuente: ENCOVI (2014 - 2019/2020).

En cuanto a la *pobreza extrema* (hogares que no pueden cubrir el monto mínimo de gastos de alimentación), registra un incremento sustantivo de 46,4 puntos porcentuales entre 2014 y 2020, explicando casi la totalidad del aumento de la pobreza general en la mayor parte de ese periodo<sup>25</sup> (51,3 en 2018 vs. 39,0 puntos porcentuales en 2014)<sup>26</sup>, lo cual es un reflejo del fuerte crecimiento de la intensidad de la pobreza en Venezuela.

Un indicador de pobreza de fundamental importancia es el de la *pobreza multidimensional*<sup>27</sup> puesto que, al considerar otras dimensiones de las condiciones de vida de las personas además del ingreso, brinda una visión global y estructural de la situación socioeconómica de la población. La *pobreza multidimensional* en Venezuela, estimada a partir de las seis ediciones de ENCOVI y en correspondencia con los criterios propuestos por la CEPAL para la región latinoamericana<sup>28</sup>, no solo ha aumentado progresiva y sistemáticamente, sino que también ha experimentado el mayor aumento con respecto a las otras mediciones de pobreza, específicamente, en el periodo más reciente 2019/2020 (Gráfico 13).

<sup>25</sup> 2018 fue un año de reconversión por lo que el indicador pudo verse afectado.

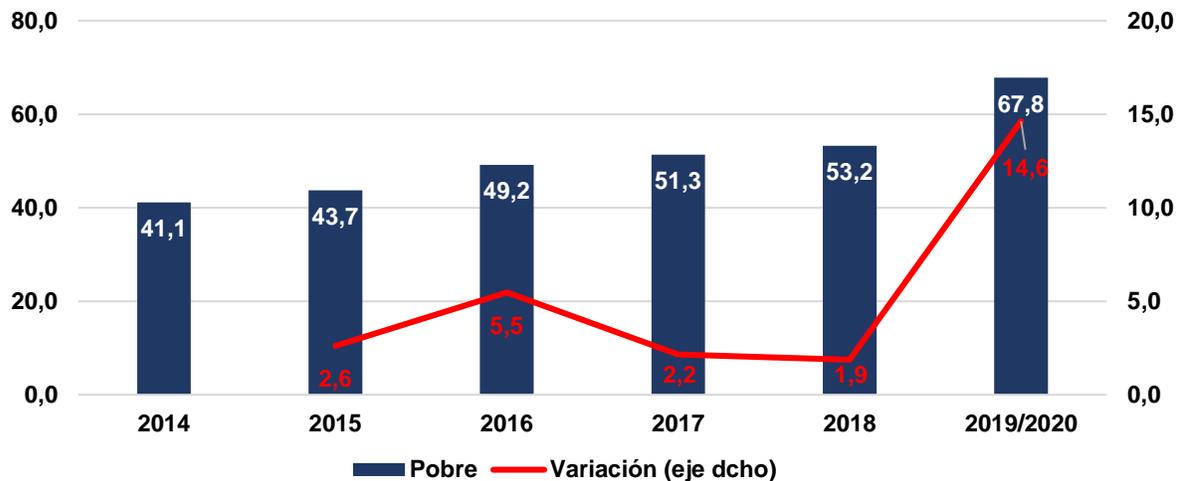
<sup>26</sup> La interrupción de esta tendencia en la medición 2019/2020, con un descenso de 8,8 puntos porcentuales respecto al año anterior podría estar obedeciendo, entre otras razones, a la nueva política de bonos y transferencias cuyos impactos estaría recorriéndose en el último año.

<sup>27</sup> El criterio establece que un hogar pobre multidimensional experimenta un conjunto de privaciones: ingreso, acceso a servicios básicos, alimentación, vivienda inadecuada, entre otros.

<sup>28</sup> Comisión Económica para América Latina y El Caribe (2014), Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (2020).

Las dimensiones del impacto de las pérdidas de ingresos y de acceso a servicios sociales básicos ha llevado a usar el calificativo de *emergencia humanitaria compleja*, en referencia a la situación socioeconómica de los hogares venezolanos. El término ha sido adoptado por varias organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos para reflejar la multidimensionalidad de la crisis y adaptar el discurso a los parámetros internacionales<sup>29</sup>.

Gráfico 13. Venezuela. Porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional y variación porcentual (2014- 2019/2020)



Fuente: INE Encuesta de Hogares por Muestreo, segundo semestre. ENCOVI (2014 a 2019-20).

### A manera de conclusión

En términos resumidos, los impactos de la “gran crisis” en la condición social y económica de los venezolanos se distinguen en tres ámbitos fundamentales que están estrechamente relacionados: el demográfico, el laboral y el de las fuentes y estructura de ingresos de los venezolanos. Los venezolanos huyen de los efectos de la crisis económica migrando fuera del país, saliendo del mercado laboral formal que no les garantiza ingresos suficientes para la subsistencia y entrando en la informalidad que ofrece ingresos corrientes eventuales y mejores, aunque a costa de la pérdida de beneficios socioeconómicos. La crisis también afecta su condición, mediante la pérdida de acceso a servicios y bienes públicos básicos, por la calamitosa situación financiera del Estado. Las dimensiones extraordinarias que ha alcanzado la pobreza de ingresos y la pobreza multidimensional plantean acciones dirigidas no solo a disminuirlas, sino a revertir los cambios en la estructura de la distribución del ingreso, en la que las fuentes laborales han cedido terreno

<sup>29</sup> El portal Hum Venezuela, una plataforma desarrollada por la sociedad civil venezolana para la vigilancia de la vulneración de los derechos humanos en el país, la define de la siguiente manera: “...Crisis humanitaria multifacética en la que se produce una desintegración total o considerable de la autoridad como resultado de un conflicto interno o externo y la cual requiere una respuesta internacional multisectorial que va más allá de un solo organismo o del programa de país de la ONU en curso...”. Esta iniciativa ha desarrollado una metodología para la evaluación de la emergencia a partir de un modelo multidimensional que incluye la respuesta humanitaria (Hum Venezuela, 2020).

a otras modalidades de ingreso, en muchos casos con menor estabilidad y poco impacto en el desarrollo económico del país y que, aun alineadas en los programas sociales del Gobierno –como las transferencias monetarias actuales– no garantizan la satisfacción de necesidades básicas.

### III. LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA RBU EN VENEZUELA

La decisión de implementar una RBU en Venezuela pasa por considerar dos situaciones: primero, la necesidad de presentar diferentes escenarios de transferencias que, al comparar sus ventajas en términos de reducción de la desigualdad y la pobreza y sus respectivos costos fiscales, permitan afinar los términos de un programa de ese tipo en el país; y, segundo, considerar algunas premisas relacionadas no solo con la actual situación socioeconómica y macroeconómica del país, sino también con aspectos técnicos que no pueden ignorarse.

Se presentan tres escenarios de transferencias monetarias (Cuadro 1). El primer escenario de 1,25 US\$ PPP 2011 per cápita/día se corresponde con el de la línea de ingreso de pobreza extrema que se establece en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); el segundo de 3,34 US\$ PPP 2011 per cápita/día corresponde al de la línea de pobreza extrema de la ENCOVI 2019-2020; y, el tercero de 5,50 US\$ PPP 2011 per cápita/día, corresponde al de la línea de pobreza general ajustada del Banco Mundial (2020)<sup>30</sup>.

Cuadro 1. Venezuela. Escenarios de transferencias monetarias

Escenarios	Monto de la transferencia por perceptor en el hogar* \$ corrientes por mes
1: Objetivos de Desarrollo de la ONU \$ 1.25 ppp 2011 por día (ODS)**	17.4
2: Línea de Pobreza Extrema Venezuela ENCOVI 2019-20 \$ 3,34 ppp 2011 por día (LPEV)	46.7
3: Línea de Pobreza General Ajustada del Banco Mundial \$ 5,5 ppp 2011 por día (LP_BM)	76.6

\* N° promedio de miembros del hogar en febrero de 2020 = 3,4 y el N° de perceptores por hogar = 2,2

\*\* Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2016)

Los montos de las transferencias de los escenarios 1, 2 y 3 representan 0,6, 1,5 y 2,7 veces, respectivamente, el valor de la cesta básica de la ENCOVI 2019-2020 (3,34 US\$). Estas proporciones sirven de guía para tomar en cuenta las restricciones presupuestarias que enfrenta el Gobierno en la actualidad y las referencias de pobreza pertinentes para el caso venezolano, al momento de escoger el escenario de transferencias que convenga.

<sup>30</sup> El monto del tercer escenario se acerca a los estimados de Ortiz y Gray (2020) de un impuesto básico temporal, que usa una referencia parecida a la mediana de la línea de pobreza de países latinoamericanos que oscila entre 5,2 US\$ y 6,3 US\$ por día a valores de PPP de 2011, el cual nos daría una transferencia monetaria equivalente a 5,5 US\$ por día o 167 dólares por mes.

Se parte de cuatro premisas. En primer lugar, dada la grave situación de pobreza de ingresos, la decisión de una transferencia monetaria debería apuntar hacia el objetivo fundamental de la restitución de un mínimo nivel de ingresos para la mayoría de la población. En segundo lugar, que dicho programa de transferencias sirva para sentar unas condiciones mínimas para el diseño de una política social integral y con la focalización requerida para atender grupos de la población cuya vulnerabilidad es de carácter estructural. La tercera premisa alude al reconocimiento de que, tanto en la ENCOVI como en las encuestas de hogares y relevamientos masivos de información, el monto de los ingresos de los hogares suele declararse por debajo del nivel efectivo, puesto que, básicamente, lo que se capta son los ingresos regulares con los que cuenta el hogar. En la medida que estos ingresos son cada vez menos regulares y estables, la subdeclaración tiende a acrecentarse. Por esta razón, los escenarios de transferencia que se estiman podrían estar sesgados hacia el alza en alguna medida. Sin embargo, este sesgo no tendría que ser excesivo, si se toma en cuenta que parte de los ingresos no declarados pudiesen provenir de fuentes no estables como la liquidación de activos o los regalos y donaciones; e incluso las remesas, cuya estabilidad se puede ver comprometida frente a situaciones como la actual epidemia de la COVID-19. La última y cuarta premisa tiene que ver con la ausencia de imputación de rentas a los hogares<sup>31</sup>, ya que el objetivo del trabajo se centra en el mejoramiento de los ingresos que ellos efectivamente perciben.

Lo anterior supone que, dado el alto nivel de la pobreza de ingresos y la reducción considerable de ingresos de los últimos años, no podría esperarse un financiamiento proveniente de las contribuciones tributarias de los ciudadanos en lo inmediato; y, por otra parte, que, dada su estrechez actual, se esperaría una ampliación de los mercados laborales formales por la vía del estímulo en el corto plazo a la demanda agregada proveniente de la implementación del programa masivo de transferencias monetarias.

Se reconoce, sin embargo, la posible pérdida de capacidad adquisitiva de la transferencia de renta universal producto del impacto inflacionario que ella misma podría causar al aumentar la demanda agregada; este efecto es, de hecho, más importante en un ambiente de restricciones de oferta de alimentos. Pero se asume que, si las transferencias monetarias formasen parte de un programa global de reformas bien diseñados y con efectos expansivos en la capacidad de oferta de la economía, la erosión en el valor real de las transferencias no debería ser significativa a mediano y largo plazo. Desde luego, este no sería el caso si las transferencias fuesen financiadas con impuesto inflacionario.

Además de las premisas descritas con anterioridad, en el diseño de la transferencia aquí propuesta, se considera que la factibilidad de una totalmente incondicional es poco viable debido a dos razones: la primera, por los altos costos transaccionales relacionados con riesgos de fraude en el registro y seguimiento de la población menor de 18 años. Esto implica reconocer que la exclusión de esta población daría lugar a un sesgo distributivo, debido a que los hogares en

---

<sup>31</sup> Para otros fines analíticos podría requerirse la imputación de ingresos provenientes del ahorro de determinados gastos como el del alquiler de vivienda de los hogares, que estos no tendrían que pagar por ser de su propiedad y estar libre de deuda hipotecaria, como ocurre en efecto en los cálculos de pobreza de ingresos.

los deciles de más bajos ingresos tienen una mayor proporción de población dependiente, específicamente, no adulta o de menores de 18 años (Cuadro 2).

Cuadro 2. Venezuela. Porcentaje de menores de 18 años y de 18 años y más según deciles

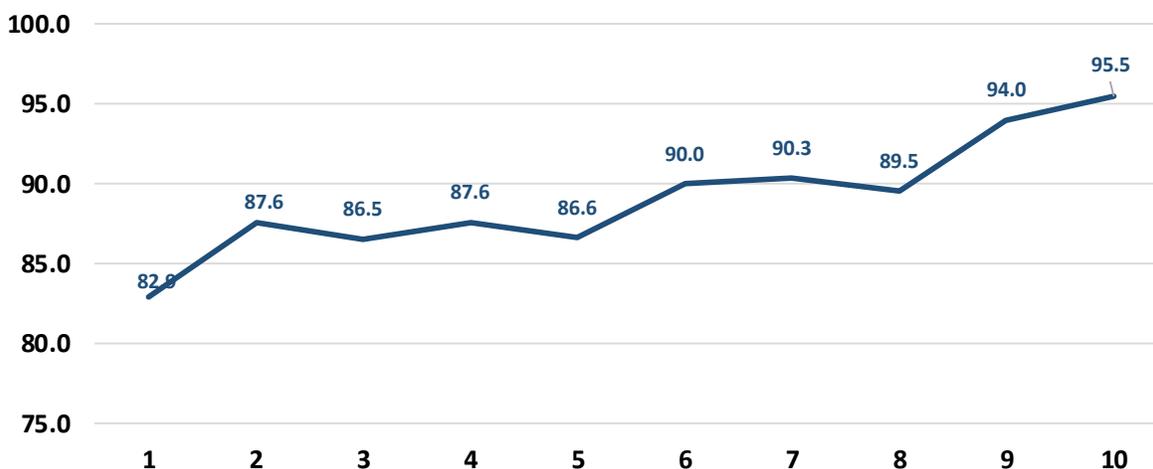
Deciles de Ingreso per cápita	Grupos de edad		Total
	Menor de 18	De 18 y más	
1	48,7	51,3	100,0
2	36,8	63,2	100,0
3	37,8	62,2	100,0
4	39,8	60,2	100,0
5	36,4	63,6	100,0
6	31,2	68,8	100,0
7	29,7	70,3	100,0
8	22,6	77,4	100,0
9	15,0	85,0	100,0
10	12,7	87,3	100,0
Total	32,1	67,9	100,0

Fuente: ENCOVI 2019/2020 y cálculos propios.

La segunda razón refiere a la forma de acceso al beneficio por parte de los adultos, para lo cual se supone se utilizaría el sistema bancario nacional. La adopción de este criterio de selección de la población objetivo supone la exclusión de la población no bancarizada que, principalmente, reside en zonas rurales y dispersas. Para los segmentos de población excluidos del beneficio de las transferencias, menores de 18 años y adultos no bancarizados, podría implementarse un sistema de transferencias complementario, en especie o de comprobantes para el retiro de productos. Su diseño queda fuera del alcance de este trabajo.

De acuerdo a los datos arrojados por la ENCOVI, la condición de no bancarizados afecta a alrededor del 11 % de la población adulta; un estimado de 175 574 hogares que quedarían excluidos porque ninguno de sus miembros se encuentra dentro del sistema bancario y 2 107 491 personas adultas que no cuentan con algún instrumento bancario (cuenta corriente, cuenta de ahorro, tarjeta de débito y los mecanismos de la banca electrónica existentes en el país); hogares y personas que, además, pertenecen en su mayoría a los estratos de más bajos ingresos. Esto implica que el programa de transferencia tendría un sesgo inequitativo, al excluir a una parte de los más necesitados. En efecto, la proporción de adultos bancarizados en el decil 1 (estrato de más bajos ingresos) es menor (82,9 %) que la del resto de los deciles; en los cuales el promedio sube a 87 % en los deciles 2 a 5, a 90 % en los deciles 6 a 8 y luego se incrementa a 94 % y 95 % en los deciles 9 y 10 respectivamente (Gráfico 14).

Gráfico 14. Venezuela. Porcentaje de población de 18 años y más bancarizada. 2019/2020



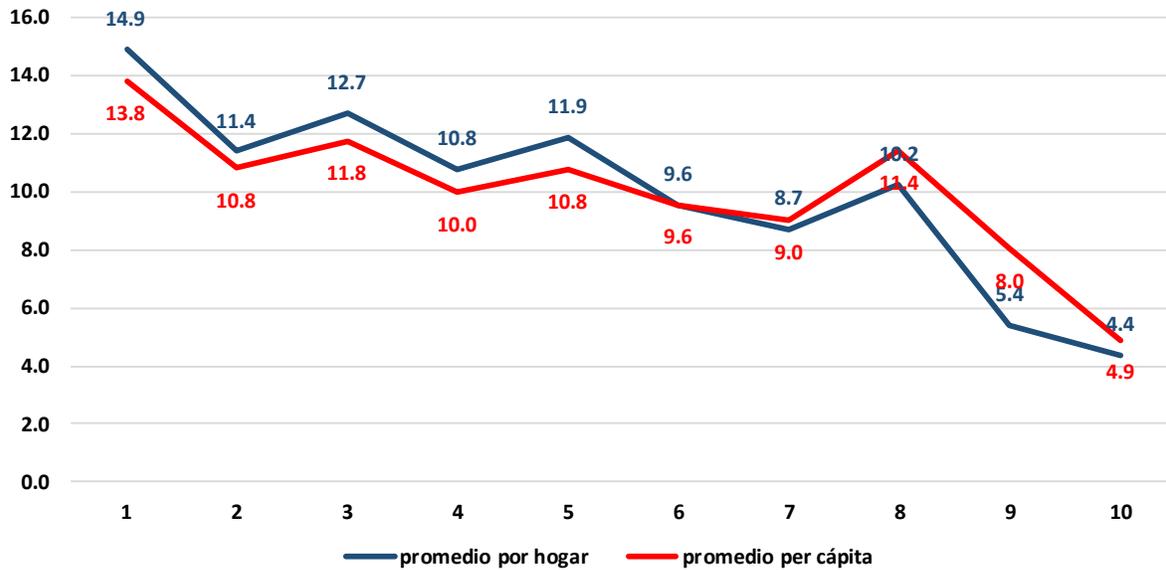
Fuente: ENCOVI (2019-20) y cálculos propios.

Desde el punto de vista del ingreso que la población mayor de 18 años no bancarizada dejaría de percibir por concepto de la transferencia, el impacto de la pérdida promedio por hogar en el decil de más bajos ingresos es de 15 %, más de tres veces la pérdida en el decil 10. La situación sería ligeramente menos regresiva cuando se considera la pérdida promedio per cápita. Es de hacer notar que la regresividad es continua hasta el decil 7, pues en el decil 8 la pérdida de ingresos es similar a la del 4 en el primer caso y a la del decil 3 en el segundo (Gráfico 15).

Debido a las restricciones antes señaladas, el programa de transferencias diseñado está formulado para ser distribuido a la población adulta (de 18 años y más) bancarizada. Sin embargo, un criterio que se adopta en la estimación de las transferencias, para contrarrestar el impacto de la exclusión de los menores de 18 años y parcialmente la de los no bancarizados<sup>32</sup> es el de entregar un monto equivalente a una línea de pobreza (definidas según cada escenario) por persona en el hogar, lo que implica asignar un monto mayor por cada perceptor o beneficiario. El ajuste se hace para garantizar que llegue al hogar un monto de transferencia equivalente al número de personas que lo conforman. Los registros de ENCOVI reportan que el promedio de miembros por hogar es de 3,4 personas mientras que el promedio de potenciales perceptores por hogar –miembros de 18 años o más bancarizados– es de 2,2 personas. Con base en estas referencias, se hizo el ajuste correspondiente en la transferencia de base, a efectos que la misma pudiese cubrir el mínimo requerido per cápita.

<sup>32</sup> Esto ocurriría en el caso de los hogares en los que al menos algún miembro tuviese acceso al sistema bancario. Si ninguno de los miembros adultos del hogar se encontrase en esta condición, el ajuste de la transferencia no generaría efectos de inclusión.

Gráfico 15. Venezuela. Distribución porcentual por decil de la transferencia monetaria no percibida por los mayores de 18 años no bancarizados, por hogar y per cápita



Fuente: ENCOVI (2019-20) y cálculos propios.

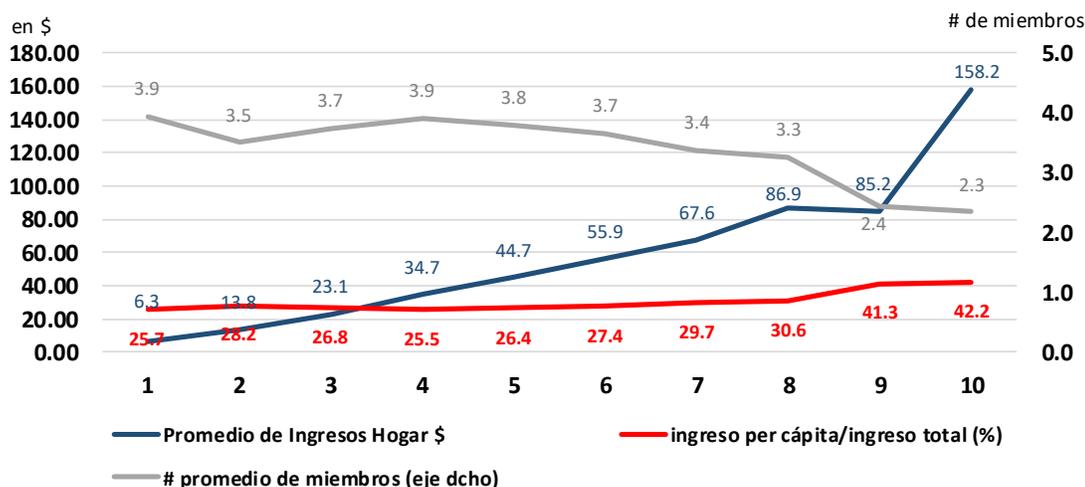
Hay que destacar, además, que la implementación de un programa de transferencias en los términos aquí planteados, supondría eliminar los actuales programas que integran el denominado “Sistema Patria”<sup>33</sup>. Esto último, para evitar el doble impacto de la exclusión de personas, bien por autoexclusión o por fallas en la recepción de las transferencias de aquellos que, aún inscritos, no reciben algunas de las bonificaciones con la regularidad anunciada por el Gobierno.

### Impacto en la desigualdad

Como ya se explicó, según los datos arrojados por ENCOVI 2019-20, la distribución del ingreso muestra una extrema desigualdad (Gráfico 16).

<sup>33</sup> Valga aclarar que esta eliminación no daría lugar a nuevas exclusiones ya que el Sistema Patria opera a partir de transferencias bancarias.

Gráfico 16. Venezuela. Promedio de miembros, ingresos totales en dólares y per cápita por decil. (2019/2020)



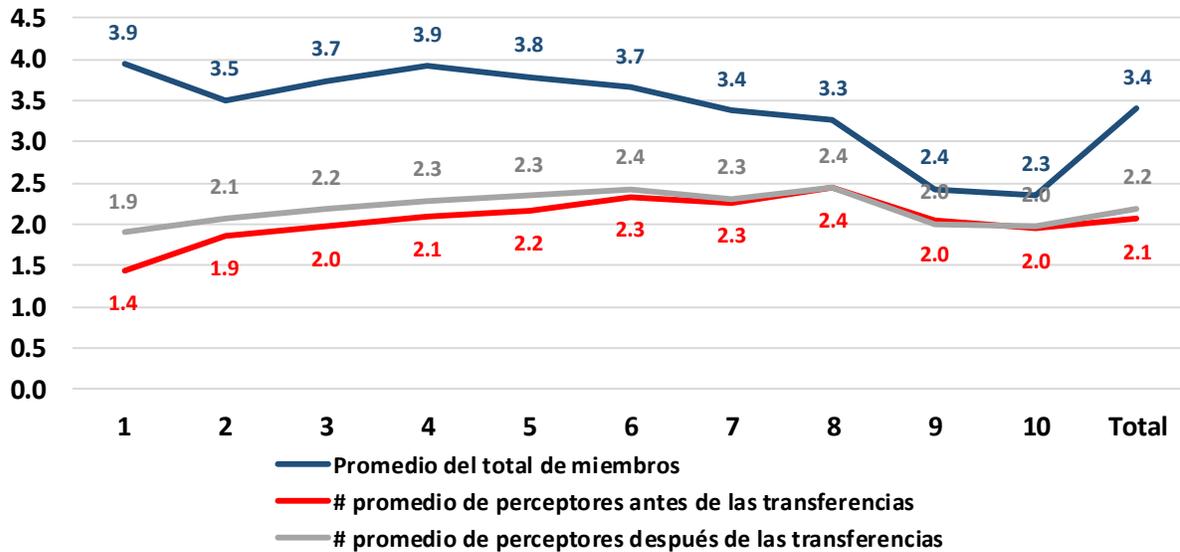
Fuente: ENCOVI (2019-20).

Al tener en cuenta el impacto de las transferencias en la distribución del ingreso, se observa que el número de miembros que perciben ingresos en el decil más bajo (decil 1) aumenta, pasando de 1,4 a casi 2 miembros por hogar. Asimismo, también mejoran los grupos ubicados en los deciles 2 al 6, aunque en menor proporción. Este efecto positivo se va atenuando conforme se avanza hacia los estratos de mayores de ingresos; en los deciles 7 al 10, prácticamente, no se producen cambios en la cantidad promedio de perceptores antes y después de la transferencia (Gráfico 17).

Sin embargo, es de advertir que, si bien los hogares en los deciles de menores recursos presentan una mayor proporción relativa de menores de 18 años y adultos no bancarizados –por lo cual la transferencia se diluye entre más miembros cuando se compara con el número de perceptores de ingresos antes y después de las transferencias– la equidad mejora porque el número de perceptores de ingresos aumenta más en los hogares ubicados en los deciles más bajos (Gráfico 17).

Una segunda razón que contribuye a mejorar la equidad es que, con las transferencias, el ingreso en términos relativos se incrementa significativamente en los deciles de menores recursos; factor que va decreciendo a medida que se avanza hacia hogares con ingresos más elevados. Obsérvese, por ejemplo, que, en el escenario 1, la variación del ingreso per cápita de los hogares del decil más pobre respecto a su monto antes de la transferencia representa más de 23 veces la variación del decil 10. En general, esta variación decrece a medida que el decil es mayor. El comportamiento se repite para los escenarios de transferencia 2 y 3, con diferencias de nivel, dadas las cantidades consideradas en cada escenario (Gráfico 18).

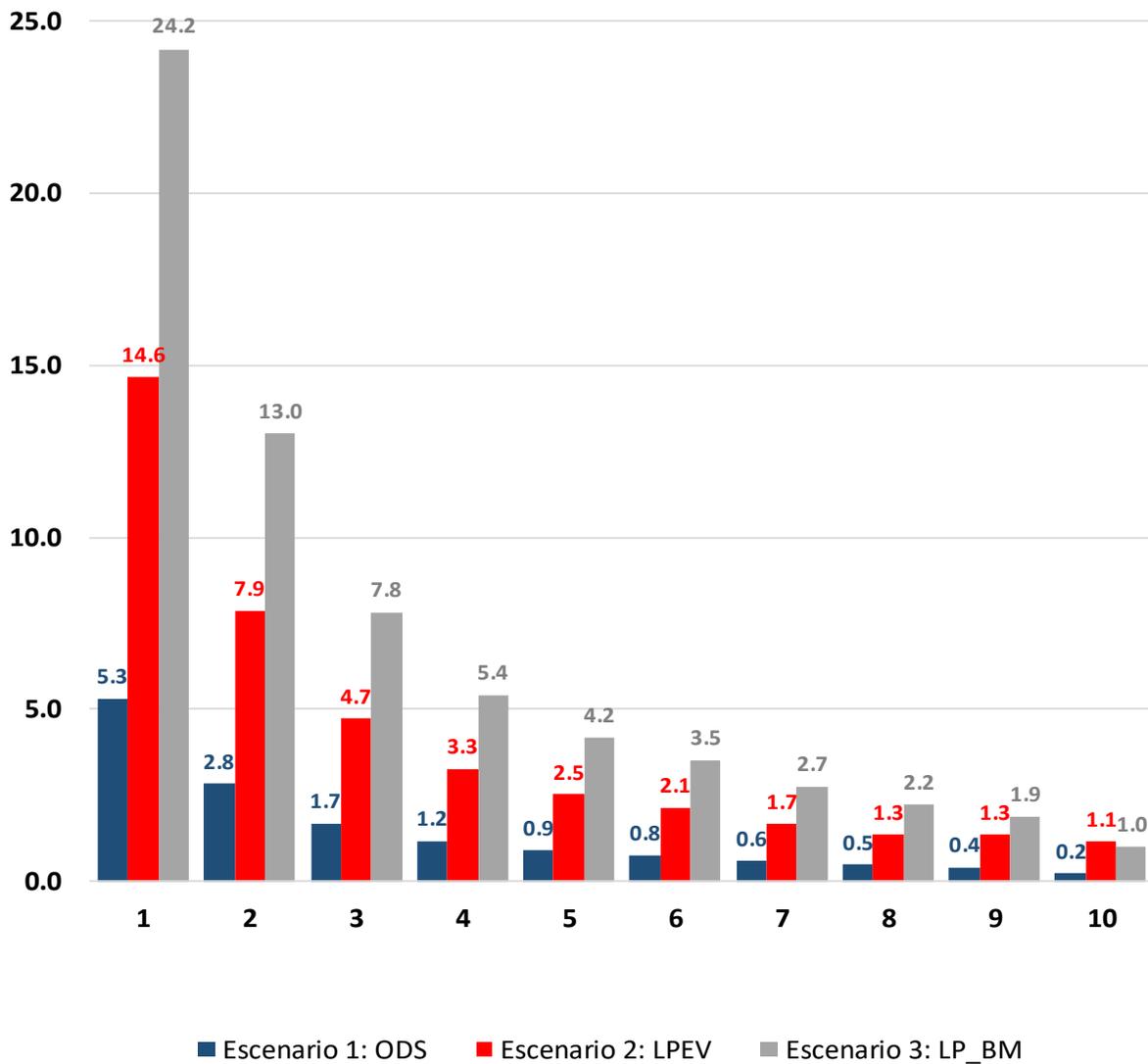
Gráfico 17. Venezuela. Promedio de miembros del hogar y perceptores de ingreso antes y después de las transferencias monetarias



Fuente: ENCOVI (2019-20).

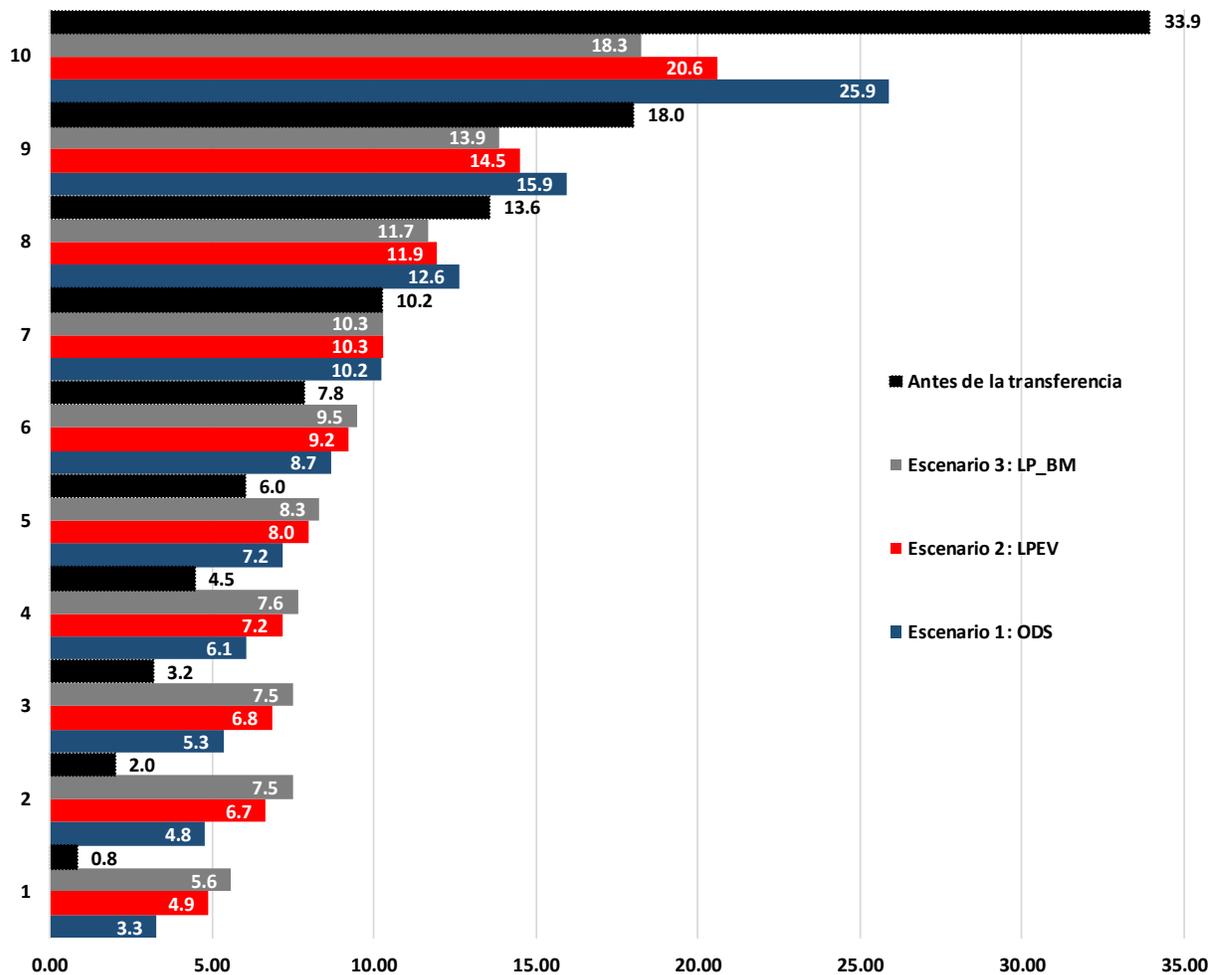
La mejora en términos de equidad también se evidencia en la distribución del ingreso, antes y después de las transferencias (Gráfico 19). Los deciles más altos de ingresos (8, al 10) retroceden en su participación porcentual en el ingreso total per cápita de forma decreciente, el decil 7 prácticamente permanece invariable en todos los escenarios y a partir del decil 6 se acrecienta la participación porcentual en el ingreso total per cápita de forma progresiva, con mayores avances relativos en los deciles de menores ingresos. Ello hace que el índice de Gini descienda de manera importante en los 3 escenarios respecto a la situación de base (antes de las transferencias), pero las diferencias en el Gini se aminoran de forma importante entre los escenarios 2 y 3 (Cuadro 3).

Gráfico 18. Venezuela. Variación porcentual del ingreso promedio del hogar en los tres escenarios de transferencia por decil



Fuente: ENCOVI (2019-20).

Gráfico 19. Venezuela. Distribución del ingreso: % en el ingreso antes y después de las transferencias monetarias en los tres escenarios



Fuente: ENCOVI (2019-20) y cálculos propios.

Cuadro 3. Índice de Gini antes y después de las transferencias

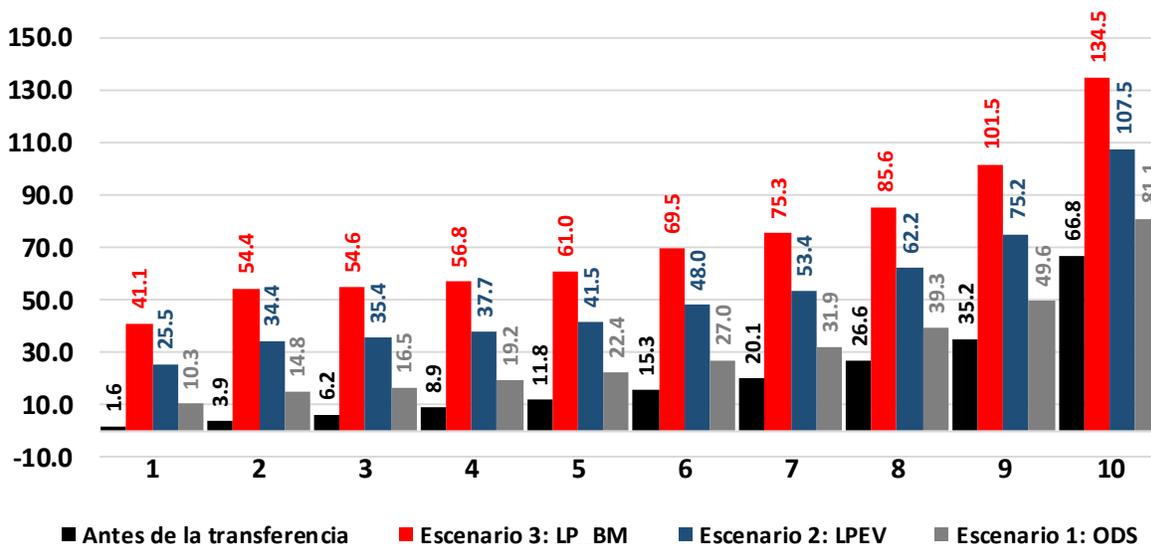
Escenarios	Índice Gini
Antes de la transferencia	0,495
Escenario 1: ODS	0,354
Escenario 2: LPEV	0,269
Escenario 3: LP_BM	0,232

Fuente: ENCOVI (2019-20) y cálculos propios

### Impacto en la pobreza

El análisis de la evolución de los indicadores de pobreza, al considerar los tres escenarios de transferencias, pone en evidencia la gravedad de la actual situación en esta materia. Con un programa de transferencias como las presentadas aquí, se produce un gran salto en las magnitudes de ingreso per cápita que percibirían los hogares (Gráfico 20), incluso en el escenario correspondiente a una transferencia per cápita de 1,25 dólares diarios.

Gráfico 20. Venezuela. Promedio de ingreso mensual en dólares per cápita antes y después de transferencias (3 escenarios) según deciles de ingresos



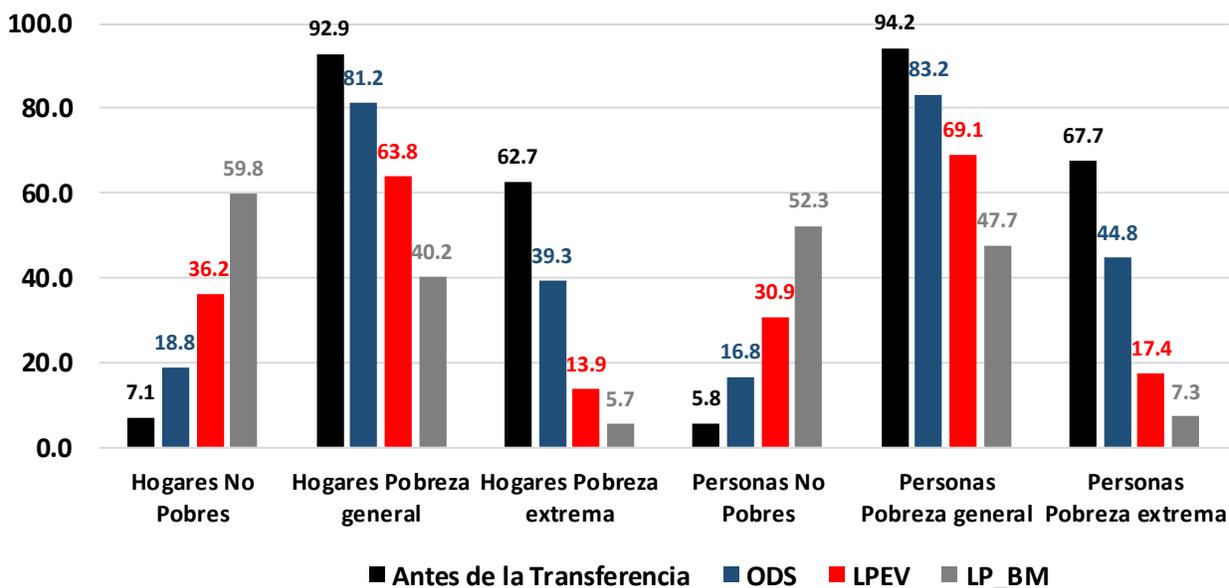
Fuente: ENCOVI (2019-20).

Como puede observarse, los cálculos indican que, en promedio, los ingresos per cápita se ubicarían en más de una y media, tres y cuatro veces, según fuesen los escenarios seleccionados. Los incrementos serían sustancialmente mayores en el caso de los hogares ubicados en los estratos de ingresos más bajos: en el primer decil, más de seis veces en el primer escenario, más de 15 veces en el segundo y más de 25 veces en el tercero, respectivamente. Desde luego, estos exorbitantes impactos se explican, en buena medida, por los bajísimos niveles de ingreso reportados en la ENCOVI 2019-2020, los que se toman como punto de partida para la estimación de las transferencias.

El impacto de estas transferencias sobre la pobreza, con respecto a la situación inicial de ingresos de hogares y personas, se visualiza en el Gráfico 21. El porcentaje de hogares no pobres aumenta de 7,1 % a 18,8 %, 36,2 % y

59,8 %, respectivamente. Los resultados son de un orden de magnitud similar en el caso de las personas<sup>34</sup>, cuyo porcentaje de no pobres pasa de 5,8 % a 16,8 %, 30,9 % y 52,3 % en los escenarios 1 a 3, respectivamente.

Gráfico 21. Venezuela. Impacto de las transferencias monetarias en la pobreza



Fuente: ENCOVI (2019-20) y Cálculos propios.

Considerar por separado las líneas de pobreza definidas en cada uno de los escenarios, es importante. En el escenario de los ODS, a pesar de que el monto de la transferencia es mucho menor al equivalente de la línea de pobreza extrema detectada en la ENCOVI 2019-20 y de que la proporción de la pobreza general tanto en hogares como en personas se reduce solo en alrededor de 10 %, la pobreza extrema se reduce en poco menos de la mitad, con respecto a la situación de antes de la transferencia. La eficiencia de esta transferencia es, definitivamente, superior a la de las transferencias monetarias entregadas en la actualidad por el Gobierno, porque permite un mejoramiento sustancial de los hogares y personas al interior del grupo actual de pobres extremos que, de acuerdo a lo reportado por la ENCOVI 2019-2020, solo descendió en 8,8 puntos porcentuales en personas (Gráfico 12) efecto que es solo parcialmente atribuible a los programas de transferencias directas del Gobierno. Obviamente, el porcentaje de estos últimos se reduciría significativamente, en el caso de las transferencias de los escenarios 2 y 3, que la ubicarían en 13,9 % y 5,7 %, respectivamente; es decir, más de 4 veces en el escenario 2 y más de 10 veces en el escenario 3. La situación sería similar en el caso de la pobreza general, que bajaría más de una vez en el escenario 2 (de 92,9 % a 63,8 %) y 2 veces en el

<sup>34</sup> Como es conocido los niveles de pobreza en los hogares suelen ser menores que en la población. Ello puesto que, independientemente del método de pobreza seleccionado, el tamaño de los hogares pobres es mayor y crece conforme aumenta la severidad.

escenario 3 (de 92,9% a 40,2%). En el escenario 3, Venezuela comenzaría a alinearse en la tendencia de pobreza promedio de América Latina.

### Costos fiscales de las transferencias

La estimación de los costos fiscales de las transferencias monetarias presentadas se hizo tomando en cuenta el criterio de selección de los beneficiarios; esto es, para una población de beneficiarios igual a la población total menos la población de adultos mayores de 18 años no bancarizados y asumiendo un monto de gastos de gerencia y administración de las transferencias, equivalente a un porcentaje fijo (5%)<sup>35</sup> respecto al monto de la transferencia por beneficiario (Cuadro 5). Además, se considera para el cálculo una duración del programa de un año.

Cuadro 5. Venezuela. Modelo de estimación de las transferencias monetarias

$$CFT_{r_1} = 1.05 * (lp_{\$1,25} * (PT - PAM18NB))$$

$$CFT_{r_2} = 1.05 * (lp_{\$3} * (PT - PAM18NB))$$

$$CFT_{r_3} = 1.05 * (lp_{\$5} * (PT - PAM18NB))$$

en donde:

$CFT_{r_i}$  costo fiscal de la transferencia de cada escenario  $i$

$i$  escenario, asume valores 1, 2 y 3

$PT$  población total

$PAM18NB$  población de adultos mayores de 18 años no bancarizados

Para la determinación de la importancia de los costos fiscales, se utiliza como referencia el monto de reservas internacionales del país, en vista de la ausencia de cifras oficiales del PIB nominal en moneda nacional y en dólares (Cuadro 6).

Haciendo un análisis comparativo, estas cifras representan 0,9, 2,4 y 4 veces, según el escenario considerado, del gasto actual de los programas de transferencias monetarias que adelanta el Gobierno central a través del Sistema Patria; y 58 %, 156 % y 257 % del monto de reservas internacionales del país disponibles en febrero de 2020<sup>36</sup>. Considerando el contexto recesivo y la extrema precariedad de las finanzas públicas prevalecientes en Venezuela en la actualidad, estas

<sup>35</sup> En la determinación de este porcentaje se sigue la recomendación citada en Comisión Económica para América Latina y El Caribe (2020) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

<sup>36</sup> Un indicador de referencia, probablemente más adecuado, sería el valor de las exportaciones petroleras; sin embargo, su flujo ha mostrado no solo una gran reducción, sino también mucha volatilidad. El monto de las reservas internacionales ha presentado menos variabilidad y, por su monto, además, sugiere la incapacidad del Gobierno para mejorar el monto de estos activos en el tiempo.

magnitudes muestran la necesidad de un esfuerzo fiscal extraordinario, tanto en términos de la magnitud de los recursos requeridos, como de la reestructuración del gasto público.

Cuadro 6. Venezuela. Costo fiscal estimado de las transferencias y comparación con disponibilidad de reservas internacionales

<b>Escenarios de Transferencias Monetarias</b>	<b>Costo Fiscal*</b>	<b>Proporción en Reservas Internacionales</b>
	<b>MM \$</b>	<b>%</b>
ODS	3,931	58
LPEV	10,616	156
LP_BM	17,458	257
Bonos Sistema Patria**	4,359	64
* Incluye Costos Administración (5% sobre el monto total de las transferencias)		
** Costo anual estimado, con base en las entregas en Febrero 2020		
Fuente: Sistema Patria, ENCOVI 2019-20 y Cálculos propios.		

### Algunas conjeturas sobre la elección de los escenarios propuestos

Las considerables exigencias de recursos fiscales para un programa de transferencias monetarias en el país llevan a plantear la necesidad de configurar una estrategia que permita ponderar la relación costo/beneficio de cada escenario. Aunque lo deseable sería una cobertura universal de las necesidades básicas de todos, es inevitable su jerarquización a partir del balance de las ganancias que se obtendrían en términos de reducción de la desigualdad y de la pobreza de ingresos, así como de los costos fiscales de cada escenario.

En el escenario 1, la desigualdad experimenta un descenso sustantivo, pero la pobreza se reduce muy poco en términos de las líneas internacionales, en comparación con la reducción que permiten los escenarios 2 y 3. Sin embargo, su costo fiscal es mucho más bajo, 37,5 % y 22,5 % del correspondiente a los escenarios 2 y 3, respectivamente. Además, representa 90 % del costo de las transferencias oficiales vigentes. La implementación de este escenario supondría, además de un menor requerimiento de recursos fiscales, una reducción considerable del número de pobres dentro del grupo en situación de pobreza extrema y una gran mejoría en la equidad. Por su parte, las otras dos transferencias permitirían la corrección de los ingresos de los beneficiarios (y de sus hogares) en una cuantía importante que debería traducirse en un estímulo al crecimiento por la vía del incremento de la demanda agregada.

A la par que se desarrollase un programa de transferencias monetarias como las aquí examinadas, en principio, sería conveniente plantear para un primer año de un programa de transición la reestructuración integral de la política social y el diseño de programas de transferencias mejor focalizadas, a partir de una mejor identificación de los factores estructurales de la desigualdad y de la pobreza monetaria en el país. También se facilitaría la reforma del sistema de

finanzas públicas con miras a la expansión del espacio fiscal para la política social, a través de la eliminación de gasto fiscal ineficiente o innecesario y de la racionalización del sistema tributario.

Los escenarios 2 y 3 tendrían mayor factibilidad si el país lograra el acceso a la asistencia financiera de los organismos multilaterales; sin embargo, dicho acceso estaría condicionado a la implementación de un programa de estabilización macroeconómica que, inevitablemente, pasa por un cambio en la dirección de la política económica que actualmente rige en el país.

## CONCLUSIONES

En este trabajo se presentan algunos lineamientos básicos sobre la posibilidad de implementación de una RBU en Venezuela. Su elaboración y análisis se realizó tomando en cuenta sus implicaciones sociales y macroeconómicas desde una perspectiva analítica y advirtiendo que su limitada experiencia en la práctica no permite establecer consensos definitivos sobre su conveniencia.

También se destaca el interés progresivo que ese tipo de programas ha alcanzado internacionalmente y, particularmente, en América Latina; región en la cual, a pesar de los avances de los programas sociales focalizados, los niveles de pobreza y desigualdad no solo muestran estar entre los más altos del mundo, sino que su reducción se ha detenido o incluso revertido en los últimos años.

La propuesta para el caso venezolano se presenta tomando en cuenta el gran deterioro de las condiciones socioeconómicas desde mediados de la década pasada –como lo evidencian los resultados de las ENCOVI– y su tendencia a convertirse en estructural, por el largo periodo de acumulación de dicho deterioro.

En el informe se puede ver que las restricciones de carácter técnico y de altos costos fiscales que implica la implementación de transferencias monetarias no condicionadas en Venezuela, como una RBU, llevan a proponer un programa de transferencias monetarias que solo cubriría a la población adulta (mayor de 18 años) bancarizada.

Igualmente, se puntualiza que, dada la situación actual de crisis económica y fiscal en el país, el escenario 1 podría implementarse teniendo en cuenta que su contribución en la reducción de la desigualdad es considerable, especialmente la de la pobreza extrema, al permitir un aumento importante en los ingresos de los hogares en aquellos de más bajos ingresos y que, por envolver un menor costo fiscal, podría facilitar la transición hacia un escenario de mayor solidez de la política social. Se asume que la factibilidad de los escenarios 2 y 3 sería muy baja en el corto plazo, dados sus altos costos fiscales; igualmente, la sensibilidad de la reducción de la desigualdad es menor en estos casos que en el escenario 1.

Es necesario destacar que las proyecciones de pobreza de ingreso, así como de desigualdad realizadas, se trazan bajo la condición de *ceteris paribus*, dada la carencia de antecedentes en el mundo para conocer efectos secundarios e intermedios de este tipo de programas de protección social, así como también la existencia de altos niveles de incertidumbre en Venezuela, no solo en los aspectos económicos y sociales sino políticos e institucionales. Estas razones también pesan a la hora de las recomendaciones, dado que los escenarios 2 y 3 implican un sacrificio de recursos fiscales cuyos efectos no han sido comprobados en su totalidad y menos en un contexto tan cambiante como el venezolano.

Se tiene la certeza de que, para que un programa de transferencias monetarias como el propuesto sea efectivo, el mismo debería formar parte de una política social integral y ser consistente con objetivos de estabilización y crecimiento. En efecto, aunque dicho programa contribuiría, sin duda, a paliar los ingresos de una porción importante de la población y a atenuar el impacto de la emergencia humanitaria que sufren los venezolanos, no sería suficiente para restituir los derechos que en las diversas áreas del quehacer social afectan a buena parte de la población. En la nueva política social integral se debería garantizar de forma simultánea el acceso a la salud, a la educación, a condiciones de alojamiento mínimo, al empleo decente y a servicios públicos básicos como agua, gas y electricidad, para que el país pueda retomar una senda de desarrollo que permita a sus ciudadanos construir capacidades para mejorar sus condiciones de vida.

La efectividad del programa de transferencias monetarias también se vería comprometida, si, de forma imperativa, no se garantizase la restitución de la institucionalidad pública, especialmente en el área social y económica. Garantizar el acceso a los servicios sociales a todos los ciudadanos, sin exclusiones, como parte de una política de desarrollo con criterios de sostenibilidad implica generar una estrategia en la que los objetivos sectoriales sean consistentes entre sí y con coherencia en el corto, mediano y largo plazo, incorporando programas de protección social con capacidad de contención de los posibles efectos sociales y económicos irreversibles derivados de la actual crisis, pero a su vez contribuyendo a activar tanto el aparato productivo nacional como el empleo decente, en el que una remuneración digna pueda ser factible. De lo contrario, el esfuerzo financiero que implica la implantación de un mecanismo de protección como el de este tipo de programas se traduciría en una iniciativa aislada, con probables impactos positivos en el corto plazo, pero con poca sostenibilidad de los logros en el tiempo.

En síntesis, este trabajo intenta mostrar las posibles ventajas y obstáculos que podrían estar planteados en una alternativa de protección social enmarcada dentro de las propuestas de renta básica universal, teniendo en cuenta que este tipo de medidas constituye uno más en el conjunto de las que se requieren para contener y revertir el deterioro social y económico y, en particular, de la actual situación de emergencia humanitaria compleja en que se encuentra el país.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Central de Venezuela. (s.f.). Estadísticas. Caracas, Venezuela: BCV <http://www.bcv.org.ve/#>. Obtenido de BCV <http://www.bcv.org.ve/#>.
- Banco Mundial. (2020). *La pobreza y la prosperidad compartida 2020. Un cambio de suerte*. Washington D.C. EE. UU.: Grupo Banco Mundial.
- Banco Mundial. (7 de Octubre de 2020). “Debido a la pandemia de COVID-19, el número de personas que viven en la pobreza extrema habrá aumentado en 150 millones para 2021”. Obtenido de BM <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2020/10/07/covid-19-to-add-as-many-as-150-million-extreme-poor-by-2021>.
- Banco Mundial. (s.f.). “LAC Equity Lab: Mercados de Trabajo - Índice de Pobreza del Ingreso Laboral (LIPI)”. <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/labor-markets/lipi>.
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía. (2019). *República Bolivariana de Venezuela, Estimaciones y Proyecciones de Población a Largo Plazo 1950-2100*. Santiago de Chile, Chile: CELADE, CEPAL Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe. (2014). *Panorama Social de América Latina 2014*. Santiago de Chile: CEPAL Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y El Caribe. (2020). *El desafío social en tiempos del COVID-19*. Santiago de Chile: CEPAL Naciones Unidas.
- Congreso de la República de Colombia. (2020). Proyecto de Ley No. 340/2020C Por medio de la cual se reconoce una renta básica de emergencia para las personas vulnerables con el fin satisfacer las necesidades básicas durante la Emergencia Sanitaria declarada en el país. Bogotá, Colombia.
- D'Ippoliti, C. (febrero de 2018). Reseña de P. van Parijs y Y. Vanderborgt Y. (2017), *Basic Income. A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Review of Income and Wealth.
- DIW-Berlín. (2020). *Basic Income Pilot Project, German Institute for Economic Research*. Berlín, Germany. Obtenido de DIW [https://www.diw.de/en/diw\\_01.c.796681.en/projects/basic\\_income\\_pilot\\_project.html](https://www.diw.de/en/diw_01.c.796681.en/projects/basic_income_pilot_project.html).
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean. (2020). Special Report COVID-19. Santiago de Chile: ECLAC United Nations.
- España, L. P. y Ponce, M. G. (2018). “Venezuela es el país más desigual del continente”, en Anitza Freitez (comp.). *Espejo de la crisis humanitaria venezolana. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ENCOVI 2017*.
- España. (29 de mayo de 2020). Real Decreto-Ley 20/2020 Por el que se establece el Ingreso Mínimo Vital. España.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2012). *Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA). Manual de uso y aplicación*. Roma, Italia: Comité Científico de la ELCSA <http://www.fao.org/publications/card/es/c/98ea2c72-7b10-5e71-bae-238f48f25c1a5/>.
- Freitez, A. (2016). Juventud, bono demográfico y pobreza. Revista SIC, No. 786.

- Gentilini, U., Grosh, M., Rigolini, J. y Yemtsov, R. (2020). *Exploring Universal Basic Income, A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices*. The World Bank Group.
- Hayek, F. (1944). *Camino de Servidumbre*. Unión Editorial.
- Hum Venezuela. (2020). Informe nacional de seguimiento de la emergencia humanitaria compleja en Venezuela: impactos, respuesta y factores de complejidad. Venezuela: <https://humvenezuela.com/letra/e/page/2/>.
- Independent (2020). “Coronavirus: Over 170 MPs and Lords call for universal basic income during pandemic”. Obtenido de *The Independent* <https://www-independent.co.uk/news/uk/politics/coronavirus-universal-basic-income-uk-mps-lords-boris-johnson-a9413046.html>.
- Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello. (2020). Informe de Coyuntura. Venezuela, septiembre 2020. Caracas: IIES-UCAB.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (s.f.). Resultados Censo de Población y Vivienda 2011. Venezuela: [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=95&Itemid=9](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=95&Itemid=9).
- Instituto Nacional de Estadísticas. (s.f.). Coeficiente de Gini y quintiles de ingreso per cápita de los hogares. 1er semestre 1997-2020. Venezuela: INE [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=104&Itemid=45#](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45#).
- Instituto Nacional de Estadísticas. (s.f.). Proyecciones de población con base al Censo 2011. Venezuela: [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=95&Itemid=26](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=95&Itemid=26).
- International Monetary Fund. (s.f.). Obtenido de IMF <https://www.imf.org/en/Publications/FM>.
- La Nación. (2020). “Renta Básica Universal: las cinco claves del beneficio que reemplaza al IFE”. Obtenido de *La Nación* <https://www.lanacion.com.ar/economia/renta-basica-universal-cinco-claves-del-beneficio-nid2410024>.
- Médicos por la Salud. (2019). Encuesta Nacional de Hospitales. Balance final 2019. Venezuela: <https://www.encuestanacionaldehospitales.com/2019>.
- Moreno, M. A. (2020). *Policy responses to COVID-19 in Latin American countries: A universal basic income*. Gaceta Médica de Caracas n.º 128 Suplemento 2.
- Organización Internacional para las Migraciones. (diciembre de 2019). Tendencias Migratorias en las Américas. República Bolivariana de Venezuela. Ginebra, Suiza: OIM. Obtenido de OIM [https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias Migratorias Nacionales en Americas Venezuela ES Diciembre 2019 v02 baja.pdf](https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela_ES_Diciembre_2019_v02_baja.pdf).
- Ortiz-Juárez, E. y Gray, G. (2020). *Protecting Poor and Vulnerable People in Developing Countries*. Ortiz-Juárez, Eduardo & Gray, George (2020), ProtUnited Nations Development Programme – Temporary Basic Income, Transitions Series, Working Papers UNDP, Global Policy Network.
- Parlatino. (2012). Ley Marco de Renta Básica. Panamá.
- Ponce, M. G. (2009). La pobreza en Venezuela: mediciones, acercamientos y realidades. 1997-2007. Temas de Coyuntura n.º 60.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). *Transformar nuestro mundo: la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Nueva York, EE. UU.: PNUD.

Rallo, J. R. (2019). “Hayek did not embrace a universal basic income”. *The Independent Review*, pp. 347-359.

Raventós, D. (10 de abril de 2020). Renta Básica Universal. Contra el virus de la desigualdad, el miedo y la sumisión. Obtenido de YouTube <https://www.youtube.com/watch?v=yhfQfrUTk5Q&t=3395s>.

Riutort, M. (2009). Ingreso, Desigualdad y Pobreza en Venezuela. Aspectos Metodológicos y Evidencia Empírica. Caracas: IIES - UCAB.

Universidad Católica Andrés Bello. (s.f.). Encuesta de Condiciones de Vida. Caracas, Venezuela: ENCOVI-UCAB. Obtenido de <https://www.proyectoencovi.com/>.