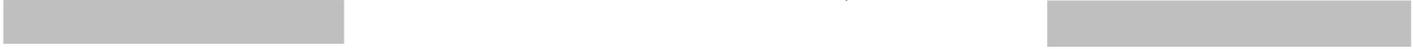


Revista Temas de Coyuntura
Año 2021 N° 84
Semestre Jul.–Dic. 2021



*Temas de
Coyuntura*

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES

Temas de Coyuntura N° 84
Semestre Jul.–Dic. 2021
ISSN: 2244-8663
Fundado en: 1992

DIRECTOR-EDITOR

ANITZA FREITEZ L.

EDITOR-JEFE

LUIS LAURIÑO

CONSEJO EDITORIAL

Anitza Freitez L. (directora)
Demetrio Marotta
Luis Lauriño
Luís Zambrano
Manuel Delgado
Carlos Viso

COMITÉ ASESOR

María Antonia Moreno (UCV-UCAB), María Beatriz Orlando (Banco Mundial), Rafael Muñoz (UCAB), Daniel Lahoud (UCAB-UCV), Francisco Vivancos (UCV-UCAB), Luís Zambrano (UCAB), José Manuel Puente (Oxford-IESA), Gabriel Bidegain (consultor internacional), Emilio Osorio (UCV), Fernando Lozano (CRIM-UNAM-México), Ángel Oropeza (USB), Dalia Romero (ICIT-Fiocruz-Brasil), Mauricio Phelan (UCV), Irene Casique (CRIM-UNAM-México), Marino González (USB), Thais Maingon (UCV Cendes-UCAB), César Carballo (UCAB), Luis Morales (UCAB), Luis Pedro España (UCAB), María Soledad Hernández (UCAB)

©Universidad Católica Andrés Bello. Apartado Postal 20332.
Caracas 1020-A, Urb. Montalbán. La Vega. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES-UCAB)
Teléfonos: 0212 4074238 – 4074237. www.ucab.edu.ve
<https://revistasenlinea.saber.ucab.edu.ve/index.php/temasdecoyuntura/issue/archive>
Depósito Legal: pp.199202cs2027 ISSN: 2244-8663

Dirección para el envío de correspondencia:

temasdecoyuntura@iiesucab@gmail.com | temasdecoyuntura@ucab.edu.ve

Diseño y producción: IIES-UCAB
Diagramación: Oscar Núñez
Diseño de portada: Isabel Valdivieso

ÉTICA Y BUENAS PRÁCTICAS

Las buenas prácticas son necesarias para poder alcanzar la más alta calidad y excelencia. Por eso, la revista *Temas de Coyuntura* siempre ha estado y seguirá comprometida en ofrecerles a sus participantes y lectores criterios éticos y responsables en todo el contenido publicado, tomando como base el [Código de Conducta y Buenas Prácticas](#) definido por el Comité de Ética en Publicaciones (COPE).

Temas de Coyuntura posee evaluadores que se encargan de revisar los escritos que se publicarán, asegurándose de que el contenido sea claro, original y cuente con las normas de estilo correspondientes, aseverando el bienestar y la integridad de los autores.

La revista hace énfasis en recordar que el plagio está totalmente prohibido. Si se llegara a identificar que se ha quebrantado esta norma por algún autor, *Temas de Coyuntura* eliminará con prontitud el contenido señalado, incluso si ya se encuentra publicado.

PRESENTACIÓN

Luis Lauriño 6-7

ARTÍCULOS

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

María Antonia Moreno

María Gabriela Ponce..... 8-47

Paradigmas y enfoques flexibles de investigación en los estudios organizacionales

Teodoro Campos 48-71

Intervención en el sistema educativo venezolano y pandemia global

Carlos Calatrava 72-95

CRÍTICAS BIBLIOGRÁFICAS

Balza Guanipa, Ronald; Zambrano Sequín, Luis y Key, Ramón (Coord.) (2021). *Petróleo y extractivismo en Venezuela: propiedad, diversificación y Estado*

Luis Zambrano Sequín..... 96-97

Applebaum, Anne (2021). *El ocaso de la democracia: la seducción del autoritarismo*

Teodoro Campos 98-102

INDICADORES

Informe de coyuntura. Venezuela, junio de 2021 103-125

Indicadores laborales 126-139

NORMAS DE PUBLICACIÓN

Normas de publicación..... 140-141

PRESENTATION

Luis Lauriño 6-7

ARTICLES

A Universal Basic Income for Venezuela? *Some Guidelines*

María Antonia Moreno

María Gabriela Ponce..... 8-47

Paradigms and Flexible Approaches to Research in Organizational Studies

Teodoro Campos 48-71

Intervention in the Venezuelan Educational System and Global Pandemic

Carlos Calatrava 72-95

REVIEWS

Balza Guanipa, Ronald; Zambrano Sequín, Luis y Key, Ramón (Coord.) (2021). *Petróleo y extractivismo en Venezuela: propiedad, diversificación y Estado*

Luis Zambrano Sequín..... 96-97

Applebaum, Anne (2021). *El ocaso de la democracia: la seducción del autoritarismo*

Teodoro Campos 98-102

INDICATORS

Informe de coyuntura. Venezuela, junio de 2021 103-125

Indicadores laborales 126-139

PUBLICATION RULES

Normas de publicación..... 140-141

PRESENTACIÓN

Es nuevamente un placer para nosotros presentar este nuevo número de la revista *Temas de Coyuntura* que, en esta oportunidad presenta tres trabajos de interés los cuales, a pesar de desarrollarse en áreas tan disímiles de las ciencias económicas y sociales, comparten una característica fundamental: su más absoluta vigencia.

Nos referimos, en primer lugar, a la investigación de las profesoras María Antonia Moreno y María Gabriela Ponce que, abordando el tema de la renta universal se preguntan, y así mismo titulan su trabajo, “¿Una renta básica universal para Venezuela? Algunos lineamientos”. Se trata de, como ellas mismas lo señalan, “una exploración de la posibilidad de implantación de un mecanismo de renta básica universal para Venezuela”, que, tras un balance del estado del arte en la materia, y el análisis particular de la situación social y económica del país, proponen algunas pautas para su adopción, a partir de tres posibles escenarios.

Otro de los trabajos que este número contempla es el del profesor Teodoro Campos. Titled “Paradigmas y Enfoques Flexibles de Investigación en los Estudios Organizacionales”, la investigación publicada profundiza sobre algunos aspectos epistemológicos y filosóficos del máximo interés y contemporaneidad en los estudios sobre la organización empresarial, como pueden ser los “paradigmas de investigación en los debates filosóficos”; el “enfoque multiparadigmático (...) que hace posible la construcción de puentes que permiten la interacción entre paradigmas a pesar de la existencia de bases paradigmáticas aparentemente inconmensurables”; y “una variedad de prácticas y enfoques flexibles de investigación (...), los cuales constituyen alternativas de mucha pertinencia y relevancia para la investigación en los estudios organizacionales”.

Y el último trabajo de esta sección, y no por ello el menos importante, es de tal vigencia que aún en el momento en el que estamos escribiendo estas palabras aún no hemos salido, en todo el mundo, del marco contextual y sanitario que determina el trabajo de investigación del profesor Carlos Calatrava: la pandemia global generada por la COVID-19. El profesor Calatrava ha intitulado su trabajo como “Intervención en el sistema educativo venezolano y pandemia global”, pretendiendo con este “responder a la siguiente interrogante: ¿cómo se puede calificar la intervención del poschavismo en el sistema educativo durante la pandemia global del Sars-Cov-2?”, con el fin de contribuir con el debate que sobre la educación venezolana se ha presentado dentro y fuera de la comunidad educativa, desde que se inició el proceso de cambios estructurales en el modelo educativo impulsado por los Gobiernos del teniente coronel Hugo Chávez Frías y del señor Nicolás Maduro Moros.

En la sección sobre las críticas bibliográficas de este nuevo número de la revista se podrá leer una sobre el libro *Petróleo y extractivismo en Venezuela: propiedad, diversificación y Estado*, coordinado por Ronald Balza Guanipa, Ramón Key y Luis Zambrano Sequín.

En este libro, se pretende reflexionar, “desde diferentes perspectivas y áreas, sobre los problemas y retos que afectan hoy profundamente la estructura económica, social e institucional de Venezuela”. La transición energética mundial, los cambios tecnológicos asociados con la llamada IV Revolución Industrial y las modificaciones en la estructura del comercio mundial, consecuencia de la epidemia de la COVID-19 y los cambios geopolíticos, especialmente en la relación entre China y los Estados Unidos, son el eje desde el cual es analizado en este libro el impacto que, según los 27 autores, tendrán sobre la economía y la sociedad venezolana.

La otra reseña publicada en este número gira en torno a la amenazada democracia y el creciente autoritarismo, relación de muy vieja data, aunque lamentablemente siga siendo de absoluta contemporaneidad. El más reciente libro, *El ocaso de la democracia: la seducción del autoritarismo*, de la reconocida historiadora Anne Applebaum, será en esta ocasión objeto de análisis crítico. En este sentido se señala que su autora, tras reconocer el movimiento “en ciclos” de la historia y sus posibilidades para mostrar “ciertos patrones y tendencias”, explora y analiza, entre otros aspectos, “las razones por cuales las personas importantes, en particular los intelectuales, muchas veces toman decisiones que socavan la democracia”, destacando “la importancia de las élites intelectuales para el surgimiento de regímenes autoritarios, tanto de izquierda como de derecha”.

Por otra parte, y finalmente, en la sección sobre indicadores podrán, como es costumbre, encontrarse algunos atinentes a la coyuntura económica, así como otros referidos a la coyuntura social.

Con relación a los indicadores económicos se presentan en este número aquellos relacionados con los principales agregados macroeconómicos registrados y que han caracterizado la economía venezolana hasta el primer semestre de 2021, “en el contexto de un escenario más complicado que el de periodos anteriores a causa de los efectos de la COVID-19, al que se agregan los desequilibrios preexistentes”.

En cuanto a los indicadores sociales, nos concentramos en esta ocasión en los indicadores laborales registrados desde el 2014, año en el que se pone en marcha la Encuesta de Condiciones de Vida, mejor conocida como ENCOVI, “con el objeto de examinar su evolución a partir del comienzo de la mayor crisis económica vivida por el país en su historia republicana”.

Esperamos, como siempre, que este nuevo número de la revista sea de su agrado y sobre todo sea de su máxima utilidad.

¿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)¹ 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.

¹ 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 (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 ciudadano².

Entre los defensores de este enfoque destacan la *Basic Income Earth Network*³ (BIEN por sus siglas en inglés, fundada por Philippe Van Parijs, en 1986) y la *Red Renta Básica*⁴ 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.

² Excepto restricciones relacionadas con la identidad nacional y la edad.

³ <https://basicincome.org/>

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

MARÍA ANTONIA MORENO
MARÍA GABRIELA PONCE

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 son⁵. 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.

⁵ 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 iniciativas⁶. 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.

⁶ 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

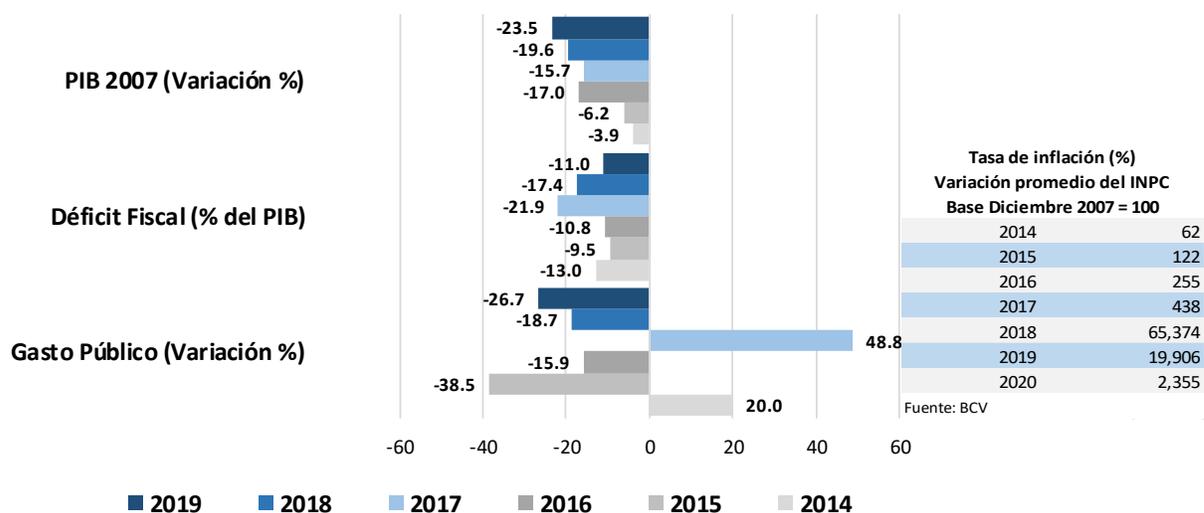
Después de un periodo de crecimiento positivo y de reducción de la pobreza, la economía venezolana se sumergió en un abierto proceso de deterioro continuo y sistemático. Este último, con certeza, no es solo resultado del agudo quiebre de la renta petrolera; en él incide el impacto de políticas económicas 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 social⁷.

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



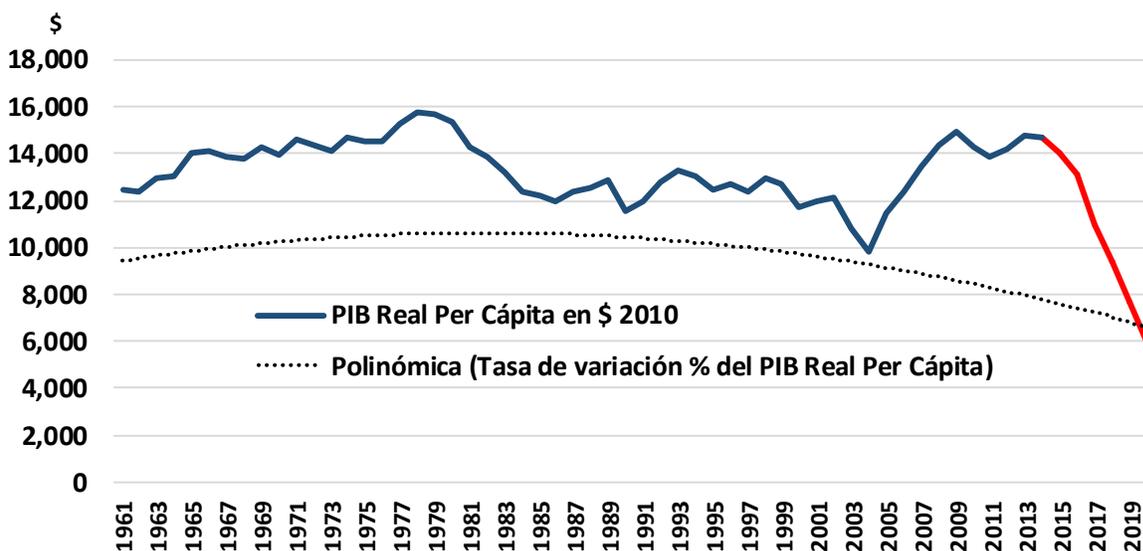
Fuente: BCV, FMI, IIES_UCAB (2020)

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.

⁷ 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

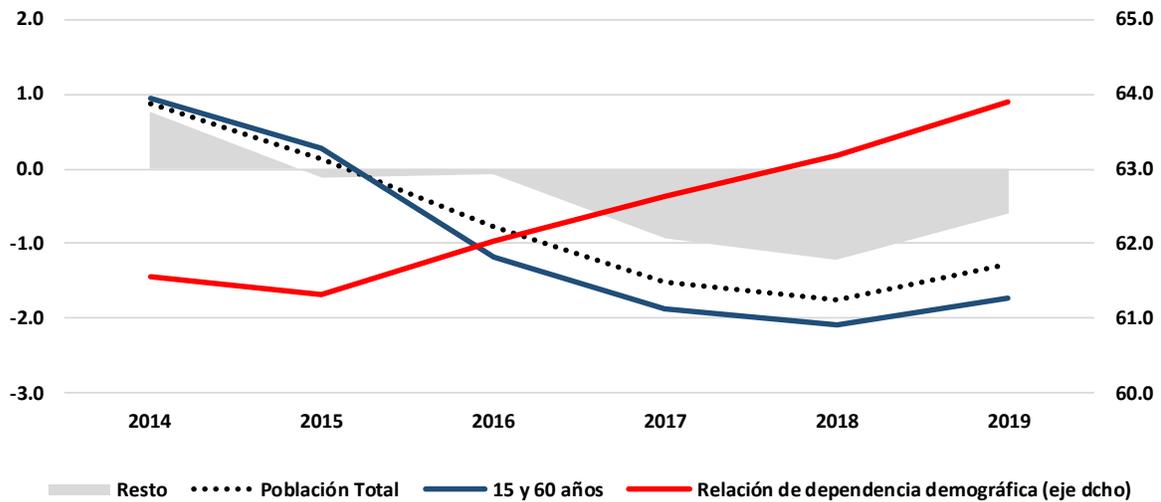
Un resultado claro de la *gran crisis* es la pérdida del bono demográfico (Freitez, 2016) y sus efectos en la configuración del mercado laboral. Con la emigración de más del 15 % de la población existente en 2013⁸ y la concentración de personas en edad de trabajar en dicho flujo, la tasa de dependencia de personas en edades no productivas (0 a 14 años y mayores de 60 años) se incrementó de manera significativa (Gráfico 3)⁹.

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).

⁸ 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).

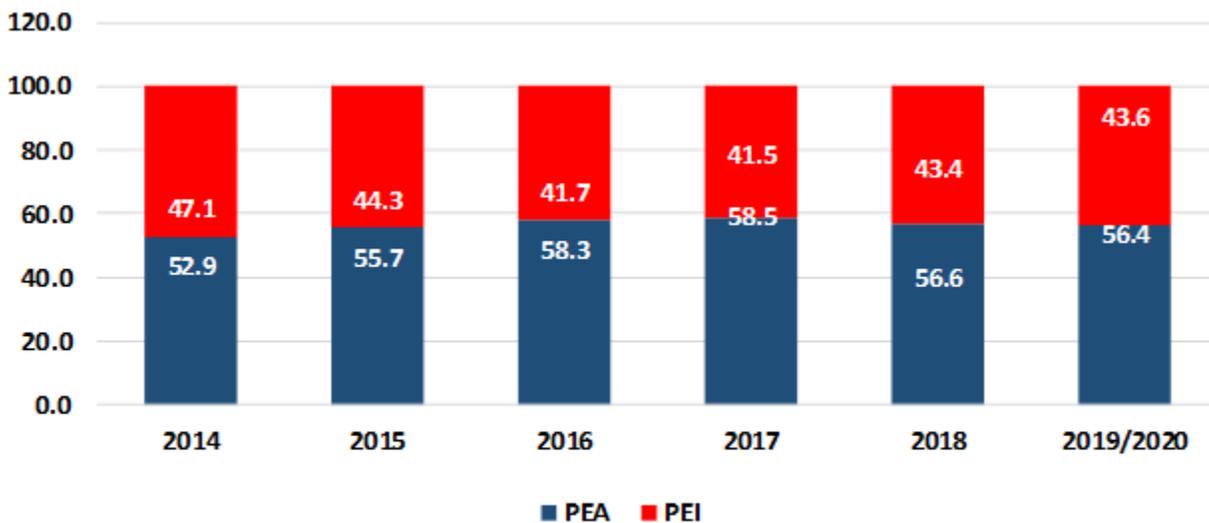
⁹ Las cifras de población se obtuvieron de CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, 2019)

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



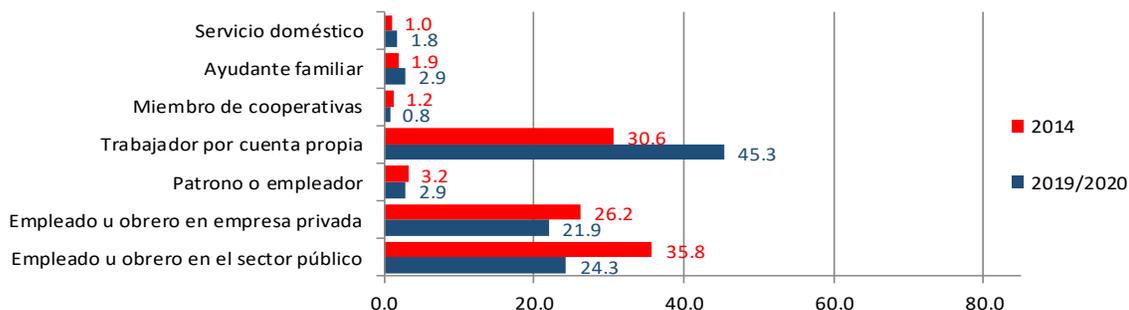
Fuente: CEPAL

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 agua¹⁰, electricidad¹¹ y combustibles¹².

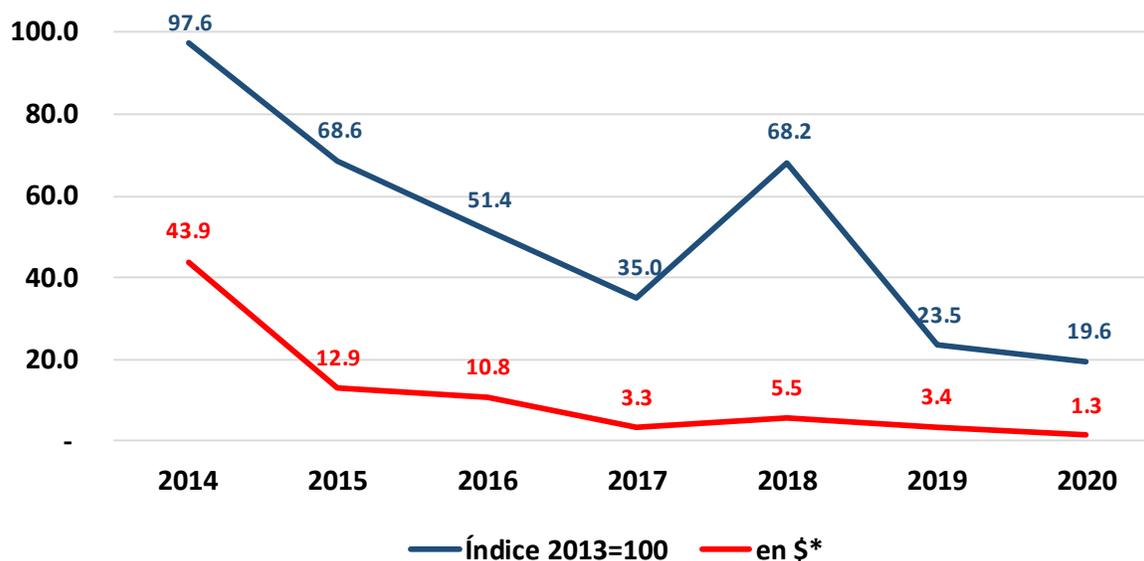
¹⁰ El porcentaje de hogares con acceso al agua por acueducto reportado por la ENCOVI 2019/2020 es de 76,7 % sensiblemente menor al reportado por el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2011 el cual registra 85,1 % (Instituto Nacional de Estadísticas).

¹¹ 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).

¹² 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 agua¹³, electricidad¹⁴ y combustibles¹⁵.

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 alimentaria¹⁶ que abarcan al 93 % de los hogares venezolanos¹⁷. Estos resultados revelan, además del

¹³ 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).

¹⁴ 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).

¹⁵ 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.

¹⁶ 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).

¹⁷ 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 infantil¹⁸, 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)¹⁹, 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 población²⁰.

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.

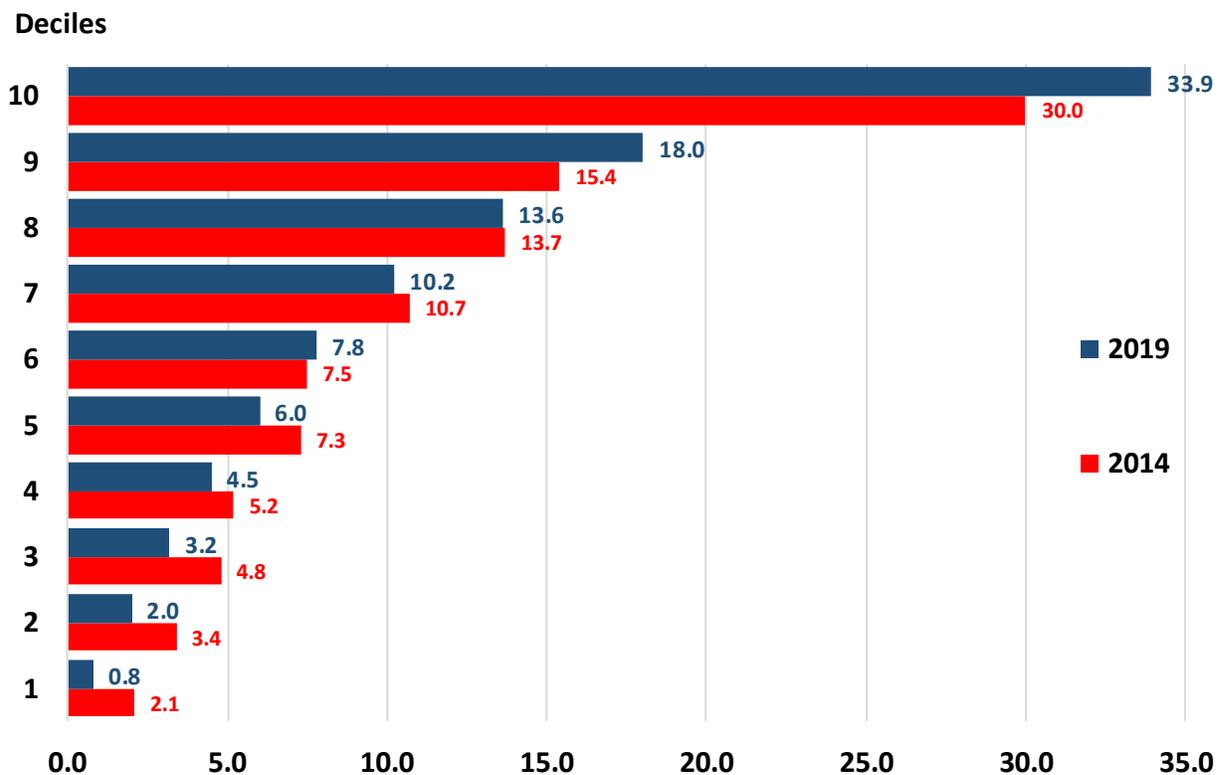
¹⁸ Las mediciones antropométricas de la última edición de ENCOVI evidencian que el subgrupo de población menor a 5 años el 4,9 % se encuentra en situación de desnutrición aguda y que 10,5 % se encuentra en riesgo (relación talla/peso); que 45 % de los niños presenta algún tipo de alteración nutricional 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 %).

¹⁹ 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).

²⁰ 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).

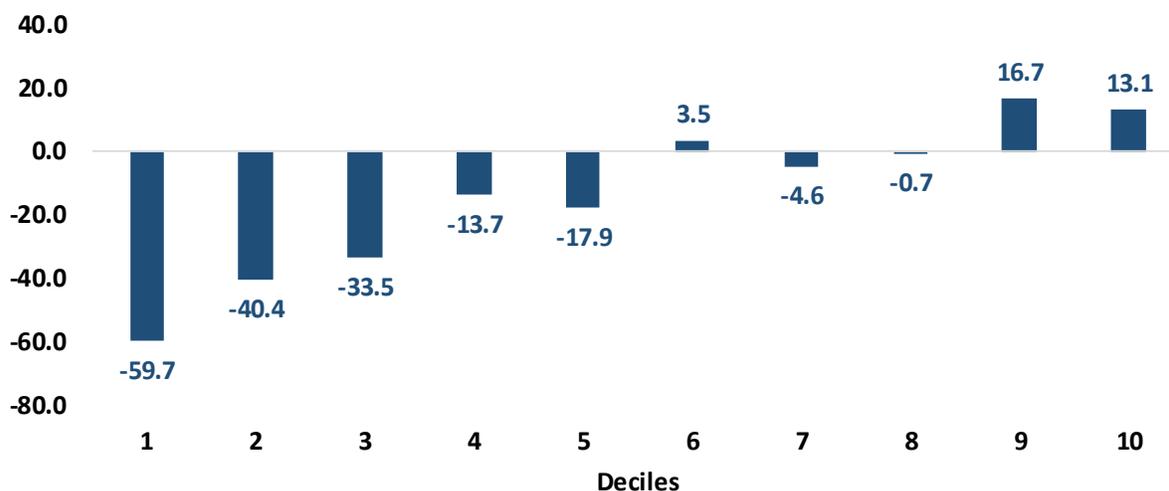
Gráfico 7. Venezuela. Participación en el ingreso total per cápita por deciles (2014 y 2019/20)



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).

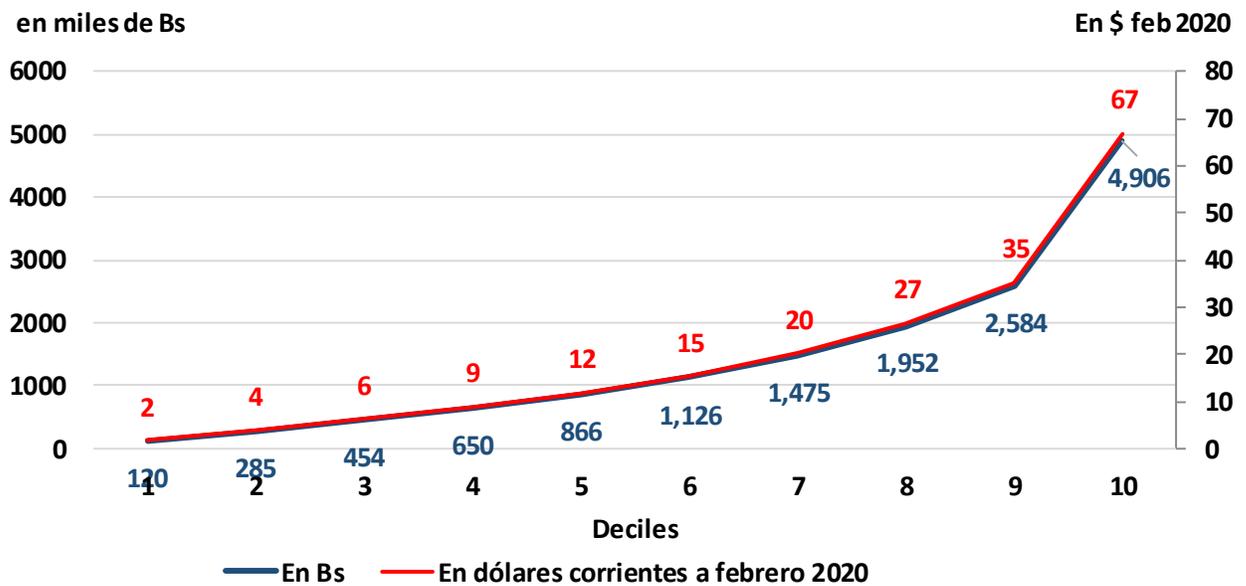
El avance de la desigualdad de ingresos en el país se puede ilustrar, además, con la evolución del incremento del coeficiente de Gini, estimado con base en los resultados de las distintas ENCOVI. Concretamente, entre 2014 y 2017, este indicador aumentó de 0,407²¹ a 0,681, y mostró un descenso en el registro de la edición 2019/20 de la encuesta, al ubicarse en 0,495²³. 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.

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

²² 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).

²³ 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

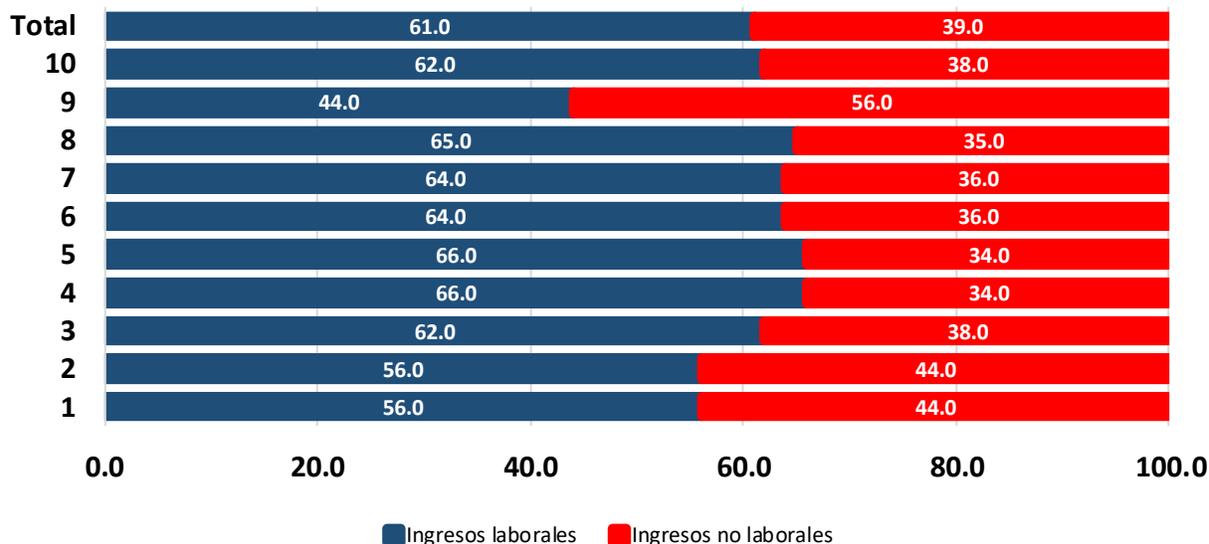


Fuente: ENCOVI 2019/2020. Cálculos propios

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).

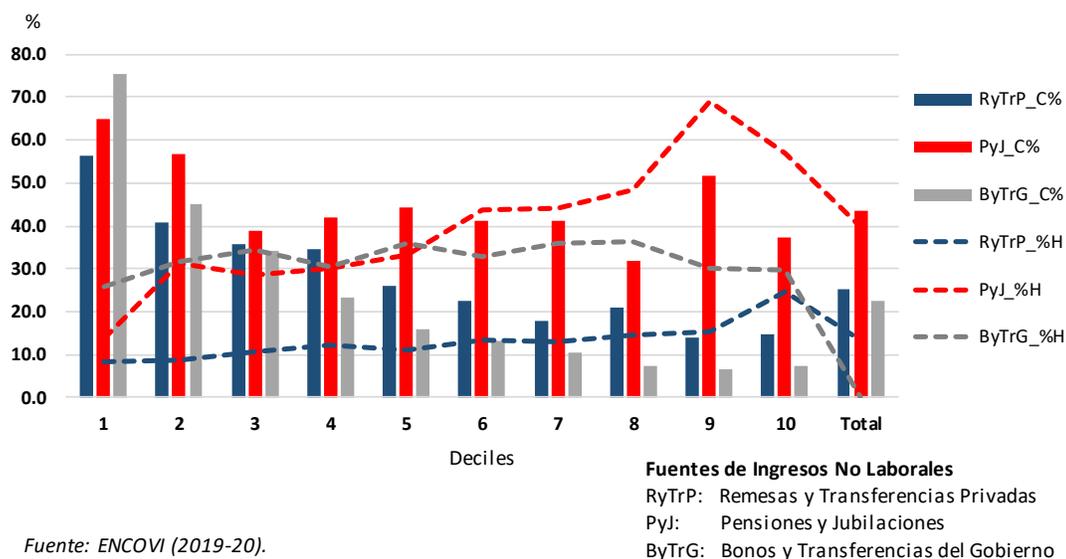
Gráfico 10. Porcentaje promedio de las contribuciones de los ingresos laborales y no laborales al ingreso total del hogar según decil (2019/2020)



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.

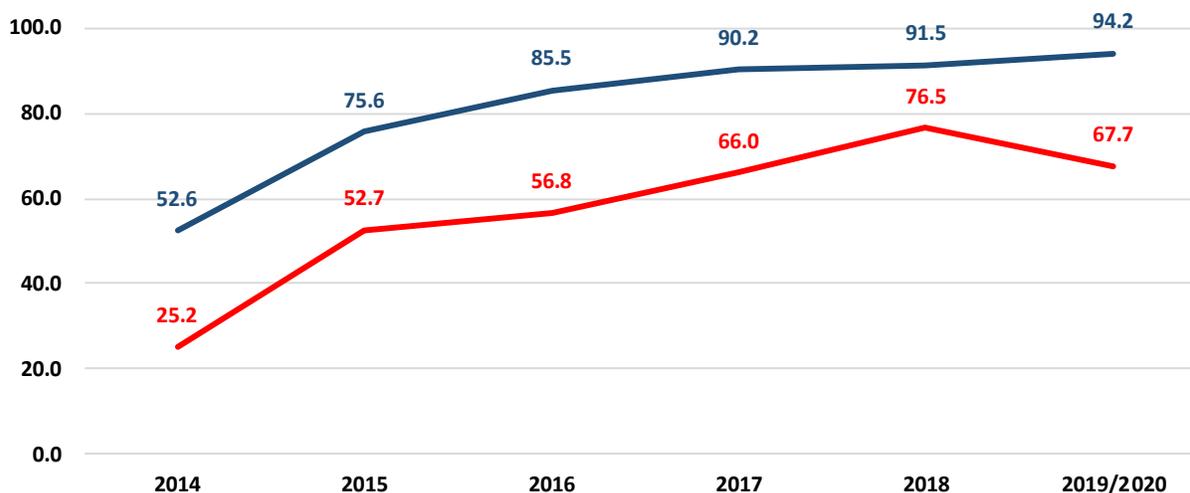
Por su parte, en el decil 10 la fuente con mayor porcentaje de hogares receptores es la que corresponde a remesas y transferencias privadas, agrupando a 1 de cada 4 hogares, pero con impactos significativamente menores si lo comparamos con el resto de los deciles.

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 ingresos²⁴ 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).

²⁴ 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 periodo²⁵ (51,3 en 2018 vs. 39,0 puntos porcentuales en 2014)²⁶, 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*²⁷ 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 latinoamericana²⁸, 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).

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

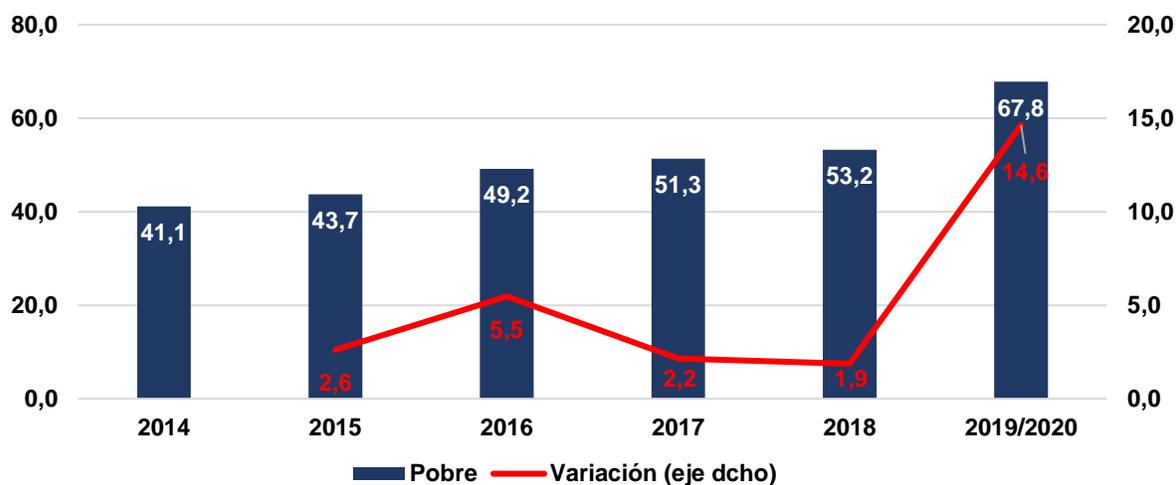
²⁶ La interrupción de esta tendencia en la medición 2019/2020, con un descenso de 8,8 puntos porcentuales respecto al año anterior podría estar obedeciendo, entre otras razones, a la nueva política de bonos y transferencias cuyos impactos estaría recorriéndose en el último año.

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

²⁸ 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 internacionales²⁹.

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

²⁹ 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)³⁰.

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.

³⁰ 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 hogares³¹, 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

³¹ 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

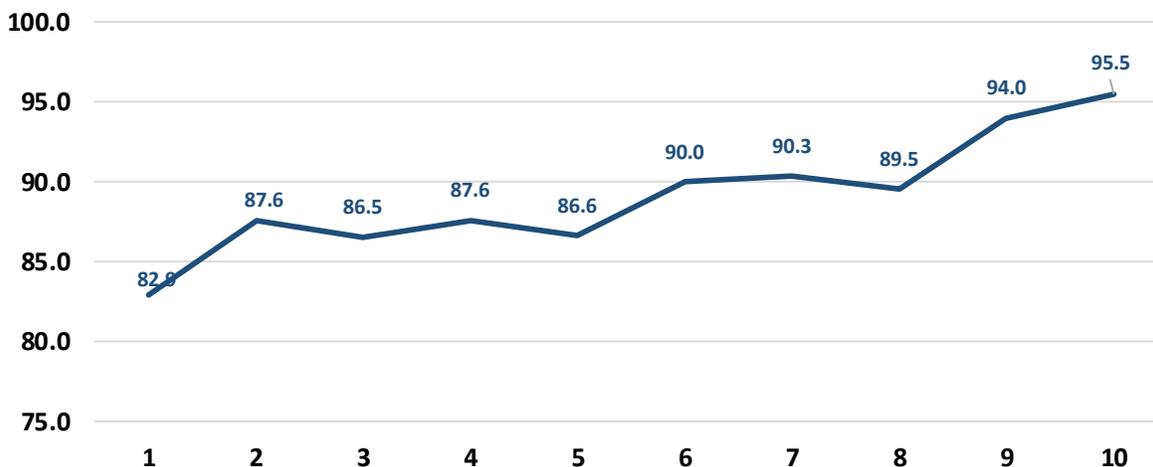
Deciles de Ingreso per cápita	Grupos de edad		Total
	Menor de 18	De 18 y más	
1	48,7	51,3	100,0
2	36,8	63,2	100,0
3	37,8	62,2	100,0
4	39,8	60,2	100,0
5	36,4	63,6	100,0
6	31,2	68,8	100,0
7	29,7	70,3	100,0
8	22,6	77,4	100,0
9	15,0	85,0	100,0
10	12,7	87,3	100,0
Total	32,1	67,9	100,0

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



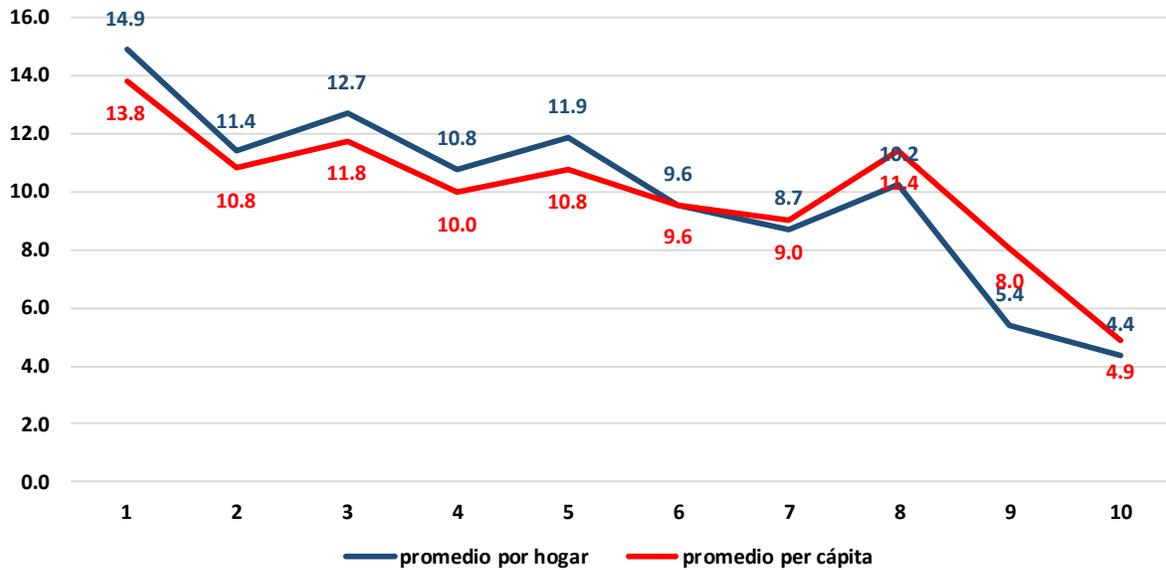
Fuente: ENCOVI (2019-20) y cálculos propios.

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 bancarizados³² 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.

³² 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.

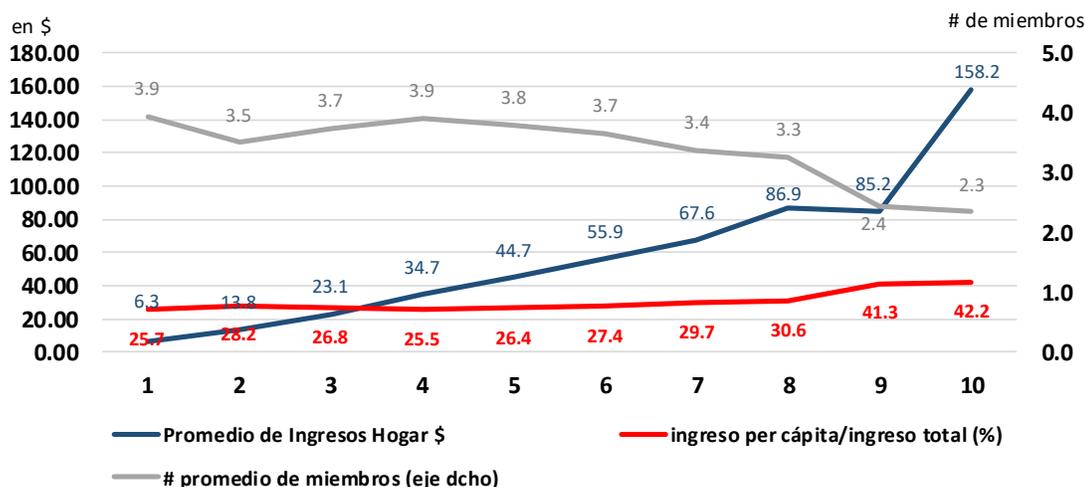
Hay que destacar, además, que la implementación de un programa de transferencias en los términos aquí planteados, supondría eliminar los actuales programas que integran el denominado “Sistema Patria”³³. Esto último, para evitar el doble impacto de la exclusión de personas, bien por autoexclusión o por 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).

³³ 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)



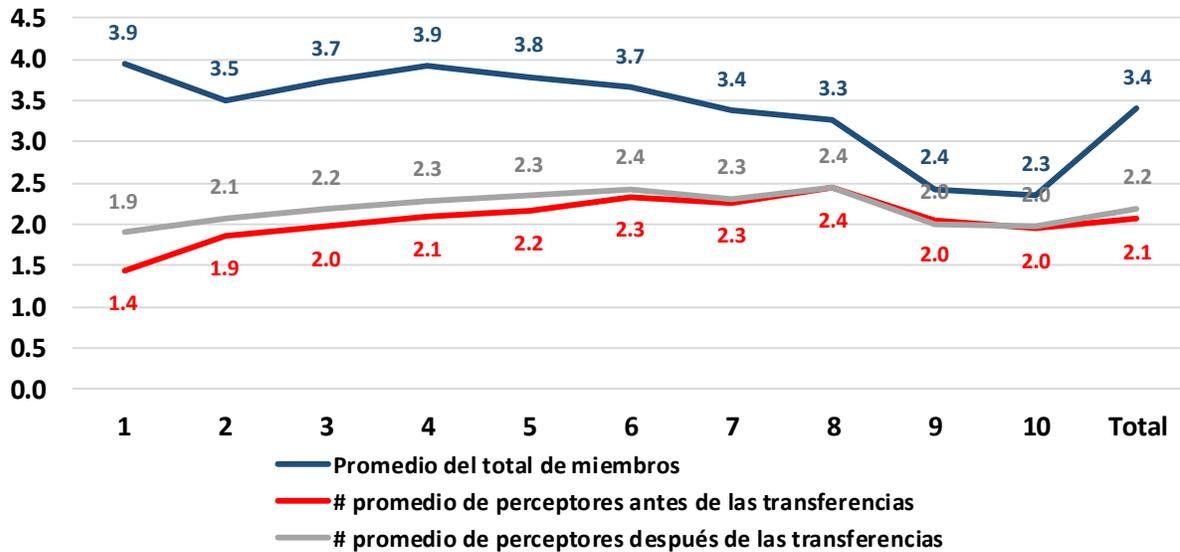
Fuente: ENCOVI (2019-20).

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).

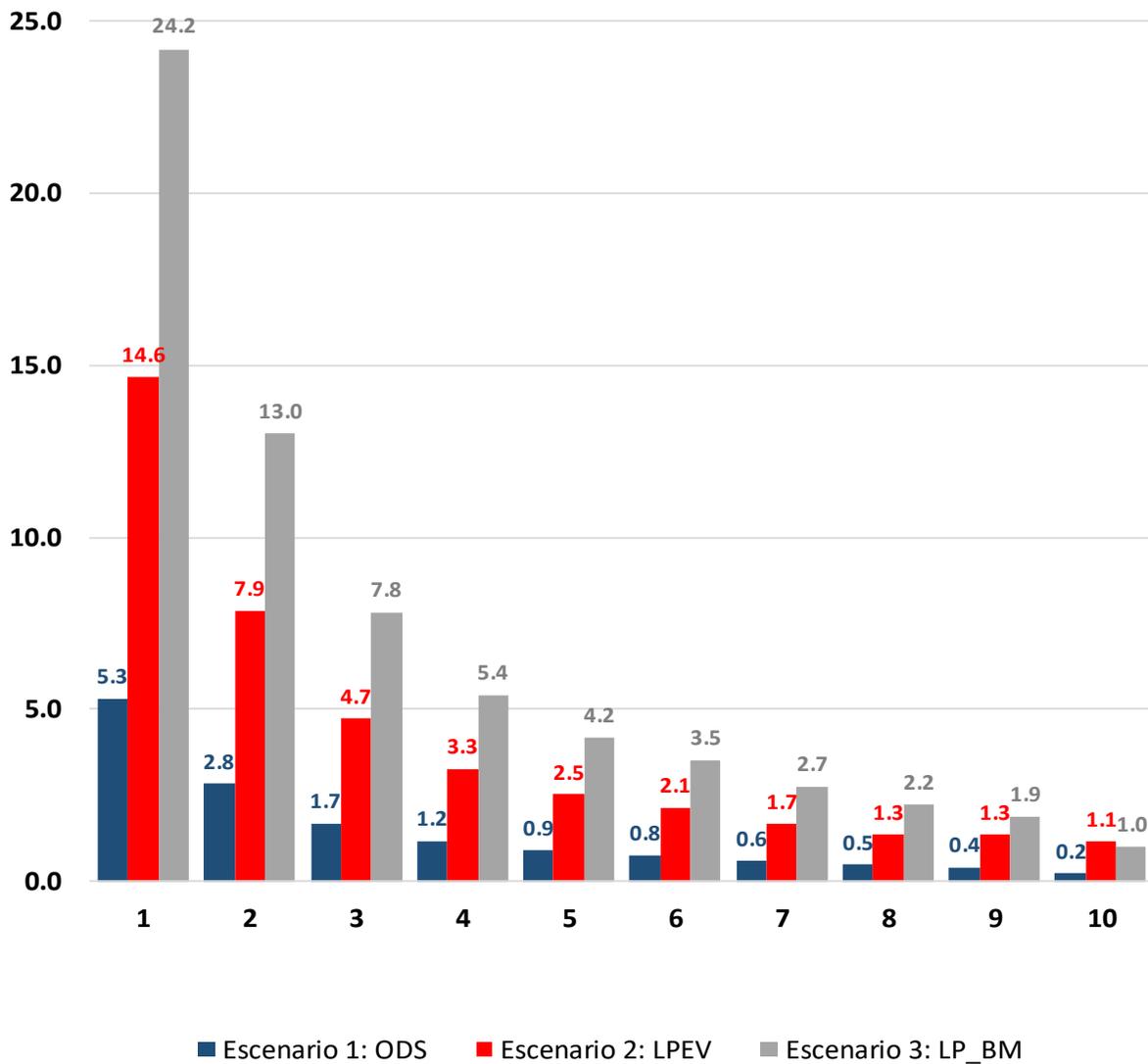
Gráfico 17. Venezuela. Promedio de miembros del hogar y perceptores de ingreso antes y después de las transferencias monetarias



Fuente: ENCOVI (2019-20).

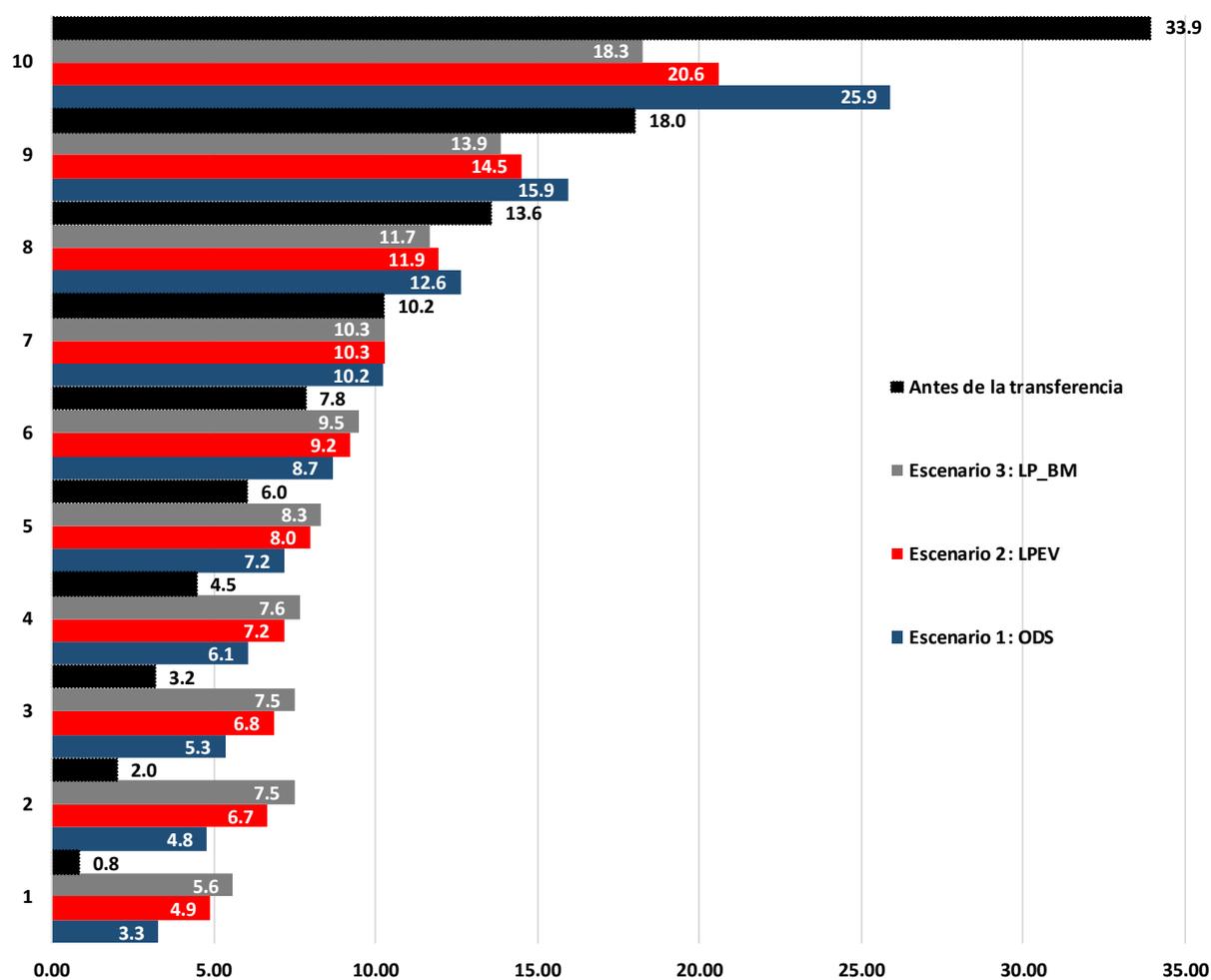
La mejora en términos de equidad también se evidencia en la distribución del ingreso, antes y después de las transferencias (Gráfico 19). Los deciles más altos de ingresos (8, al 10) retroceden en su participación porcentual en el ingreso total per cápita de forma decreciente, el decil 7 prácticamente 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

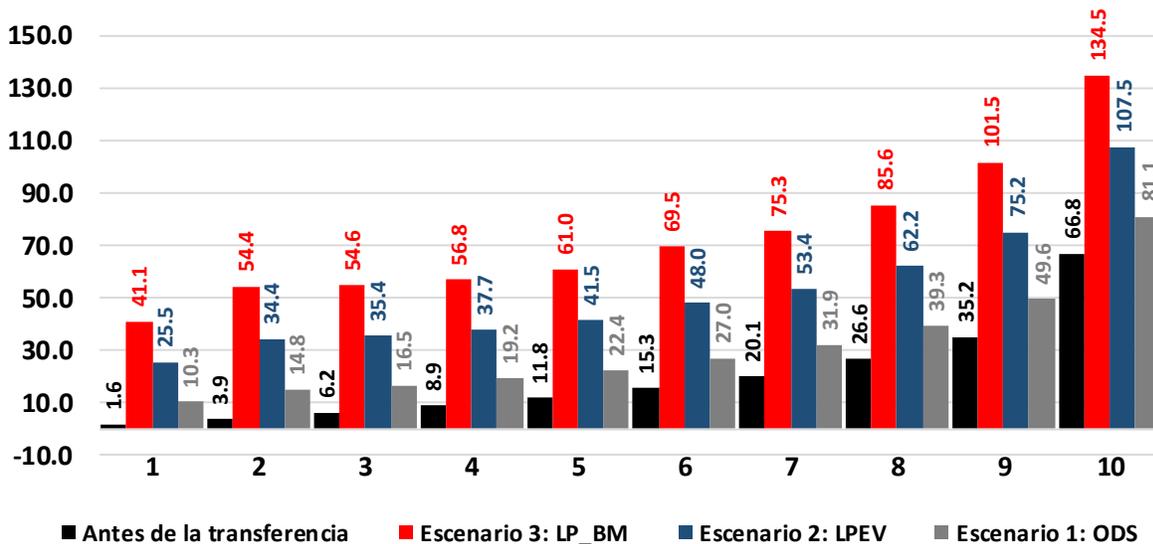
Escenarios	Índice Gini
Antes de la transferencia	0,495
Escenario 1: ODS	0,354
Escenario 2: LPEV	0,269
Escenario 3: LP_BM	0,232

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



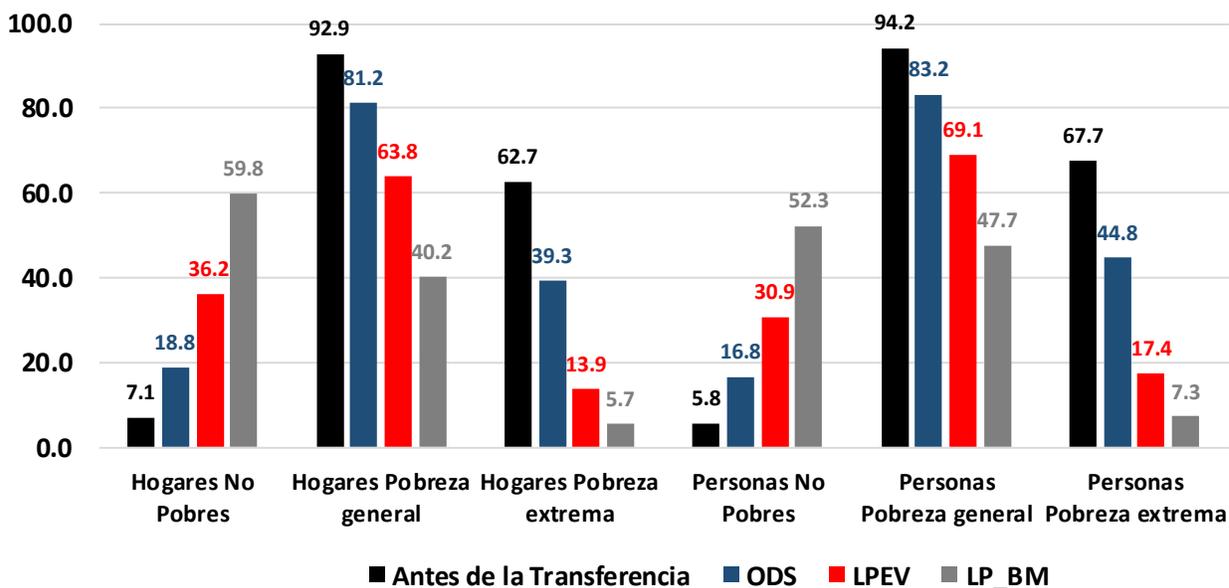
Fuente: ENCOVI (2019-20).

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 personas³⁴, 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

³⁴ 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%)³⁵ 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 2020³⁶. Considerando el contexto recesivo y la extrema precariedad de las finanzas públicas prevalecientes en Venezuela en la actualidad, estas

³⁵ 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).

³⁶ 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

Escenarios de Transferencias Monetarias	Costo Fiscal*	Proporción en Reservas Internacionales
	MM \$	%
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.
- 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-mpslords-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.
- 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#.
- 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.
- 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/>.

Paradigmas y enfoques flexibles de investigación en los estudios organizacionales

Teodoro Campos

Abogado (UCV). Doctor en Desarrollo de Recursos Humanos (GWU).
Profesor de temas de organización y gestión (UCAB) (UCV)

Resumen

Los enfoques tradicionales de investigación en el campo de los estudios organizacionales han producido perspectivas muy valiosas, aunque incompletas, para el conocimiento organizacional, toda vez que se han fundamentado, predominantemente, en los principios de un gran paradigma (Kuhn, 1970) o en una única manera de entender los fenómenos organizacionales. Sin embargo, en los últimos tiempos se reconoce que el uso de un único paradigma de investigación produce una visión demasiado estrecha que no refleja la naturaleza multifacética de la realidad organizacional. Este artículo proporciona, en primer lugar, un análisis del legado de Burrell y Morgan (1979, 2019) en cuanto a la importancia que ha tenido su propuesta de cuatro paradigmas de investigación en los debates filosóficos que se han producido en torno a los estudios organizacionales. En segundo lugar, explora el enfoque multiparadigmático propuesto por Gioia y Pitre (1990) que hace posible construcción de puentes que permiten la interacción entre paradigmas a pesar de la existencia de bases paradigmáticas aparentemente inconmensurables. Finalmente, en este artículo se presenta una variedad de prácticas y enfoques flexibles de investigación, predominantemente cualitativos (p. ej.: la investigación acción, el estudio de caso, la teorización fundamentada y teorización informal), los cuales constituyen alternativas de mucha pertinencia y relevancia para la investigación en los estudios organizacionales. Este documento, evidentemente, es una contribución a los debates epistemológicos actuales sobre el tema en la comunidad académica para que los investigadores siempre tengan alguna base de referencia que permita mantener coherencia y consistencia en lo que se investiga, fundamentalmente en el campo de los estudios organizacionales.

Palabras clave: Paradigmas, enfoques epistemológicos, estudios organizacionales.

Paradigms and Flexible Approaches to Research in Organizational Studies

Abstract

Traditional research approaches in the field of organizational studies have produced very valuable, although incomplete, perspectives for organizational knowledge, since they have been based predominantly on the principles of a great paradigm (Kuhn, 1970) or in a unique way of understanding organizational phenomena. However, in recent times it is recognized that the use of a single research paradigm produces a too narrow vision that does not reflect the multifaceted nature of organizational reality. This article provides, first, an analysis of the legacy of Burrell and Morgan (1979, 2019) in terms of the importance of their proposal of four research paradigms in the philosophical debates that have occurred around organizational studies. Secondly, it explores the multiparadigmatic approach proposed by Gioia and Pitre (1990) that makes it possible the construction of bridges that allow the interaction between paradigms despite the existence of apparently incommensurable paradigmatic bases. Finally, this article presents a variety of practices and flexible research approaches, predominantly qualitative (e.g., action research, case studies, grounded theorizing, and informal theorizing), which constitute highly pertinent and relevant alternatives for research in organizational studies. This document, evidently, is a contribution to the current epistemological debates on the subject in the academic community so that researchers always have some reference base which allows to maintain coherence and consistency in what is investigated, mainly in the field of organizational studies.

Keywords: Paradigms, epistemological approaches, organizational studies.

El aprendizaje de un investigador puede ser el resultado de una educación encaminada a preservar y difundir la autoridad de un conjunto ya articulado de problemas, datos y teorías, sin alentarle a buscar nuevas soluciones que no estén alineadas con el paradigma dominante. Así, las revoluciones científicas conocidas como anomalías fomentan una crisis en la ciencia cuando el rompecabezas (la categoría de problemas) no brinda los resultados esperados dentro de las especificaciones del paradigma actual.

De acuerdo con Morin (2011), los paradigmas son “principios supralógicos de la organización del pensamiento [...] principios ocultos que rigen nuestra visión de las cosas y del mundo sin que nos demos cuenta” (p. 15). Como la evolución humana es continua y dinámica, con la modificación de los valores, creencias y conceptos que las personas tienen o llegan a tener sobre un determinado tema lo largo del tiempo, los paradigmas científicos están en constante cambio.

Los enfoques tradicionales de investigación en el campo de la gerencia y de los estudios organizacionales han producido perspectivas muy valiosas, aunque incompletas, para el conocimiento organizacional, toda vez que se han fundamentado, predominantemente, en los principios de un gran paradigma (Kuhn, 2013) o en una única manera de entender los fenómenos organizacionales. Sin embargo, en los últimos tiempos se reconoce que el uso de un único paradigma de investigación produce una visión demasiado estrecha que no refleja la naturaleza multifacética de la realidad organizacional. Este artículo proporciona, en primer lugar, un análisis del legado de Burrell y Morgan (1979, 2019) en cuanto a la importancia que ha tenido su propuesta de cuatro paradigmas de investigación en los debates filosóficos que se han producido en torno a los estudios organizacionales y, en segundo lugar, se explora el enfoque multiparadigmático propuesto por Gioia y Pitre (1990) que hace posible la construcción de puentes que permiten la interacción entre paradigmas a pesar de la existencia de bases paradigmáticas inconmensurables.

LOS ESTUDIOS ORGANIZACIONALES: APROXIMACIÓN A UNA DEFINICIÓN

El abordaje por medio de la comprensión, la reflexión, la crítica y el cuestionamiento de los problemas y fenómenos organizacionales, desde una mirada pluridisciplinaria de las ciencias sociales, es aún una agenda pendiente en Suramérica, y muy particularmente en Venezuela. Aunque son muchos los aportes que los estudios organizacionales (EO en adelante) han brindado para la comprensión de los fenómenos organizacionales (Gonzalez-Miranda, 2014); puede afirmarse que los EO típicamente no han sido considerados como una ciencia o una disciplina coherentemente estructurada. La diversidad de perspectivas formuladas en torno a los EO ha llevado a delimitarlos, más que a definirlos, como un campo de conocimiento que se vale de las ciencias sociales para la comprensión de los fenómenos sociales que se inscriben en las organizaciones. En este sentido, los EO constituyen un campo abierto a la explicación y

comprensión que va más allá de la resolución de asuntos o problemas organizacionales de naturaleza operativa y funcional.

Westwood y Clegg (2003) (a partir de las discusiones de Mihaela Kelemen y John Hassard [2003]) sostienen, al menos, cuatro razones por las cuales se pudiera afirmar que los EO no podrían ser considerados una disciplina: (1) la epistemología positivista tiene graves deficiencias en la explicación de lo que ocurre en las organizaciones; (2) las realidades organizacionales son complejas y diversas, de tal forma que la representación unidimensional no es apropiada para su estudio; (3) la sociedad actual se enfrenta a una evidente crisis moral con relación a los viejos criterios técnicamente racionales para la decisión y elección, basados en la eficacia y la utilidad, y (4) los EO buscan contribuciones académicas a partir de estudios particulares, por lo que no pretenden la creación de grandes teorías y discursos.

Clegg, Hardy & Nord (1996) hacen una primera aproximación acerca de lo que constituyen los estudios organizacionales en la introducción al *Handbook of Organization Studies* al conceptualizarles como “una serie de conversaciones” (p. 3). Para el finado Ibarra-Colado (2006), los EO suponen una atención muy marcada sobre los sistemas y procedimientos que regulan la acción, pero comprendiendo siempre que ellos son producto de relaciones y procesos sociales altamente contingentes, a partir de lo que constituye, organiza y transforma la realidad. Para Ibarra-Colado, los EO estudian al individuo dentro de la organización, al reconocer su carácter social y no instrumental.

La definición conceptual, alcances, propuestas teóricas y metodológicas de los estudios organizacionales, así como las características que le son propias, están lejos aún de ser esclarecidas. Prueba de ello es el desconcierto que existe en torno al mismo término, y al uso que se le ha dado en diversos espacios académicos. Para algunos, por ejemplo, los EO no serían más que la contrapartida crítica de las ciencias administrativas y de gestión; para otros constituye el nuevo término a través del cual se denomina el conjunto global de enfoques empleados para el estudio de la organización, incluyendo la teoría administrativa y la teoría de la organización. Cabe mencionar, adicionalmente, el hecho de que hay corrientes dentro de algunos espacios académicos en las cuales se promueve una formación universitaria con el nombre de Estudios Organizacionales o de la Organización (ver caso del Programa de Doctorado en Estudios de la Organización de la UNESR en Venezuela), el desarrollo de líneas de investigación dentro de algunos programas doctorales en áreas vinculadas a la administración o a las ciencias sociales y humanas, cursos de extensión o estudios de profundización e, incluso, la conformación de departamentos académicos o instancias administrativas dentro de los centros de estudios universitarios han optado también por usar el término. Sin obviar, por supuesto, la inacabada discusión acerca de los conceptos de interdisciplinariedad, multidisciplinariedad y transdisciplinariedad.

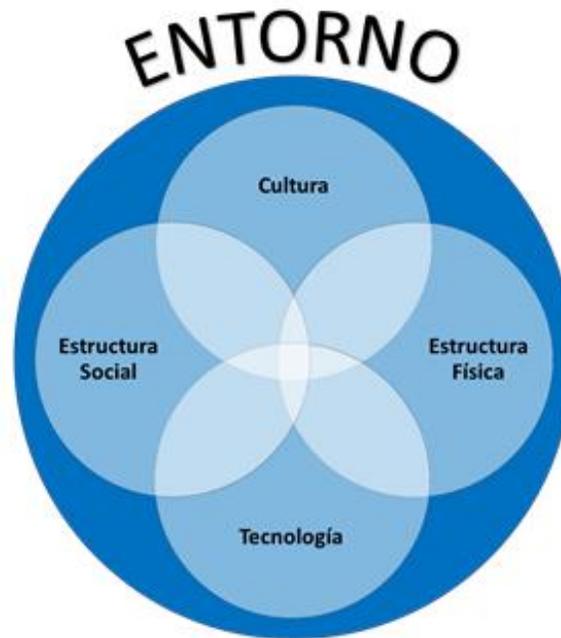
Como puede observarse con claridad en los párrafos arriba expuestos, en los estudios organizacionales coexisten distintas corrientes que integran la disciplina, cada una de las cuales tiene una visión propia del significado de organización. En la mayor parte de la literatura gerencial y organizacional las organizaciones se entienden y se equiparan

a cosas, entidades u objetos. La noción de organización como una cosa, entidad u objeto se refleja, por ejemplo, en la manera en que algunos autores la definen como “una unidad social conscientemente coordinada, compuesta por dos o más personas que funciona de manera relativamente continua para lograr una meta común o un conjunto de metas” o como “un arreglo sistémico de personas para lograr un objetivo o propósito específico”. Las características estructurales de complejidad (por ejemplo, el número de niveles jerárquicos en la estructura organizativa), la formalización (esto es, el grado de dependencia en las reglas, procedimientos y estandarización) y la centralización (es decir, el grado de dependencia de la alta dirección para la toma de decisiones), son características que se remontan a las nociones de burocracia de Max Weber. Las organizaciones como objetos o cosas implican que “siempre hay algo ahí” que puede cambiar de un estado a otro, pero que conserva su identidad y propósito (Van de Ven y Poole, 2005).

Un desplazamiento de la noción de organizaciones como objetos a la noción de la organización como proceso que se encuentra en estado de flujo o cambio puede verse en el trabajo de Chia (ver Chia, 1999; Tsoukas y Chia, 2002). Empleando la metáfora del rizoma, Chia en cierto modo, sugiere que la vida social puede entenderse mejor como un devenir continuo e indeterminado, no lineal y abierto a campos de posibilidades y que, al relajar las estructuras de relaciones impuestas culturalmente, teóricos, investigadores y profesionales pueden adquirir conocimientos importantes acerca de los procesos en curso y en torno al devenir indeterminado de la vida social. Mary Jo Hatch (2013) está alineada con estas ideas, enfocándose en los procesos que tienen lugar en la vida social para lograr una mayor comprensión de cómo surgen, se configuran y reconfiguran los patrones de organización en desarrollo como resultado de las acciones e interacciones humanas.

En la Figura 1, Hatch presenta un modelo conceptual de organización en el cual cinco círculos que se entrecruzan representan la organización y a su vez están constituidos por cinco fenómenos interrelacionados que a su vez han sido infundidos por un sexto fenómeno (poder).

Figura 1. Modelo de los cinco círculos

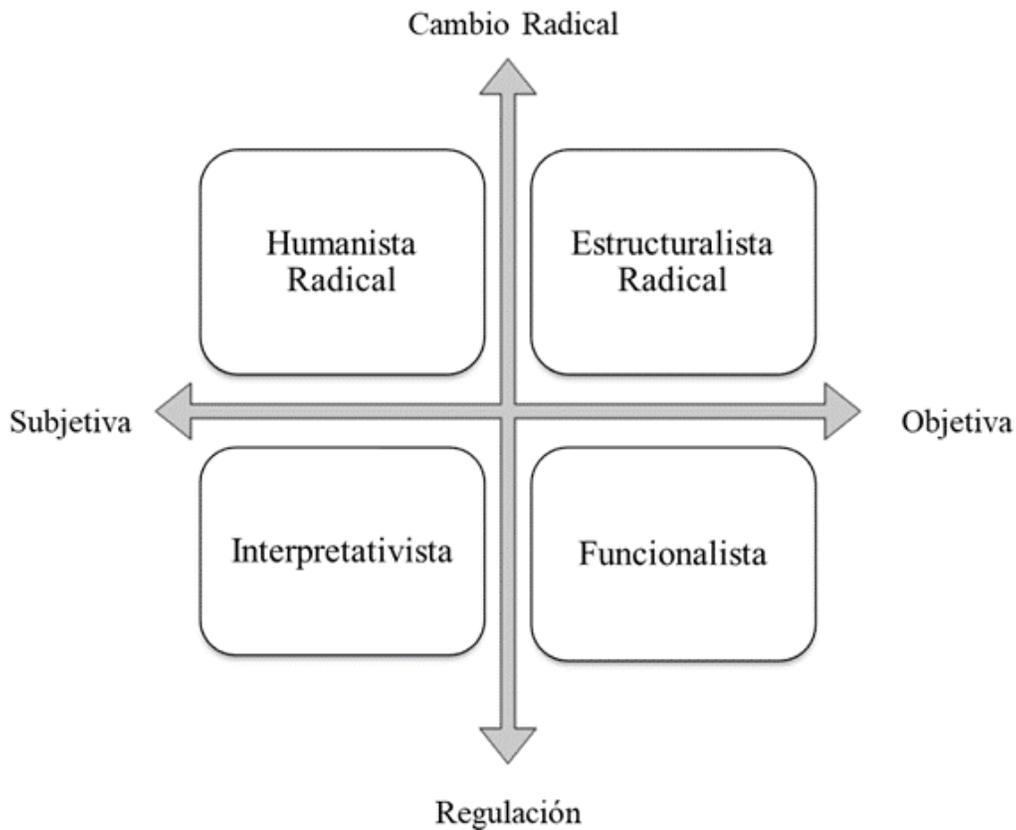


Fuente: Organization Theory por Mary Jo Hatch (2013)

MODELO DE LOS CUATRO PARADIGMAS DE BURRELL Y MORGAN

Al igual que en cualquier otro campo de investigación, el estudio de la organización se encuentra paradigmáticamente anclado. Un paradigma puede ser definido como una perspectiva general, una forma de pensar que refleja creencias y diferentes suposiciones básicas sobre la naturaleza de los fenómenos organizacionales (ontología), la naturaleza del conocimiento acerca de estos fenómenos (epistemología) y la naturaleza de las formas de estudiar esos fenómenos (metodología). Burrell y Morgan (1979, 2019) han establecido tales diferencias desde dos dimensiones: (1) una dimensión objetivista-subjetivista y (2) una dimensión de regulación-transformación radical, dentro de las cuales propone cuatro paradigmas de investigación diferentes (ver Figura 2).

Figura 2. Modelo de los paradigmas



Fuente: Burrell y Morgan (1979).

Burrell y Morgan (1979, 2019) promueven el debate sobre el uso de múltiples paradigmas en los estudios organizacionales, al presentar el modelo de “paradigmas sociológicos”, es decir, una base ontológica y una base epistemológica que, según los autores, podría apoyar las teorías organizativas modernas. Burrell y Morgan conceptualizan las ciencias sociales en términos de cuatro conjuntos de supuestos relacionados con la ontología, la epistemología, la naturaleza humana y la metodología (Figura 2). Las suposiciones sobre la naturaleza de la realidad sustentan el desarrollo del modelo de los cuatro paradigmas.

El segundo conjunto de supuestos está relacionado con el campo del conocimiento (Figura 1), es decir: (a) ¿cómo puede adquirirse el conocimiento?; y (b) ¿cómo puede separarse lo que pudiera considerarse como verdadero y falso? El tercer supuesto se refiere a la naturaleza humana y su entorno, esto es, establecer si prevalece o no la visión determinista o voluntarista. En la visión determinista, el hombre es considerado un producto del medio, condicionado por circunstancias internas. En la visión voluntarista, el hombre juega un papel más creativo: es el creador de su entorno en lugar de ser controlado. La metodología como reflejo de diferentes ontologías, epistemologías y modelos de la naturaleza humana puede ser ideográfica (subjetiva) o nomotética (objetiva). La metodología ideográfica asume que el

conocimiento se obtiene a partir de la exploración detallada del sujeto investigado y su historia de vida, enfatizando el análisis de los aspectos subjetivos que se generan cuando se encuentran “en determinadas situaciones”. El enfoque nomotético, por el contrario, valora las técnicas cuantitativas, la construcción de pruebas científicas y el protocolo sistemático, enfatizando el proceso de prueba de hipótesis, la verificación de regularidades, la posibilidad de generalización, de acuerdo con estándares de rigor científico.

En este sentido, Burrell y Morgan (1979, 2019) comentan la teoría de la sociedad en términos de “orden-conflicto” (Figura 2), buscando explicar la naturaleza del orden social y el equilibrio, por un lado y, por el otro, comprender los problemas mayormente relacionados con cuestiones de cambio, conflicto y coerción en las estructuras sociales. “Orden” y “Conflicto” vienen a constituir dos teorías de la sociedad: (a) una teoría social que enfatiza el orden y el integracionismo, a través de la potenciación de la estabilidad, integración, coordinación funcional, consenso (regulación); y (b) una teoría social que se centra en el conflicto y la coacción, a través del cambio, la desintegración y la coacción (cambio radical). La sociología del cambio radical, para los autores, contrasta con la sociología de la regulación en el momento en que busca descubrir explicaciones para el cambio radical, a partir del conflicto estructural de los modos de dominación y las contradicciones estructurales que caracterizan a la sociedad moderna. Tal sociología está interesada en la emancipación del hombre y sus estructuras que limitan e impiden su potencial de desarrollo.

A partir de los supuestos descritos, Burrell y Morgan (1979, 2019) presentan el modelo de los cuatro paradigmas: funcionalista, interpretativo, humanista radical y estructuralista radical (Figura 2). El **paradigma funcionalista**, en opinión de los autores, se caracteriza por una visión ontológica objetiva/realista de la realidad social, una epistemología positivista, una visión determinista de la naturaleza humana y una comprensión reguladora de la sociedad. El modelo considera la realidad como un objeto concreto, ordenado racionalmente según las reglas de las ciencias naturales, es decir, susceptible de ser aprehendido por la investigación científica y de ser cambiado por sucesivas aproximaciones. Sus teorías tratan de explicar el *statu quo*, el orden, la contribución o el efecto de un elemento sobre el otro y la integración del universo, con miras a la elaboración de la ingeniería social, apuntando a la búsqueda de soluciones prácticas y racionales.

Las investigaciones positivistas –aquellas basadas en los supuestos del **paradigma funcionalista**– se caracterizan por: (a) estudios descriptivos; (b) relaciones entre variables independientes (causas) y dependientes (efectos); (c) planes de muestreo con aplicación de cuestionarios estructurados, generalmente en forma de escala Likert; y (d) tratamiento de datos a través de técnicas estadísticas, con la validación de resultados apoyada solo en niveles de significancia estadística. Las investigaciones sistémicas se ubican en el cuadrante del paradigma funcionalista.

Morgan (2006, 2016a) comenta que la principal crítica que hacen los interpretativistas al funcionalismo se debe al objetivismo exagerado, llegando a caracterizarse como un aspecto limitante. Este paradigma ha constituido el marco de referencia dominante para el estudio de la organización. Esta perspectiva típicamente se orienta a ofrecer soluciones

prácticas a los problemas prácticos. Hace énfasis en determinar el orden, equilibrio y estabilidad en la sociedad y la forma en que estos factores pueden mantenerse.

El enfoque funcionalista respecto de la ciencia social tiende a suponer que el mundo social está compuesto por artefactos y relaciones empíricas relativamente concretas que pueden identificarse, estudiarse y medirse mediante enfoques derivados de las ciencias naturales. El enfoque de la ciencia social característico del paradigma funcionalista está enraizado en la tradición del *positivismo*, lo cual se refleja en el intento de aplicar los modelos y métodos de las ciencias naturales al estudio de los asuntos humanos. Las teorías que más contribuyen al conocimiento, desde este punto de vista, son aquellas que describen o predicen con rigor lo que pasa en el mundo externo. La calidad de una teoría será entonces determinada a través de un proceso de falsificación mediante pruebas empíricas o de previsiones que evalúan su correspondencia o no con los hechos (la realidad objetiva).

La visión determinista de la realidad de los positivistas hace que la ciencia se incline hacia la búsqueda de explicaciones sistemáticas apoyadas en evidencias empíricas y la explicación hacia la reconstitución de la cadena causa-efectos. El investigador positivista busca producir conocimientos generalizables basados en la adopción de enfoques hipotético-deductivos, protocolos de investigación rígidos y los métodos cuantitativos.

Los interpretativistas buscan comprender el mundo a partir de las personas involucradas en el proceso social (Burrell y Morgan, 2019), percibiendo la realidad como una extensión de la conciencia y la experiencia subjetiva (p. ej., Lewis y Grimes, 1999; Morgan, 2016b). La sociedad se entiende desde el punto de vista del participante en acción más que desde el punto de vista del observador. La ciencia se considera una red de juegos de lenguaje, basada en grupos de conceptos y reglas determinados subjetivamente, es decir, inventados y seguidos por los practicantes de la ciencia. De tal manera que, dentro de este paradigma interpretativo se enmarcan escuelas de pensamiento tales como la hermenéutica, la fenomenología, la interaccionista simbólica y la etnometodológica. La investigación interpretativa supera las “falacias funcionalistas”, ya que reconoce la multiplicidad y el dinamismo, así como el contexto en el que se encuentran los investigadores y los participantes de la investigación.

El paradigma interpretativo es el producto directo de la tradición del idealismo alemán del pensamiento social. Sus fundamentos se establecieron en la obra de Kant y reflejan una filosofía en la que se recalca la naturaleza esencialmente espiritual del mundo social. Teóricos tales como Weber, Husserl y Schutz han efectuado aportes de envergadura para establecerlo como un marco de referencia para el análisis social

El paradigma interpretativo se preocupa por comprender al mundo tal como es, de entender la naturaleza fundamental del mundo social en el campo de la experiencia subjetiva. Busca lograr una profunda comprensión dentro del territorio de la conciencia y subjetividad individuales, dentro del marco de referencia del participante, opuesto al observador de la acción.

En su enfoque respecto de la ciencia social, el paradigma interpretativo tiende a ser nominalista, antipositivista, voluntarista e ideográfico. Se considera al mundo social como un proceso social emergente creado por los individuos en cuestión. La realidad social, en tanto y en cuanto se reconoce en el sentido de que posee existencia fuera de la conciencia de cualquier individuo, se toma en cuenta como apenas algo más que una red de suposiciones y significados intersubjetivamente compartidos.

Según Guba y Lincoln (1994), los investigadores interpretativos buscan el sentido de la realidad social en la acción misma donde se produce más allá de las causas y de los efectos observables. En ese sentido, los investigadores intentarán entrar en el interior mismo de un proceso de construcción social. Así, profundizando en los conceptos y acciones encontradas en la situación estudiada, será posible describir y comprender detalladamente cómo las personas se comprometen en acciones significativas y crean un mundo para sí o para compartirlo con otros.

A causa de esta inmersión en el contexto, este paradigma de investigación favorece el diseño e implementación de estrategias de investigación flexibles y la descripción profunda de experiencias limitadas. Buscará también una forma de generalización presumiendo una posible extrapolación de sus descubrimientos más allá del caso de estudio. No obstante, el investigador buscará, sobre todo, identificar procesos generalizables, buscará configuraciones (patrones) a través de las cuales los seres humanos construyen y dan sentido a su realidad. Las conclusiones de los estudios realizados bajo este paradigma servirán como punto de partida para otros estudios a través de un ciclo continuo de investigación y aprendizaje.

Los investigadores que privilegian las metodologías interpretativas critican las hipótesis de la neutralidad del investigador y de la existencia de un mundo externo objetivo. Sostienen que la postura del investigador no siempre es completamente neutra y que la realidad tampoco es estable. En consecuencia, el conocimiento del mundo dentro del cual la investigación tiene lugar será siempre, y hasta un cierto punto, una representación, “una construcción social”.

El **humanismo radical** se preocupa por la emancipación individual, es subjetivo, ideográfico y voluntarista; concibe la conciencia humana dominada por las superestructuras ideológicas que determinan la ruptura cognitiva entre el hombre y su verdadera conciencia. Esta perspectiva, de acuerdo con Burrell y Morgan (2019), se basa en la visión de que el proceso de creación de la realidad puede ser influenciado por procesos psíquicos y sociales que canalizan, restringen y controlan la mente de los seres humanos con el objeto de alinearlos con relación a las potencialidades inherentes a su verdadera naturaleza como seres humanos. El humanismo radical, al centrarse en aspectos alienantes (la naturaleza del trabajo y la tecnología, por ejemplo), busca desarrollar una teoría del cambio radical desde un punto de vista subjetivo, es decir, acerca de cómo los seres humanos quedan atrapados en estos aspectos y en cómo influyen en el pensamiento y la acción. Los conceptos que el teórico funcionalista puede considerar como bloques de construcción del orden social y la libertad humana son, para los humanistas radicales, modos de dominación ideológica.

La escuela de Fráncfort, núcleo principal del desarrollo de la teoría crítica, según Burrell y Morgan (2019), se considera parte de la tradición representada por el paradigma del humanismo radical. La teoría crítica representa el enfoque más influyente en el paradigma humanista radical, ya que tiene una cosmovisión social antipositivista como paradigma interpretativo. Con este fin, el paradigma humanista radical centra la atención en los aspectos políticos y de explotación de la vida organizacional.

Los cimientos intelectuales del paradigma humanista radical se derivan, al igual que en el paradigma interpretativista, de la tradición idealista alemana, tal como se expresa en la obra de Kant y de Hegel. Es a través de Marx que la tradición idealista se utilizó por primera vez como base para la filosofía social radical y muchos humanistas radicales han obtenido su inspiración de esta fuente. En esencia, Marx invirtió el marco de referencia que se refleja en el idealismo hegeliano y, por ende, forjó la base del humanismo radical.

El paradigma humanista radical se caracteriza por su preocupación por desarrollar una sociología del cambio radical a partir de un punto de vista subjetivista. Su enfoque respecto de la ciencia social tiene mucho en común con el del paradigma interpretativo, en el sentido de que se considera al mundo social desde una perspectiva que tiende a ser nominalista, antipositivista, voluntarista e ideográfica. Sin embargo, su marco de referencia se compromete con una visión de la sociedad en la que se recalca la importancia de trascender las limitaciones de los esquemas sociales existentes.

La principal preocupación de los teóricos que se enfocan en este paradigma se relaciona con la liberación de las restricciones o limitaciones que las estructuras sociales existentes imponen al desarrollo humano. Se tiende a ver a la sociedad como antihumana y se busca idear maneras para procurar que los seres humanos puedan trascender ataduras a patrones sociales existentes y, por tanto, alcanzar su potencial pleno. En el humanismo radical se hace mucho hincapié en el cambio radical, modos de dominación, emancipación, privación y potencialidad.

Los teóricos ubicados dentro del **paradigma estructuralista radical** promueven una sociología del cambio radical desde un punto de vista objetivista. Aunque se comparte un enfoque de la ciencia que posee muchas similitudes con el de la teoría funcionalista, se dirige a propósitos fundamentalmente distintos. El estructuralismo radical se compromete con el cambio radical, emancipación y potencialidad, en un análisis en el que se recalca el conflicto estructural, modos de dominación, contradicción y privación. Se enfocan estas preocupaciones generales desde un punto de vista que tiende a ser realista, positivista y determinista.

La influencia de Marx en el paradigma estructuralista radical es, sin dudas, dominante. Sin embargo, también es posible identificar una fuerte influencia weberiana. Los estructuralistas radicales se concentran en el hecho de que el cambio radical se construye dentro de la misma naturaleza y estructura de la sociedad contemporánea y trata de ofrecer explicaciones sobre los conflictos y contradicciones arraigadas y acerca de la estructura y el análisis de las relaciones de poder.

El estructuralismo radical se concentra en las relaciones estructurales y en la realidad social. Sigue las líneas del realismo, del positivismo, del determinismo y de la nomotecnia, a través de la teoría de la organización radical. Además, forma parte de la crítica social y probablemente tenga coincidencias con el paradigma radical humanista, compartiendo concepciones materialistas del mundo social. El mundo social es considerado como un hecho, posee una existencia dura, independiente de la forma en que se realiza la construcción social. Para ellos, el mundo social tiene características intrínsecas de tensión y de contradicción, a partir de las cuales buscan un cambio radical completo en el sistema social.

Conforme a las dimensiones de análisis propuestas por Burrell y Morgan (1985) en cuanto a la objetividad-subjetividad, este paradigma se alinea con la objetividad, mirando hacia la realidad. Desde la otra dimensión, la sociología de la regulación y la sociología del cambio radical, el paradigma en cuestión ubica al denominado estructuralismo radical. Si bien esta propuesta evidencia un regreso a la perspectiva realista, también promueve un cambio radical desde la visión de la sociología. Al respecto, conviene valorar la incorporación de nuevas visiones y de nuevas metodologías a la explicación del fenómeno organizacional.

Uno de los trabajos que puede integrarse a este paradigma, es el que contiene la posición de Donaldson (2005), quien profesa una visión más direccionada hacia la cuestión de negocios. Estos planteamientos se inscriben en la teoría de la contingencia estructural, lo cual implica el diseño de la estrategia y, posteriormente, de la estructura organizacional, a partir de factores externos que influyen en el desempeño organizacional. Donaldson (2005), como investigador, defiende el funcionalismo y la orientación de la teoría de la organización, tomando como referencia la centralización de la teoría y de las pruebas empíricas y la creación del portafolio de la teoría de la organización, en el cual incluye cuestiones financieras a la luz de una mejora del desempeño organizacional.

Según Burrell y Morgan (2019), cada uno de los cuatro paradigmas mencionados tiene implicaciones radicalmente diferentes para el estudio de las organizaciones, ya que establece las bases de modos antagónicos de análisis social. El trabajo de Burrell y Morgan (1979, 2019) ha jugado un papel crucial tanto en la popularización y aceptación creciente de las tradiciones teóricas críticas e interpretativas en la teoría de las organizaciones, como en la promoción de diálogos interparadigmáticos. La popularización del concepto de paradigmas por Burrell y Morgan ocurrió en la década de los 80, y la de las metáforas propuestas por Morgan (2006) en la década de los 90 ha sido crucial para popularizar y legitimar las perspectivas críticas en las organizaciones. Sin embargo, estos autores asumen que cada paradigma se enmarca en una perspectiva única siendo, por tanto, inconmensurable con algún otro paradigma, a diferencia de otros estudiosos que defienden la comunicación entre paradigmas.

¿ENFOQUES MULTIPARADIGMÁTICOS PARA LOS ESTUDIOS ORGANIZACIONALES?

Los enfoques multiparadigmáticos (p. ej.: Gioia y Pitre, 1990; Hassard, 1985, 2013) ofrecen la posibilidad de crear una nueva perspectiva toda vez que parten de supuestos ontológicos y epistemológicos diferentes, permiten abordar

diferentes facetas de los fenómenos organizacionales y producen puntos de vista teóricos muy diferentes respecto a un único evento bajo estudio. Una de las consecuencias típicas de la aplicación de enfoques multiparadigmáticos es, sin embargo, la proliferación de puntos de vista teóricos muy variados. A pesar de que una mayor abundancia de teorías puede contribuir a la comprensión de múltiples realidades organizacionales, la inconmensurabilidad de los paradigmas fundamentales a menudo conduce a una fragmentación y provincialismo en el campo de estudio, de allí que se considere necesario explorar cuáles son las posibilidades de construir puentes para cruzar las fronteras existentes entre diferentes paradigmas a pesar de que, por lo general, parecieran ser impenetrables.

De allí que se plantee la siguiente interrogante: ¿son permeables los límites paradigmáticos? Gioia y Pitre (1990) sostienen que hasta cierto límite lo son, conceptualmente hablando. A pesar de que los supuestos centrales de los paradigmas claramente se contraponen, los límites entre estos tienden a ser “borrosos” o están mal definidos. En efecto, es evidente que las dimensiones paradigmáticas (subjetivo/objetivo y estabilidad/cambio) constituyen una realidad continua, lo cual hace difícil, pero no imposible, determinar con exactitud dónde un paradigma termina y dónde empieza el otro. En un sentido estricto, pues, los paradigmas no constituyen barreras infranqueables. Es más útil, entonces, concebir los límites entre paradigmas como *zonas de transición*. En ese sentido, Gioia y Pitre sostienen que pueden construirse puentes para cruzar estas zonas de transición, mediante una técnica que han denominado como “bridging” (de manera arbitraria a esa técnica acá la hemos denominado en español como “cruce de puentes” entre paradigmas).

La discusión en torno al “cruce de puentes” entre paradigmas en estas zonas de transición borrosas se facilita mediante el empleo de “conceptos de segundo orden” (Van Maanen, 1979, en Gioia y Pitre, 1990), los cuales no son más que constructos explicativos utilizados para describir las dimensiones que sirven de base para la comprensión de un fenómeno a nivel científico (en comparación a los “conceptos de primer orden”, los cuales son manifestados por las personas que experimentan un fenómeno). Los “conceptos de segundo orden” pudieran aumentar las posibilidades de comunicación dentro de las zonas de transición entre paradigmas debido a que es en ese nivel de abstracción que los conceptos análogos o relacionados se hacen más evidentes.

Dadas las dificultades de las afirmaciones generales de inconmensurabilidad, respecto del empleo de perspectivas alternativas acerca de las organizaciones, Weaver y Gioia (1994) consideran que las mismas pueden relacionarse (sin reducir una a otra) y, en última instancia, solo puede establecerse por el resultado derivado de esfuerzos genuinos por unificar. Asimismo, consideran estos autores que cualquier esfuerzo por tal unificación debe demostrar cómo los fenómenos en cuestión (por ejemplo, la organización) pueden legítimamente estar sujetos a diversas estrategias de investigación e interpretaciones (funcionales, interpretativas, etc.) sin obviar que se trata de fenómenos que están íntimamente relacionados. En tal sentido no dejan de advertir la necesidad de una visión de segundo orden, estos, de un “multiparadigma” que haga “una descripción más completa de las organizaciones” (Gioia y Pitre 1990, 596) genuinamente posible.

Con base a lo planteado por Weaver y Gioia (1994), una manera de proporcionar una imagen de este tipo es mostrando hasta qué punto varios paradigmas de primer orden han de ocuparse de aspectos de los fenómenos sociales u organizativos que se encontraran sometidos a observación de manera selectiva. Conforme a esos mismos planteamientos se desprende la idea de que esa perspectiva metateórica que permite tal proceso es precisamente que la teoría de la estructuración formulada por Giddens (1976, 1979, 1984 en Weaver y Gioia, 1994), y tal estructuración proporciona una base para ver cómo los académicos especialistas en estudios organizacionales pueden invocar diferentes supuestos, perseguir diferentes objetivos, formular diferentes preguntas de investigación y utilizar diferentes enfoques, pero no obstante, participar en la investigación con puntos en común a pesar de tales diversidades.

Siguiendo lo expuesto por Weaver y Gioia (1994), la teoría de la estructuración de Giddens muestra cómo puede ocurrir el agrupamiento selectivo de los fenómenos sociales. En lugar de paradigmas dicotómicos, Giddens identifica y expone un conjunto de dualidades, siendo la que más destaca la que abarca la agencia y la estructura. Un dualismo se presenta como a una dicotomía; esto es: dos posiciones, procesos o entidades distintas y opuestas, tal como se postula en la tesis de la inconmensurabilidad del paradigma. Esas dualidades involucran posiciones, procesos o entidades individuales cuyos diversos aspectos pueden quedar temporalmente entre corchetes conforme a lo planteado por Weaver y Gioia (1994).

En línea con los planteamientos de Weaver y Gioia (1994), esa “supuesta dicotomía” (o dualismo) de agencia y estructura, Giddens ofrece una “dualidad de estructura”, con lo cual estaría refiriéndose a una suerte de “recursividad esencial de la vida social”, tal como está constituida en las prácticas sociales: la estructura es tanto el medio como el resultado de la reproducción de las prácticas. Las estructuras sociales, conforme a Giddens (según Weaver y Gioia, 1994) están constituidas simultáneamente "por la agencia humana" y, al mismo tiempo, son el "medio" de tal constitución y están involucradas sincrónicamente en la acción: influyen (aunque no necesariamente determinan) las acciones como factores restrictivos y habilitadores. Como un ejemplo que ilustra ese proceso, Weaver y Gioia (1994) describen cómo el sistema bancario, en cuanto estructura, le permite a uno realizar operaciones financieras particulares, al tiempo que restringe el rango de acciones financieras en las que una persona puede involucrarse; todo ello a pesar de que las acciones están diacrónicamente involucradas en las estructuras, en el sentido de que son nuestras acciones las que establecen o constituyen estructuras.

Aunque la estructura no tuviera existencia independiente del conocimiento que los agentes tienen sobre lo que hacen en sus actividades diarias (Giddens, 1984, p. 26, en Weaver y Gioia, 1994), tales actividades tendrían lugar dentro de un sistema continuo de reglas, normas, prácticas y recursos cuyas características son creadas y heredadas de la actividad social previa. La estructura es “un” orden virtual “de relaciones transformadoras” y, por lo tanto, “existe, como una presencia espaciotemporal, solo en sus instancias en tales prácticas y como huellas de memoria que orientan la conducta de agentes humanos conocedores” (Giddens, 1984, p. 17, en Weaver y Gioia, 1994).

La estructuración es una formulación conceptual (una metateoría) que, de hecho, tiene un potencial mayor que servir simplemente como un puente a través de las supuestas 'zonas de transición' entre los límites del paradigma, como ha sido empleada por Gioia y Pitre (1990). Subestimaron la eficacia de la estructuración al tratarla solo como un dispositivo mediador que dejaba intacto el núcleo de cada paradigma, de conformidad con los principios de inconmensurabilidad bajo los cuales operaban. La teoría de la estructuración es una alternativa a la supuesta independencia y autosuficiencia de los conceptos clave que supuestamente sustentan paradigmas distintivos; no es meramente un análisis de cómo las nociones conceptualmente independientes pueden estar relacionadas entre sí a pesar de su independencia formal (y supuesta inconmensurabilidad).

Aunque el análisis estructuracionista puede dejar en gran parte las prácticas cotidianas de los diferentes paradigmas de investigación, también muestra que ninguno de ellos puede pretender ser completo en sí mismo toda vez que, desde una perspectiva estructural, una comprensión completa de una sociedad (u organización) necesita considerar dos puntos de vista simultáneamente (Weaver y Gioia, 1994): (1) un punto de vista estacionario, transversal, que refleja las reglas, recursos y prácticas que influyen (sin determinar) las acciones de los agentes en un momento dado (por ejemplo, el sistema bancario en el ejemplo anterior): estas reglas, recursos y prácticas constituyen las estructuras sociales que forman la arena y las herramientas de la acción social (como cuando se usa la existencia de esas reglas, recursos y prácticas, lo típicamente denominado como un "sistema bancario" no solo para cobrar un cheque, sino incluso para simplemente intentar cobrarlo [el cheque]); y (2) un punto de vista dinámico, longitudinal, que refleja la forma en que, mediante sus acciones, los agentes cambian intencional y no intencionalmente las reglas y los recursos de la sociedad, aunque las acciones de la gente a veces recrean estructuras existentes (es decir, reglas, prácticas y recursos, acciones que también a veces alteran o generan nuevas estructuras. Por tanto, aunque las estructuras no puedan reducirse sincrónicamente a acciones (no se puede actuar socialmente sin estructuras preexistentes), tampoco son independientes de ellas.

En consecuencia, en la investigación social u organizacional cotidiana, dos enfoques alternativos son apropiados. Por un lado, se hace preciso la "elucidación hermenéutica de los marcos de significado", dada la importancia de las acciones de los agentes en la recreación de las estructuras sociales a lo largo del tiempo. La estructuración es un proceso continuo e intencional y, por tanto, la investigación social amplia es inevitablemente histórica e interpretativa (Giddens 1984, p. 355-368, en Weaver y Gioia, 1994), todo ello aunado a la naturaleza diacrónica del proceso de estructuración.

En ese mismo sentido, cabe señalar que varios enfoques al conocimiento organizacional tienen un pie colocado en más de un paradigma. En la investigación-acción, la teoría crítica, etcétera, se produce, en cierta medida, el "cruce de puentes" entre paradigmas. La posibilidad del cruce de ideas entre paradigmas representa permeabilidad entre estos en un mayor o menor grado. Pareciera que los paradigmas, hasta cierto punto, no son completamente inconmensurables

puesto que habría formas de entender las facetas importantes de un paradigma respecto a otro al centrar el estudio del fenómeno en las zonas de transición.

El carácter inherente de los paradigmas aislados de las zonas de transición hace que sus postulados teóricos sean incompatibles con las visiones alternativas ofrecidas por otros paradigmas. Sus supuestos fundamentales acerca de la naturaleza del mundo de las organizaciones, sus propósitos y metas para la investigación y, quizás lo más importante, las bases epistémicas y el lenguaje utilizado para comunicar conceptos excluye cualquier síntesis que se pretenda hacer de buena fe acerca de otros puntos de vista teóricos relevantes.

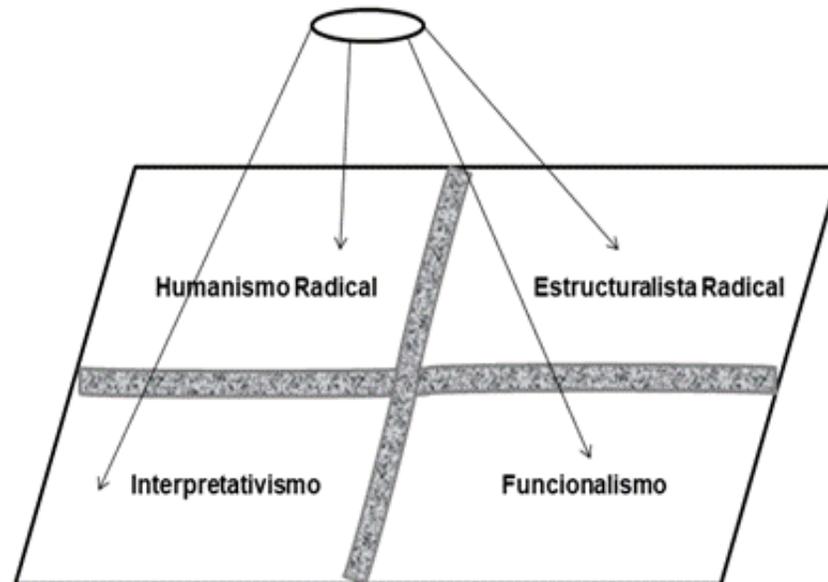
EL “CRUCE DE PUENTES” DESDE UN NIVEL METAPARADIGMÁTICO

La imposibilidad de que haya una integración de paradigmas pareciera condenar al estudio de la organización a la proliferación de teorías sobre temas comunes a los múltiples paradigmas. Dado que no puede haber una perspectiva única y correcta, y dada la multiplicidad de realidades organizacionales, una visión pluralista y desde múltiples perspectivas se convierte en una necesidad para lograr cualquier tipo de visión comprehensiva de los fenómenos organizacionales. Esa visión desde múltiples perspectivas requiere que los investigadores organizacionales consideren el conjunto de teorías relevantes para un tema determinado desde algún punto de vista que trascienda más allá de un paradigma individual. La comparación y contrastación de diversos paradigmas se hace difícil cuando se está confinado a un paradigma en particular. En cambio, cuando se busca estudiar los fenómenos organizacionales desde un metanivel, sin embargo, pueden considerarse múltiples paradigmas y sus zonas de transición de manera simultánea

Una visión desde múltiples perspectivas no constituye una demanda por la integración de teorías o por la resolución de desacuerdos o paradojas que inevitablemente surgen de la comparación teórica, sino que ello más bien constituye un esfuerzo porque sean consideradas muchas representaciones relacionadas con un área de estudio (por ejemplo, la estructura organizacional, la cultura organizacional, la socialización en la organización) mediante la vinculación de las teorías a través de sus zonas de transición comunes. La variedad de demandas por el conocimiento puede constituir una representación multidimensional del área temática. La comprensión integral de un fenómeno solo se produce cuando muchas perspectivas relevantes han sido descubiertas, evaluadas y yuxtapuestas.

La Figura 3 representa gráficamente la noción de “cruce de puentes” a un nivel metaparadigmático. Ello también sugiere que cualquier perspectiva metaparadigmática está enraizada dentro de un paradigma específico, dependiendo de las suposiciones básicas del investigador. Asimismo, ello representa, de modo más apropiado, los límites del paradigma como zonas de transición borrosas. Desde este nivel, el investigador puede considerar las representaciones de segundo orden de su preferencia que se derivan de la investigación y que se producen dentro de un paradigma dado con relación a la que se produce desde otros paradigmas. Una perspectiva metaparadigmática hace posible el que puedan surgir conceptos análogos a pesar de la existencia de bases paradigmáticas inconmensurables.

Figura 3. Perspectiva metaparadigmática



1. Las áreas sombreadas entre los paradigmas representan las zonas de transición borrosa.
2. La visión del fenómeno desde un metanivel, lo cual en este gráfico se ve representado por una elipse que ha sido colocada de manera arbitraria sobre el paradigma humanista radical, da una connotación de que el observador estaría enraizado dentro de los supuestos de algún paradigma en particular. El círculo representa la posibilidad de que haya múltiples observadores que abordan el fenómeno desde múltiples paradigmas.
3. Las flechas que apuntan hacia los paradigmas representan las diversas perspectivas paradigmáticas desde un metanivel.

Fuente: adaptada de Gioia y Pitre (1990)

En general, la visión desde un metanivel tiene como propósito lograr que se aprecie la posibilidad de que, a pesar de que diferentes supuestos hayan sido sacados a relucir dentro de un estudio dado, algunas similitudes, sin embargo, pueden hacerse evidentes a pesar de las diferencias en la ontología, epistemología y metodología (o al menos ciertas similitudes que de otro modo no podrían evidenciarse sino desde un metanivel).

En la Tabla 1 se describen algunos enfoques para la construcción de teorías organizacionales, tomando como referencia los cuatro paradigmas de investigación propuestos por Burrell y Morgan (1979, 2019). Como puede observarse, diferentes paradigmas se basan en supuestos fundamentalmente diferentes, lo cual produce modos muy diferentes de enfocar el proceso de construcción de teoría.

Tabla 1. Diferencias entre paradigmas en torno al proceso de construcción de teoría

	Paradigma Interpretativista	Paradigma Humanista Radical	Paradigma Estructuralista Radical	Paradigma Funcionalista
Meta	Describir a objeto de diagnosticar y comprender	Describir y criticar a objeto de cambiar	Identificar fuentes de dominación con el propósito de guiar las practicas revolucionarias	Buscar patrones y validar con el propósito de predecir y controlar
Énfasis del proceso de teorización	Construcción social de la realidad Procesos Interpretación	Construcción social de la realidad Distorsiones Intereses	Dominación Alienación Emancipación	Relaciones Causalidad Generalización
Enfoque para construcción de teoría	Descubrimiento a través del análisis de códigos	Revelación a través del análisis critico	Liberación a través del análisis estructural	Refinamiento a través del análisis causal

Por otro lado, en la Tabla 2 se muestra el modo en que usualmente difieren los procesos de construcción de teoría cuando se enmarcan en paradigmas diferentes:

Tabla 2. Pasos para la construcción de teoría desde de cada paradigma

Paradigma Interpretativista	Paradigma Humanista Radical	Paradigma Estructuralista Radical	Paradigma Funcionalista
<p>Trabajo Inicial SELECCIÓN DE UN TÓPICO: ¿Cuáles son los temas de interés? ¿Cuáles son las preguntas de investigación?</p> <p>DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN: ¿Cuáles son los datos? ¿Dónde buscar la información? ¿Cómo registrar los datos?</p> <p>Recolección de datos IDENTIFICACIÓN DE CASOS ESPECÍFICOS</p> <p>FORMULACION DE PREGUNTAS A LOS INFORMANTES (acordando cuales serían los puntos relevantes para ellos dentro de su contexto).</p> <p>Análisis CODIFICACIÓN: Proveer una descripción a un primer nivel y, en ocasiones, hasta en un segundo nivel de abstracción.</p> <p>FORMULACIÓN DE CONJETURAS: Identificar las relaciones entre conceptos en un primer nivel o a diferentes niveles de abstracción.</p> <p>EVALUACIÓN DE CONJETURAS: Validar con los informantes mediante un nuevo proceso de recolección de datos.</p> <p>FORMULACIÓN DE LA TEORÍA: Identificar los conceptos y relaciones emergentes</p> <p>REVISIÓN DE LA LITERATURA: Identificar lo que ya se conoce.</p> <p>Construcción de la Teoría PRESENTACIÓN ESCRITA DE UNA TEORÍA SUSTANTIVA: Mostrar como se ha dado forma a toda la información obtenida.</p>	<p>Trabajo Inicial SELECCIÓN DE UN TÓPICO: ¿Cuáles son los temas de interés? ¿Cuáles son las preguntas de investigación?</p> <p>DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN ¿Cuáles son los datos? ¿Dónde buscar la información? ¿Cómo registrar los datos?</p> <p>Recolección de datos IDENTIFICACIÓN DE CASOS ESPECÍFICOS O INVESTIGACIONES PREVIAS</p> <p>FORMULACION DE PREGUNTAS A LOS INFORMANTES (de acuerdo a lo que es relevante para ellos; información contextual perteneciente a una estructura profunda).</p> <p>Análisis CODIFICACIÓN: Proveer información a un primer nivel de abstracción.</p> <p>FORMULACIÓN DE UNA DESCRIPCIÓN</p> <p>ANÁLISIS PROFUNDO: Reflexionar sobre lo que hace que la gente construya su mundo del modo en que lo hace.</p> <p>CRÍTICA: Develar como determinadas fuerzas influyen en el primer nivel de abstracción Identificar cuales intereses se ven finalmente satisfechos</p> <p>Construcción de la teoría PRESENTACIÓN ESCRITA DE UN ANALISIS DIALÉCTICO Mostrar de que modo debería cambiar el nivel de conciencia.</p>	<p>Trabajo Inicial SELECCIÓN DE UN TÓPICO: ¿Cuáles son los temas de interés? ¿Cuáles son las preguntas de investigación?</p> <p>ARTICULACIÓN DE LA TEORÍA: ¿De que modo el tópico constituye un caso relevante para la construcción de una gran teoría?</p> <p>Recolección de datos RASTREO DE EVIDENCIAS HISTÓRICAS (de acuerdo a una gran teoría).</p> <p>Análisis ARGUMENTACIÓN: Uso de sistemas específicos para validar la teoría.</p> <p>ANÁLISIS ESTRUCTURAL: Identificar las fuentes de dominación y los puntos potenciales de apalancamiento</p> <p>Construcción de la teoría PRESENTACIÓN ESCRITA DE ANÁLISIS RETÓRICO:</p>	<p>Trabajo Inicial SELECCIÓN DE UN TÓPICO: ¿Cuáles son los temas de interés? ¿Cuáles son las preguntas de investigación?</p> <p>REVISIÓN DE LA LITERATURA: ¿Qué es lo que se sabe hasta ahora?</p> <p>IDENTIFICACIÓN DE UNA BRECHA: ¿Qué hace falta saber?</p> <p>ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO DE REFERENCIA: ¿Cuáles son las teorías y variables relevantes?</p> <p>FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS</p> <p>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN: ¿Cuáles son los datos? ¿Dónde buscar la información? ¿Cómo se miden los datos?</p> <p>Recolección de datos SONDEO DE MUESTRAS REPRESENTATIVAS DE SUJETOS (de acuerdo a las hipótesis formuladas).</p> <p>Análisis PRUEBA DE HIPÓTESIS: Evaluar la relevancia de los datos de acuerdo a los problemas e hipótesis formuladas inicialmente.</p> <p>Construcción de la Teoría PRESENTACIÓN ESCRITA DE LOS RESULTADOS: Mostrar como la teoría se va refinando, validando o desechando. Mostrar que aporta la teoría propuesta a la comunidad científica y a los individuos que se dedican a la práctica profesional.</p>

Fuente: Gioia y Pitre (1990)

ENFOQUES FLEXIBLES DE INVESTIGACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE TEORÍAS ORGANIZACIONALES

Es frecuente encontrar, dentro del mundo empresarial, que las estrategias de negocios y rutinas operativas emulan y replican a aquellas asociadas con éxitos pasados. En tales condiciones, las fórmulas gerenciales y procesos de negocios proliferan desde la práctica y, silentemente, casi de modo subversivo, se hacen parte incuestionable de la cultura empresarial. En tal sentido, pudiera afirmarse que el hecho de teorizar escapa a los verdaderos intereses de la mayoría de los gerentes.

Es preciso destacar, además, que existen pocas teorías organizacionales de carácter formal que puedan ser probadas o validadas en pleno desarrollo de las actividades organizacionales rutinarias. Dentro de las organizaciones existe un vasto reservorio de conocimientos, habilidades, capacidades y experiencias que pudieran ser aprovechados mediante el desarrollo de teorías informales de relevancia.

Toda teoría constituye una creación mental y los esfuerzos por teorizar (teorización) tienen como propósito lograr la simplificación de fenómenos complejos y de ese modo incrementar nuestra comprensión acerca de ellos. La teorización puede llevarse a cabo de manera formal y de manera informal.

Usualmente, la teorización se asocia a los científicos y académicos quienes desarrollan teorías formales como parte su profesión o vocación. Tradicionalmente, las teorías formales son derivadas de abstracciones, es decir, parten de supuestos, variables y relaciones establecidas sin referencia empírica alguna. Sin embargo, algunos *enfoques flexibles de investigación* pudieran ser orientados a la construcción de teorías organizacionales de manera formal tales como la investigación-acción, la teorización fundamentada y la teorización informal.

La investigación-acción se fundamenta en el constructivismo-pragmatista. La investigación-acción, en sus diferentes variantes, constituye un enfoque de investigación que tiene el potencial de elevar la relevancia práctica de la investigación. Mientras que en los enfoques de investigación tradicionales el investigador aborda el estudio de los fenómenos organizacionales sin intervenir en el proceso de gestión, en la investigación-acción el investigador estudia el fenómeno y participa activamente dentro del proceso de cambio organizacional.

La investigación-acción se basa en la colaboración que se produce entre los investigadores y los sujetos de la investigación. No se trata solo de proponer soluciones a problemas organizacionales reales de manera conjunta, sino, además, de aportar conocimiento científico relevante para la práctica gerencial. Este tipo de investigación se lleva a cabo en dos fases: una primera fase de diagnóstico y formulación de una teoría aplicable, y una segunda de implementación del cambio y posterior evaluación de dicho proceso.

Reputados científicos organizacionales (p. ej., Russell Ackoff, Kurt Lewin, Chris Argyris, Churchman, Emery y Trist, Donald Schön) han abogado por un mayor empleo del enfoque de investigación-acción. Posiblemente, quien mayor influencia ha tenido en promover su aplicación ha sido Lewin.

La definición del término “investigación” que propone Kurt Lewin (1948), dentro del campo de la psicología social, se enmarca en el pragmatismo. Lewin sostiene que la investigación requerida para la práctica social puede ser caracterizada como una serie de procesos investigativos que esclarezcan el quehacer profesional en el manejo de problemas sociales específicos.

Baskerville y Myers (2004) han identificado cuatro premisas clave de la investigación-acción que se derivan de la filosofía pragmatista: el significado de todos los conceptos humanos es definido por sus consecuencias (Charles Sanders Peirce), la verdad se manifiesta en resultados prácticos (William James); el proceso de investigación es controlado por cuanto el pensamiento racional se entremezcla con la acción (John Dewey) y, por último, la acción humana es socialmente contextualizada y la conceptualización humana constituye un reflejo social (George Herbert Mead).

Otro enfoque flexible de investigación en los estudios organizacionales es la *teorización fundamentada*. La teorización fundamentada (Glasser y Strauss, 1967; Strauss y Corbin, 1998) constituye una primera formulación extensiva de las reglas analíticas de la investigación cualitativa. El pragmatismo y la fenomenología son sus principales fuentes. Del pragmatismo obtendrá la necesidad de fundamentar la teoría en la realidad y de la fenomenología se deriva la idea de rechazar toda construcción teórica a priori (conceptos e hipótesis) del fenómeno estudiado. La teorización fundamentada insistirá también en la importancia de las perspectivas de los actores sociales en la definición de sus universos, sin descuidar el contexto micro y macrosocial en el cual se inscriben sus acciones.

Como la teorización fundamentada no apunta a la descripción extensiva de un fenómeno, sino, sobre todo, a la elaboración de una teoría pertinente a partir del mismo, la recolección y la codificación de datos no serán suficientes para permitir la verificación estricta de las hipótesis. En ese sentido, el enfoque comparativo que pregona estimulará principalmente la creación teórica e inscribirá la teorización enraizada en una perspectiva de descubrimiento más que de verificación. En la recolección de datos, entonces, se hablará más de exhaustividad teórica que de exhaustividad empírica.

En un proceso de teorización fundamentada, el muestreo es de tipo teórico y está íntimamente ligado a los análisis en curso. Al comienzo, será determinado por la pregunta de investigación y, luego, será modificado continuamente en respuesta a los análisis. No puede, entonces, ser enteramente determinado con anticipación. La recolección de datos se hace hasta la saturación, es decir, hasta que ningún nuevo dato modifique la teoría construida.

Las teorías formales difieren de las teorías basadas en la práctica en tanto que las primeras están sujetas a revisión crítica por colegas especialistas y típicamente se encuentran plasmadas en libros y revistas arbitradas. La teorización

basada en la práctica implica hacer especulaciones abiertas acerca del futuro y formular hipótesis acerca de la manera en que la gente responde a diferentes estímulos. Estos esfuerzos de “teorización informal” pueden hacerse parte del proceso de creación y construcción de teoría formal, pero, por definición, no está abierta al tipo de escrutinio crítico normalmente asociado a esta última.

En ocasiones, la teoría formal puede hacerse problemática y poco confiable como guía o base para la acción gerencial. Como alternativa a la extrema dependencia y uso inapropiado de la teoría formal, es preciso fomentar en los gerentes y otros actores organizacionales la formulación y desarrollo sus propias teorías informales con base a sus propios conocimientos y experiencias en el ámbito laboral.

El aprovechamiento del conocimiento y experiencia del gerente en el desarrollo de teoría informal se observa, por ejemplo, en los trabajos de Peter Senge (1993, 1994) en los cuales se exponen las características típicas de una organización de aprendizaje. Dentro de esta perspectiva, los líderes organizacionales son alentados a impulsar el desarrollo de una visión compartida, propiciar el intercambio de modelos mentales entre los miembros de la organización, involucrarse activamente en los procesos de diálogo y aprendizaje en equipo y fomentar una cultura en la cual el *dominio personal*, basado en el *aprendizaje generativo y continuo*, juega un papel significativo tanto en el logro de los objetivos de la organización como en el bienestar de sus miembros. La noción idealizada de una *organización de aprendizaje* ofrece a los gerentes una perspectiva en la que el intelecto, la imaginación y el poder de observación y argumentación se orientan hacia el noble propósito del desarrollo e implementación de teorías y modelos gerenciales que tienen relevancia directa para sí mismo, para sus colegas y para los accionistas.

En la organización de aprendizaje, el trabajo del líder trasciende la praxis gerencial, pues, su papel fundamental es auspiciar prácticas reflexivas entre los miembros de la organización lo cual les permite recordar, de manera anecdótica, los éxitos y fracasos de la organización. Asimismo, el líder debe resaltar el aprendizaje obtenido respecto de las brechas observadas entre los resultados logrados versus los planeados y construir nuevas teorías relevantes para el abordaje de situaciones en potenciales escenarios futuros.

Para construir nuevas teorías relevantes para la organización en el futuro, el trabajo del líder también debe anticiparse a la praxis cotidiana. En tal sentido, el líder aboga por el aprendizaje continuo desde futuras experiencias y eventos y, por tanto, su deber es inspirar a los miembros de la organización a imaginar nuevas teorías gerenciales contingentes y específicas e involucrar a sus colegas en discusiones y diálogos que estimulen las decisiones y acciones que puedan ser tomadas en el futuro de manera mancomunada, siempre manteniéndose apegados a los escenarios y particularidades surgidos de sus propias teorizaciones.

En esta época llena de ambigüedad, incertidumbre y caos, los objetivos y procesos de la organización son continuamente reformulados. De este modo, la teoría informal se hace parte de un dialogo perpetuo y de un discurso emergente el cual refleja, anticipa y configura el futuro de una organización y sus múltiples relaciones.

Las teorías informales que emergen de este tipo de cultura difieren de las teorías que se consiguen en libros de texto dado que las pasiones de las personas se concentran en establecer formas de pensar y trabajar juntas de modo exitoso. De tal forma que las teorías informales son desarrolladas por quienes desempeñan activamente roles gerenciales a diferencia de aquellos quienes solo fungen de pregoneros. Estas teorías informales son desarrolladas para determinadas circunstancias y se configuran a partir su postura ontológica y, por tanto, su legitimidad se fundamenta en torno a la especificidad de casos individuales a diferencia de aquellos quienes usualmente ofrecen desde un enfoque prescriptivo, una “teoría general de la gerencia”, la cual, en la mayoría de los casos, no encuentra aplicación a casos muy específicos de individuos y organizaciones sumidos en situaciones de gran complejidad.

COMENTARIOS FINALES

El modelo de los cuatro paradigmas (funcionalista, interpretativo, humanista radical y estructuralista radical) propuesto por Burrell y Morgan (1979, 2019) ha catalizado la proliferación de paradigmas y perspectivas de investigación, además de generar polarización y segregación. Cada paradigma constituye una perspectiva única, siendo, por tanto, inconmensurable con otro paradigma, a diferencia de lo que sostienen otros estudiosos que defienden la interconexión entre paradigmas. La visión pluralista es relevante por cuanto favorece el desarrollo de nuevas perspectivas para el análisis organizacional, antes de sucumbir a la visión reduccionista prevaleciente de la teoría de la organización convencional. Sin embargo, es preciso señalar que, en ocasiones, el uso de múltiples paradigmas puede agregar dificultades o limitaciones cuestionables a los investigadores al momento de seleccionar múltiples enfoques por el solo hecho de eludir o distanciarse del paradigma predominante.

La selección de un paradigma de investigación condiciona la concepción de la estrategia de investigación, la formulación del problema, el tipo de muestra, el diseño de investigación seleccionado y las estrategias para la recolección, procesamiento y análisis de datos. La alineación de todos estos componentes es lo que garantiza el rigor de un proceso de investigación, y es preciso advertir sobre ello por cuanto muchas ocasiones los investigadores colocan en entredicho la confiabilidad y validez de sus estudios. Todas estas articulaciones y uniones paradigmáticas pueden realizarse siempre que el investigador tenga un referente o una fundamentación clara, buscando mantener la coherencia y consistencia de lo que se investiga.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baskerville, R. y Myers, M.D. (2004). Special issue foreword. *MIS Quarterly*, 28 (3), pp. 329-335.
- Burrell, G. y Morgan, G. (1979). *Sociological paradigms and organizational analysis: elements of sociology of corporate life* (1st ed.). London: Heinemann.
- Burrell, G. y Morgan, G. (2019). *Sociological paradigms and organizational analysis: elements of sociology of corporate life* (2nd ed.). New York: Routledge.
- Chia, R. (Sept. 1999). A 'rhizomic' model of organizational change and transformation: perspective from a metaphysics of change. *British Academy of Management*, 10 (3), pp. 209-227.
- Clegg, S. R., Hardy, C. y Nord, W. (edit.) (1996). *Handbook of Organization Studies*. London: Sage.
- Clegg, S. R. y Westwood, R. (edit.) (2009). *Debating organization: point-counterpoint in organization studies*. London: Sage
- Gioia, D. A. y Pitre, E. (1990). Multiparadigm perspectives on theory building. *Academy of Management Review*, 15 (4), 584-602.
- González-Miranda, D. R. (2014). Los estudios organizacionales: Un campo de conocimiento comprensivo para el estudio de las organizaciones. *Innovar*, 24(54), 43-58.
- Guba, E. y Y. Lincoln (1994). Competing paradigms in qualitative research. In N.K.
- Denzin y Y. S. Lincoln (edit.). *Handbook of Qualitative Research* (2nd ed.) (pp. 105-117). Thousand Oaks, NY: Sage.
- Glasser, B. G. y Strauss, A. L. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategy for qualitative research*. Hawthorne, NY: Aldine Publishing Company.
- Hatch, M. J. y A. L. Cunliffe (2013). *Organization theory: Modern, symbolic and postmodern perspectives*. Oxford, UK: OUP.
- Hassard, J. S. (1985). *Multiple paradigms and organisational research: an analysis of work behaviour in the fire service*. Unpublished doctoral thesis, Aston University, UK.
- Hassard, J. S. y Cox, J. W. (2013). Can sociological paradigms still inform organizational analysis? A paradigm model for post-paradigm times. *Organization Studies*, 34(11), 1701-1728.
- Ibarra Colado, E. (2006). ¿Estudios Organizacionales en América Latina? Transitando del centro a las orillas. En E. De la Garza Toledo (ed.), *Teorías Sociales y Estudios del Trabajo. Nuevos Enfoques* (pp. 88-107). México: Anthropos-UAM.
- Kuhn, T. (2013). *La estructura de las revoluciones científicas* (4.º ed.). México: FCE.
- Lewin, K. (1948) *Resolving social conflicts; selected papers on group dynamics*. New York: Harper & Row.
- Lewis M. W. y Grimes, A. I. (1999). Metratriangulation: building theory from multiple paradigms. *Academy of Management Review*, 24(4), 672-690.

- Morgan, G. (2006). *Images of Organization*. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Morgan, G. (2016a). Commentary: Beyond Morgan's eight metaphors. *Human Relations*, 69(4), 1029-1042.
- Morgan, G. (2016b). Organizational choice and the new technology. En E. Trist y H. Murray (edit.). *The Social Engagement of Social Science, a Tavistock Anthology*, Volume 2, The Socio-Technical Perspective (pp. 354-368). University of Pennsylvania Press.
- Morin, E. (2011). *Introducción al pensamiento complejo* (5.º ed.). México: Gedisa.
- Mounce, H. (1997). *The two pragmatisms: from Peirce to Rorty*. USA: Routledge.
- Popper, K. (1970). Normal science and its dangers. En I. Lakatos y A. Musgrave (edit.), *Criticism and the Growth of Knowledge* (pp. 51—8). Cambridge University Press.
- Rorty, R. (1991). *Objectivity, relativism and truth: Philosophical papers* (Series—Philosophical Papers, Vol. 1). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Rorty, R. (1999). *Philosophy and social hope*. London: Penguin Books.
- Senge, P. (1993). *La quinta disciplina: el arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Buenos Aires: Granica.
- Senge, P., Kerliner, A., Roberts, C., Ross, R. y Smith, B. (1994). *The Fifth Discipline Fieldbook: strategies for building a learning organization*. New York: Currency Doubleday.
- Strauss, A. y Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Tsoukas, H. y Chia, R. (2002). An organizational becoming: Rethinking organizational change. *Organization Science*, 13(5), 567–582.
- Van De Ven y Poole, M. S. (Sept. 2005). Alternative Approach for Studying Organizational Change. *Organization Studies*, 26(9), 1377-1404.
- Weaver, G. R. y Gioia, D. A. (Jul 1994). Paradigms lost: incommensurability vs. structurationist inquiry. *Organization Studies*, 15(4), 465-589.
- Westwood, R. y Clegg, S. (edit.) (2003). *Debating organization: point-counterpoint in organization studies*. Oxford, UK: Blackwell.

Intervención en el sistema educativo venezolano y pandemia global

Carlos Calatrava

Licenciado en Educación y Ciencias Pedagógicas (UCAB). Magister en Ciencia Política (USB).
Doctorando en Ciencia Política (USB). Profesor de la Escuela de Educación (UCAB)

Resumen

La evolución del sistema político venezolano a partir de 1999 implica la revisión de los cambios ocurridos en sus instituciones y dinámicas, entre las que se encuentra en un lugar preferente el sistema educativo. Sistema educativo que evidencia problemas calificables como estructurales, asociados a su cobertura, métodos de atención pedagógica y calidad, agravados por la persistencia de una compleja crisis social, económica y política durante los últimos ocho años. En este contexto, el 13 marzo de 2020 se produjo de la declaración de un estado de alarma como respuesta a la confirmación de una pandemia global por el virus Sars.Cov-2 que genera la enfermedad COVID-19. estado de alarma que llevo al cierre de las escuelas y la puesta en práctica por parte del Ministerio de Educación del programa Cada Familia Una Escuela. Con este trabajo se espera responder la siguiente interrogante: ¿cómo se puede calificar la intervención del Gobierno venezolano en el sistema educativo durante la pandemia global del Sars-Cov-2? Las respuestas a la pregunta implican la revisión del correlato histórico en educación desde la declaratoria de la educación como derecho humano y resultados asociados a iniciativas que pretenden su efectividad, elementos que con carácter referencial conducen la caracterización del estado del sistema educativo antes de la pandemia. A partir de este punto, se presenta la iniciativa gubernamental de atención educativa en pandemia, con lo cual se sostienen las conclusiones de este trabajo. Conclusiones que esperan contribuir en el urgente y necesario debate, actuación y decisiones sobre la viabilidad y calidad de la educación venezolana.

Palabras clave: Sistema educativo venezolano, pandemia global, calidad de la educación, intervención en educación.

Intervention in the Venezuelan Educational System and Global Pandemic

Abstract

The evolution of the Venezuelan political system since 1999 implies to review the changes that have occurred in its institutions and dynamics, among which the educational system is in a preferential place. Educational system that shows problems qualifiable as structural, associated with its coverage, pedagogical care methods and quality, aggravated by the persistence of a complex social, economic and political crisis during the last eight years. In this context, on March 13, 2020, a state of alarm was declared in response to the confirmation of a global pandemic caused by the Sars.Cov-2 virus that generates the COVID-19 disease. state of alarm that led to the closure of schools and the implementation by the Ministry of Education of Every Family One School program. With this work, it is expected to answer the following question: How can the intervention of the Venezuelan government in the educational system be classified during the global Sars-Cov-2 pandemic? The answers to the question imply the review of the historical correlation in education from the declaration of education as a human right and results associated with initiatives that seek its effectiveness, elements that with a referential character lead the characterization of the state of the education system before the pandemic. From this point on, the government initiative for pandemic educational care is presented, thereby sustaining the conclusions of this work. Conclusions that hope to contribute to the urgent and necessary debate, action and decisions on the viability and quality of Venezuelan education.

Keywords: Venezuelan educational system, global pandemic, quality of education, intervention in education.

INTRODUCCIÓN

A partir de la llegada y establecimiento formal de los Gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro en la realidad venezolana, el sistema político comenzó un proceso de transmutación de un régimen de conciliación de élites de partidos políticos a un escenario que estableció un régimen híbrido (Aponte y Gómez, 2009), y ahí a lo que el índice democrático de la Unidad de Inteligencia de *The Economist* (EIU) califica como régimen autoritario a partir de 2017. La consecuencia de este proceso fue el desplazamiento de la dirigencia de los partidos políticos tradicionales del control de las instituciones del sistema, para ser sustituida por el grupo nuclear de la logia militar golpista del 4 de febrero de 1992 y sus colaboradores civiles.

En este contexto, buena parte del cuerpo de ciudadanos-electores venezolanos asumieron razonablemente la necesidad de un cambio en la orientación, fines y organización del Estado como vía para atender las demandas sociales postpuestas. El cambio por medio de la apelación a la soberanía popular también parecía razonablemente como una forma de generación de nuevos consensos ciudadanos, así como base en la consolidación de la confianza y el control demandado para abordar las expectativas populares, sin negar la existencia de otras doctrinas existentes en el seno de una sociedad estructuralmente diversa como la venezolana.

Hasta ese momento el ciudadano tamizó la realidad social, política y económica por sus principios, decidiendo apoyar racional y consecutivamente la agenda del modelo reformista-populista. La realidad fáctica de lo descrito se puede demostrar con lo presentado en el Gráfico n.º 1.

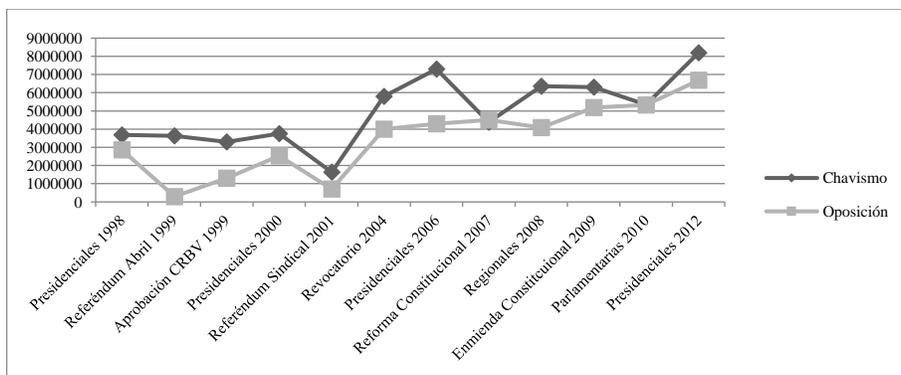


Gráfico n.º 1. Comportamiento electoral 1998-2012. Datos Consejo Nacional Electoral. Elaboración propia

La revisión del comportamiento electoral entre 1998 y 2012 demuestra que Hugo Chávez y sus partidos aliados fueron mayoría. Con excepción de los resultados del referéndum constitucional de 2007, todos los procesos electorales fueron ganados por los partidos integrados a las propuestas generadas desde el Gobierno nacional. Esta situación permitió operar con un margen de autonomía que supuso suficiente para la aplicación programa del socialismo del

siglo XXI, especialmente a partir del giro ideológico de 2006. Paralelamente, como lo demuestra el Gráfico n.º 1, la oposición pudo ir de menos a más. El voto opositor fue consolidándose como expresión de una parte del cuerpo de electores que, progresivamente, confirmaba el no apoyo al liderazgo y planes de acción política de Hugo Chávez. Ahora bien, al ocurrir el fallecimiento de Chávez y su anuncio público en marzo de 2013, el proceso electoral ocurrido ese año permitió la llegada de Nicolás Maduro al cargo de presidente de la República.

Desde 2013 Maduro posee la doble condición de jefe de Estado y jefe de Gobierno, con lo cual la marcha general de las políticas públicas depende de lo que el Gobierno que encabeza propone y espera ejecutar, a pesar de contar con dudas sobre su legitimidad de origen desde 2018. En este contexto sociopolítico, en marzo de 2020 el planeta se encontró con la declaratoria de la pandemia del virus Sars-Cov-2 y la enfermedad de la COVID-19 por la Organización Mundial de la Salud. Al ser global, todas las naciones del mundo se encontraron con un escenario no previsto en los últimos 100 años, una crisis sanitaria con efectos en los sistemas económicos y políticos con consecuencias en la sociedad en su conjunto. El sistema educativo y la realidad cierta de la práctica pedagógica en todos los centros escolares de los niveles obligatorios resultaron profundamente impactados, porque una situación inédita de emergencia sanitaria las aulas se vieron forzosamente obligadas a migrar a una modalidad remota apoyada en medios digitales.

Sobre el particular, la UNESCO (2020) reconoce que “El cierre de las escuelas a nivel mundial en respuesta a la pandemia de COVID-19 plantea un riesgo sin precedentes para la educación, la protección y el bienestar de la niñez”, (p. 1). Justamente, los Estados se encontraron en la disyuntiva de preservar la vida o garantizar el derecho a la educación. La decisión fue ensayar en un contexto no previsto una vía de garantizar ambas demandas. Esto se cristalizó con la puesta en práctica de situaciones de enseñanza y de aprendizaje a través de aulas virtuales.

En el caso particular de Venezuela, la decisión del Ministerio de Educación fue asumir la modalidad en línea como vía no solo para el cierre del año escolar 2019-2020, sino como definida para el desarrollo del año escolar 2020-2021 a través del programa *Cada Familia Una Escuela*. Dicho lo cual, con este documento se espera responder a la siguiente interrogante: ¿cómo se puede calificar la intervención del Gobierno venezolano en el sistema educativo durante la pandemia global del Sars-Cov-2? Proponer tal interrogante puede asumirse como un acto de clara temeridad; sin embargo, el estado general de la crisis sociopolítica y económica engendrada por el poschavismo con sus efectos en el sistema educativo, agravados por una pandemia de carácter global, impone el ejercicio de la responsabilidad ciudadana por cada venezolano a fin de calificar la acción del régimen venezolano en asegurar el ejercicio del derecho humano a la educación en una situación inédita para la humanidad en pleno siglo XXI.

1.- Contexto venezolano antes y durante la pandemia

Los primeros siete años de existencia del gobierno que encabeza Nicolás Maduro muestran una gestión marcada por una severa crisis económica y social. En la tabla n.º 1 se presenta una síntesis del comportamiento de Venezuela a

través de cuatro indicadores económicos. Los datos son tomados de las bases de datos oficiales publicadas por el Banco Central de Venezuela en su sitio web.

Indicadores Venezuela 2013-2020								
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Producto interno bruto	62 233 885	59 810 257	56 221 642	46 101 746	40 569 537	39 239 300	28 644 689	17 287 070
Precio promedio barril	98,2 US\$	88,42 US\$	44,65 US\$	32,15 US\$	43,77 US\$	56,70 US\$	61,41 US\$	47,45 US\$
Producción petrolera	3015 MBD	2.83 MBD	2.72 MBD	2.02 MBD	1.86 MBD	1.34 MBD	700 000 BD	882 000 BD
INPC	40,7	62,2	141,5	8826,90	84 970,30	110 597 550,20	10 711 919 274,40	42 404 519 909,60
Liquidez monetaria (M2)	12 201 366	20 012 406	40 156 820	104 072 184	1 270 493 912	804 950 051 938	3 980 951 929 151 490	5 294 666 065 771 480
Reservas internacionales	21 478	22 077	16 367	10 992	9662	8837	8113	6225

PIB y liquidez monetaria (M2) expresados en miles de bolívares.

Reservas internacionales expresadas en millones de dólares americanos.

Tabla n.º 1. Indicadores Venezuela 2013-2020. Elaboración propia

Con mayor detalle, el producto interno bruto (PIB) evidencia la contracción constante de la economía nacional durante el periodo 2013-2020. Esta contracción queda demostrada con una variación negativa tomando como base el año 2013. Para el año 2014, el PIB disminuyó 4%, situación que se mantuvo en 2015 al disminuir un 6% y que se agravó en el año 2016 al producirse una contracción del 18% con respecto al año anterior, manteniéndose en un 12% para 2017 y alcanzando nuevamente un baja de un dígito, el 3%, para 2018. Sin embargo, en 2019 fue de 27% y en año 2020 del 39.65%, esto último comprensible a partir del *shock* mundial producido en el sistema económico producto de la crisis sanitaria global por la pandemia de la COVID-19.

Al mismo tiempo, dada la característica de dependencia de la renta petrolera de la economía nacional, pudiera considerarse que esta caída pronunciada del PIB en la serie 2013-2020 se entiende como consecuencia de la baja de los precios del petróleo. De acuerdo con el Ministerio de Petróleo venezolano, en el año 2013 el precio promedio fue de 98.02 US\$ por barril, en 2014 88.42 US\$, 2015 con 44.65 US\$ y 2016 con 35.15 US\$ por barril, para luego recuperar su ascenso hasta llegar a 61.41 US\$ en 2019 y volver a caer en 2020 a 47.55 US\$. Al realizar el análisis de correlación, se encuentra que la caída del PBI está asociada al derrumbe de la producción petrolera, generando un coeficiente de correlación del 0,98647908, que al calcular su bondad de ajuste produce un $R^2 = 0,973140976$. Ambos cálculos permiten señalar que la caída sostenida del PIB es consecuencia de la caída de la producción de petrolera, en un contexto de aumento y estabilización del promedio del barril venezolano a partir de 2019.

La contracción de la economía nacional en un contexto de caída de los precios del petróleo y la disminución de la producción petrolera nacional, unido al afinamiento de la economía nacional en la importación de bienes asociados

a la canasta básica y el manejo de un sistema de control cambiario hasta febrero de 2019, inevitablemente desembocó en el progresivo aumento del índice de precios al consumidor. Aumento que sigue su marcha en alza, aunque exista una Ley de Costos y Precios Justos que posibilita intervención estatal en la definición de costos de producción, precios de bienes, servicios y márgenes de ganancia. Índice nacional de precios al consumidor que en los ocho años de la serie evidencia su continuado ascenso.

En este sentido, al realizar el cálculo del coeficiente de correlación entre el INPC y M2, se encuentra una asociación de 0,999950025 entre ambas variables. Al calcular la regresión se encuentra un ajuste de bondad $R^2=0,999900053$, lo cual explica que el aumento exponencial del índice de precios al consumidor es directamente proporcional a la emisión de la masa monetaria inorgánica. De acuerdo con Samuelson y Nordhaus (2010), al alcanzar un índice de precios al consumidor de tres dígitos, la inflación se puede denominar inflación galopante. La inflación galopante es típica de países con Gobiernos débiles o que se encuentran en una guerra o una revolución de carácter interno. En caso de Venezuela, la situación de inflación galopante se traspasó en 2017, cuando el índice de precios al consumidor se comenzó a contar por millones, lo que implicó ir más allá y aceptar su denominación como hiperinflación.

Siguiendo con Samuelson y Nordhaus, la hiperinflación implica tres características: a) la cantidad real de dinero baja de forma drástica, b) los precios son inestables, y c) pérdidas brutales de trabajadores y empresas. Con respecto a la primera, en una crisis hiperinflacionaria el dinero en manos de los consumidores pierde su valor, por lo cual se afanan en adquirir rápidamente bienes y servicios. La segunda característica es el rasgo más definitorio de la hiperinflación, porque los precios de bienes y servicios varían muy rápido en periodos muy breves, eliminando toda capacidad de ahorro o previsión de los consumidores. La tercera característica es la consecuencia, ya que en un sistema económico no productivo e hiperinflacionario las pocas empresas privadas que sobreviven deben realizar recortes del personal menos esencial, así como otros sacrificios en la adquisición de materiales, medios de trabajo, reposición de equipos y actualización tecnológica que afectan su propia rentabilidad y estabilidad.

Dada esta cuestión, corresponde la revisión del indicador referido de las reservas internacionales, que también se encuentra en progresiva disminución. Vale recordar que, siguiendo con Samuelson y Nordhaus, las reservas internacionales expresan la cantidad de dinero internacional en poder de la república para estabilizar el tipo de cambio o aportar financiamiento al país al haber problemas en la balanza de pagos. Durante 2013-2020 se experimentó el paso de un esquema de control cambiario que culminó en febrero de 2019, con apertura casi total a las transacciones en divisas, a tal extremo que en pleno ciclo hiperinflacionario los precios de bienes y servicios quedaron marcados en dólares americanos. También, queda claro que durante los ocho años de la serie las reservas internacionales fueron usadas por las distorsiones generadas por el modelo controles y sus efectos sobre la balanza de pagos. De acuerdo con Guerra (2015), la caída pronunciada de las reservas internacionales demuestra "...la sobrefacturación de las importaciones que, del monto total importado en 2012, US\$22.000 millones correspondían a importaciones ficticias (...) efecto visible que provoca el control de cambio al hacer del peculado una forma de vida..." (p. 107).

2.- La educación como derecho humano

Con la sanción de la Constitución de 1999, la educación y el trabajo son los procesos fundamentales en lo que se apoya el Estado para alcanzar los fines que lo originan y justifican. La educación se inserta en el marco institucional como un eje central para la promoción de la comprensión de la forma democrática de gobierno que hace la propia Constitución, además de situarla en un espacio prioritario de la realidad nacional. De allí que cualquier gobierno que resulte favorecido con la voluntad popular y que pretenda el respeto a la norma constitucional está obligado a promover la educación formal dentro del plan de desarrollo económico y social, anteriormente conocido como plan de la nación, para asegurar la vigencia de la democracia social, de derecho y justicia. Esta idea se profundiza en lo indicado por el artículo 102:

La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como una función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal. El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la Ley.

Al sistema educativo venezolano se le asigna la misión de continuar con la formación de ciudadanos con respeto a su vocación, aptitudes y personalidad, en el concierto de la diversidad de posturas científicas, sociales, políticas y doctrinarias que son propias en un régimen democrático. Al otorgarle condición de derecho humano y deber social la integra como una dimensión inherente a la realidad del hombre y la mujer que se encuentre dentro de los límites del territorio nacional, para así conducir su incorporación a los procesos de cambio social que deben originarse en su entorno.

La materia constitucional referida a la educación permite la existencia de la educación administrada por privados y su convivencia con las instituciones oficiales, reiterando que el sistema educativo es uno solo conducido y dirigido por el Estado. Asumen la preocupación por la dimensión ambiental, al obligar la incorporación de este campo del conocimiento como una cátedra en todos los niveles y modalidades del sistema, además del respeto a los pueblos indígenas y la preferencia de su lengua y costumbres para el desarrollo del proceso educativo en sus comunidades. En el Cuadro n.º 1 la síntesis de la materia constitucional en educación.

Materia	Desarrollo
Función del Estado	Artículo 102. La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como una función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. Artículo 109. El Estado reconocerá la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, profesoras, estudiantes, egresados y egresadas de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, para beneficio espiritual y material de la Nación.
Sistema educativo	Artículo 103. (...) La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado. Artículo 107. La educación ambiental es obligatoria en los niveles y modalidades del sistema educativo, así como también en la educación ciudadana no formal. Es de obligatorio cumplimiento en las instituciones públicas y privadas, hasta el ciclo diversificado, la enseñanza de la lengua castellana, la historia y la geografía de Venezuela, así como los principios del ideario bolivariano.
Finalidades	Artículo 102. (...) La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal.
Garantías	Artículo 102. (...) El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la Ley. Artículo 103. Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. Artículo 103. (...) La ley garantizará igual atención a las personas con necesidades especiales o con discapacidad y a quienes se encuentren privados de su libertad o carezcan de condiciones básicas para su incorporación y permanencia en el sistema educativo. Artículo 109. (...) Se consagra la autonomía universitaria para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión. Se establece la inviolabilidad del recinto universitario. Artículo 108. (...) El Estado garantizará servicios públicos de radio, televisión y redes de bibliotecas y de informática, con el fin de permitir el acceso universal a la información.
Obligatoriedad	Artículo 103. La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado.
Gratuidad	Artículo 103. (...) La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario. A tal fin, el Estado realizará una inversión prioritaria, de conformidad con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas. El Estado creará y sostendrá instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso, permanencia y culminación en el sistema educativo
Educación privada	Artículo 106. Toda persona natural o jurídica, previa demostración de su capacidad, cuando cumpla de manera permanente con los requisitos éticos, académicos, científicos, económicos, de infraestructura y los demás que la ley establezca, puede fundar y mantener instituciones educativas privadas bajo la estricta inspección y vigilancia del Estado, previa aceptación de éste.
Docente	Artículo 104. La educación estará a cargo de personas de reconocida moralidad y de comprobada idoneidad académica. El Estado estimulará su actualización permanente y les garantizará la estabilidad en el ejercicio de la carrera docente, bien sea pública o privada, atendiendo a esta Constitución y a la ley, en un régimen de trabajo y nivel de vida acorde con su elevada misión. El ingreso, promoción y permanencia en el sistema educativo, serán establecidos por ley y responderá a criterios de evaluación de méritos, sin injerencia partidista o de otra naturaleza no académica.

Cuadro n.º 1. Materia constitucional referida a la educación

3.- Resultados de los Gobiernos de Hugo Chávez en educación

Los datos presentados en esta sección están vinculados limitados a población escolar, tasas de escolarización y excluidos del sistema educativo, ya que son indicadores que permiten valorar con precisión los efectos de la intervención del Gobierno chavista en el sistema educativo. Comencemos con los datos publicados por Instituto Nacional de Estadística (INE) correspondientes al censo del año 2001, ya que para esa fecha el chavismo se encontraba

en su tercer año de gobierno, momento en el cual ya todos los poderes públicos habían realizado la transición al texto de la Constitución de 1999. En la Tabla n.º 2 la distribución de la población venezolana por género y grupos de edad.

	Hombre	Mujer	Total 2001
De 0 a 5 años	1266429	1203652	2470081
De 5 a 9 años	1352926	1298331	2651257
De 10 a 14 años	1269705	1243519	2513224
De 15-19 años	1154745	1145976	2300721
De 20-24 años	1072826	1097428	2170254
De 25-29 años	918063	958505	1876568
De 30-34 años	857675	894850	1752525
De 35-39 años	768107	816358	1584465
De 40-44 años	691549	729825	1421374
De 45-49 años	561907	592190	1154097
De 50-54 años	449661	471292	920953
De 55-59 años	296106	319847	615953
De 60-64 años	238627	261898	500525
De 65-69 años	177284	204213	381497
De 70-74 años	139265	163512	302777
De 75-79 años	92800	113044	205844
De 80-84 años	52273	71518	123791
De 85-89 años	26615	40261	66876
De 90-94 años	11962	18208	30170
De 95 y más	4344	6914	11258
Total	11402869	11651341	23054210

Tabla n.º 2. Población total censo 2001

De acuerdo con el censo 2001, la población total fue de 23 054 210 venezolanos, de los cuales 50.53 % eran mujeres y el 49.46 % eran hombres. Del número total de la población, dada la definición a partir de 1999 de la educación obligatoria desde el maternal hasta la educación media diversificada, en 2001 se contaba con una población en edad escolar de 9 935 283, lo que representaba el 43.09 % de población total del país. A diferencia de lo ocurrido en todos los rangos de edad a nivel nacional, la población en edad escolar de 2001 fue mayoritariamente masculina, representando este género el 50.76 % de los venezolanos obligados a asistir a la escuela. En la Tabla n.º 3 se presenta la población escolar de acuerdo con los datos de 2001.

	Hombre	Mujer	Total 2001
De 0 a 5 años	1266429	1203652	2470081
De 5 a 9 años	1352926	1298331	2651257
De 10 a 14 años	1269705	1243519	2513224
De 15-19 años	1154745	1145976	2300721
Total	5043805	4891478	9935283

Tabla n.º 3. Población en edad escolar 2001. Elaboración propia

En 2001, el sistema educativo tenía en su haber edificaciones educativas, personal docente y directivo, así como diseños curriculares que se encontraban en plena vigencia y ejecución legados de la democracia de partidos. El Gobierno de Chávez recibió un sistema que progresivamente se fue construyendo y consolidando desde los inicios del

arreglo de élites en 1958, con lo cual su labor implicaba emplear, mejorar y actualizar toda esta capacidad instalada para garantizar el derecho humano a la educación. Ahora bien, de acuerdo con el censo 2001 la asistencia a la escuela fue de 6 403 546 alumnos. En la Tabla n.º 4 los asistentes a la escuela por género y nivel educativo.

	Preescolar	Básica / Primaria	Media	Técnico medio	Total
Hombre	468447	2373625	305953	21768	3169793
Mujer	441795	2358828	408396	24734	3233753
Total nivel	910242	4732453	714349	46502	6403546

Tabla n.º 4. Asistencia escolar 2001

De acuerdo con el censo 2001, el nivel educativo con mayor asistencia fue educación básica en su primera y segunda etapas, equivalentes a la actual educación primaria por contarse la matrícula del 1.º al 6.º de escolaridad. Al mismo tiempo, el censo 2001 diferencia la educación media en sus modalidades, los estudios que conducían al bachillerato en ciencias o humanidades y las menciones correspondientes a la educación técnica.

A partir de estos datos, se indica que la asistencia a los centros preescolares correspondía al 14.21 %, un 73.90 % a las dos primeras etapas de la anterior educación básica y el 11.88 % restante correspondía a las dos modalidades de atención de la educación media. Esta realidad de una escuela de 1.º a 6.º con mayor asistencia que los otros dos niveles puede ser consecuencia de la declaración de la educación primaria como la obligatoria en la Constitución de 1961, así como por el progresivo establecimiento del preescolar como nivel del sistema a partir de la sanción de la Ley Orgánica de Educación de 1980.

De la población y la asistencia escolares de 2001 llama la atención que, aunque el género mayoritario de la población en edad escolar fue el masculino, la asistencia a la escuela era más del género femenino representando el 50.50 % de la matrícula escolar. También, al realizar el cálculo de la tasa de escolarización se encuentra que para el año 2001 el resultado fue del 64.45 %. De acuerdo con esta tasa de escolarización, para 2001 los excluidos del sistema educativo se contaban en 3 531 737 venezolanos. Este documento asume la definición de la tasa de escolarización empleada por la UNESCO (2014), que de acuerdo con el proyecto mundial Educación Para Todos quedó establecida como el “Número total de alumnos o estudiantes de cualquier edad matriculados en un determinado nivel de enseñanza, expresado en porcentaje de la población del grupo en edad oficial de cursar ese nivel de enseñanza”, (p. 460). En la Tabla n.º 5 la distribución de excluidos por género y nivel educativo.

	Preescolar	Primaria	Media	Total
Hombre	258362	1309121	180747	1748231
Mujer	243662	1300960	238883	1783506
Total nivel	502024	2610082	419631	3531737

Tabla n.º 5. Excluidos del sistema educativo 2001. Elaboración propia.

En este punto se puede señalar que durante los inicios del chavismo se contaba con toda una infraestructura material y el personal docente necesario para cumplir con la mejora del sistema educativo venezolano. Proceso que implicaba no solo la atención a los escolarizados, sino la atención a los excluidos. Esto último se supuso cubierto con el esquema de las misiones en educación, especialmente las referidas a la educación primaria y la educación media. Para Bravo (2008), las misiones se inician desde el Gobierno nacional bajo la figura de operativos cívicomilitares con el objeto de trabajar en la disminución de la exclusión social, pero se confrontan con el orden social e institucional establecidos, por ejemplo, en el sistema educativo. Desde esta postura, las misiones son asumidas por el autor como:

...un deliberado y ampliamente publicitado intento para hacer que más venezolanos traspasen la línea que demarca la pobreza del bienestar personal, la inclusión de la exclusión, (...). Las Misiones se presentan como una lucha ideológica y material contra la desigualdad endémica que ha sufrido Venezuela en cuarenta años de frustración democrática. (p. 125)

Al presentarse como mecanismos para la lucha contra la desigualdad, las misiones se establecen como un mecanismo que conecta directamente a las masas conformadas por los excluidos con la acción directa del presidente de la República, con sus ideas sobre las causas del estado del sistema socioeconómico y la adhesión a su programa político. Manteniendo puntos en común, D'Elia (2006) refiere que "Las Misiones arrancan con un formato de atención a problemas sociales..., representan un gran esfuerzo dirigido hacia la cancelación de la deuda social con la población venezolana, por décadas postergada y olvidada", (p. 206). Este proceso de atención a problemas estructurales se apoyó en la oportunidad dada por el Convenio de Cooperación Cuba-Venezuela, así como en el aumento sostenido del precio del barril de petróleo.

Asimismo, pronto comenzaron a establecerse como estrategias paralelas a los órganos de gobierno y la institucionalidad establecida en la Constitución de 1999. D'Elia (2006) profundiza este punto, en el entendido que las misiones ofrecen "...la oportunidad al gobierno de prefigurar el funcionamiento de un nuevo Estado desburocratizado en cuanto a sus capacidades de respuesta, comprometido con sus funciones sociales, y abierto a incorporar las líneas estratégicas del gobierno en sus estructuras y acciones", (p. 208). Sin embargo, la organización de las misiones en educación no posee una estructura única que las identifique como tales, sino que su diseño y desarrollo dependen de la población que atienden y las finalidades definidas en cada una.

En este sentido, la Memoria y Cuenta del Ministerio de Educación de 2011, indicaba una matrícula total de 765 489 inscritos en Robinson I, Robinson II y Ribas, además de reportar un total de 754 994 egresados correspondientes a los primeros ocho años de existencia de estos programas. Vale señalar que el chavismo contaba en ese momento con el respaldo social, electoral y financiero suficiente para cumplir con políticas educativas que implicarían la plena vigencia de la educación como un derecho humano.

Diez años después los resultados indican una realidad disonante. La consideración de los datos correspondientes al censo 2011 sigue la misma secuencia presentada hasta el momento. De acuerdo con los datos INE sobre el censo 2011

la población total se contaba en 27 227 930 venezolanos, de los cuales el 50.23 % eran mujeres y el 49.76 % hombres, situación que mantiene el mismo comportamiento reflejado en la distribución de la población en 2001.

	Hombre	Mujer	Total 2011
De 0 a 4 años	1254208	1183423	2437631
De 5 a 9 años	1236217	1166147	2402364
De 10 a 14 años	1298191	1218588	2516779
De 15 a 19 años	1336159	1305161	2641320
De 20 a 24 años	1280125	1280524	2560649
De 25 a 29 años	1159400	1184932	2344332
De 30 a 34 años	1105617	1114124	2219741
De 35 a 39 años	942311	962942	1905253
De 40 a 44 años	873509	881981	1755490
De 45 a 49 años	747704	781077	1528781
De 50 a 54 años	651255	686679	1337934
De 55 a 59 años	530935	577864	1108799
De 60 a 64 años	407656	440702	848358
De 65 a 69 años	267691	300997	568688
De 70 a 74 años	189285	221170	410455
De 75 a 79 años	130126	162866	292992
De 80 a 84 años	78996	109899	188895
De 85 a 89 años	40560	63581	104141
De 90 a 94 años	14875	25495	40370
95 años y más	4932	10026	14958
Total	13549752	13678178	27227930

Tabla n.º 6. Población total censo 2011

Tomando como base la población total, se encuentra que la población en edad escolar llegó a 9 998 094, aumentando en un número de 62 811 venezolanos con relación a los datos 2001. Empero, la proporción de la población escolar con respecto al total disminuyó ubicándose en un 36.72 %, aunque hubo un incremento del total en más de 4 000 000 de habitantes. La población en edad escolar en 2011 mantuvo un comportamiento similar a 2001, ya que el 51.26 % de los llamados a asistir a la escuela pertenecían al género masculino y el 48.74 % al género femenino. En la Tabla n.º 7 la población escolar por género y grupo de edad para 2011.

	Hombre	Mujer	Total 2011
De 0 a 4 años	1254208	1183423	2437631
De 5 a 9 años	1236217	1166147	2402364
De 10 a 14 años	1298191	1218588	2516779
De 15 a 19 años	1336159	1305161	2641320
Total Pob. Esc.	5124775	4873319	9998094

Tabla n.º 7. Población escolar 2011

Una vez obtenido el registro de la población en edad escolar, corresponde la revisión sobre los datos de relacionados con la asistencia a la escuela en los niveles obligatorios. De acuerdo con lo registrado en el censo 2011, los asistentes a los niveles obligatorios del sistema educativo llegaron a 7 028 373, de los cuales un 50.05 % fueron hombres y un 49.95 % mujeres. Al realizar la proporción por nivel obligatorio, se encuentra que la educación primaria seguía siendo

el nivel de mayor asistencia contando con un 45.51 % del total, seguida por la educación media con un 38.73 % y en tercer lugar educación inicial con el 15.77 %. En la Tabla n.º 8 la distribución de la asistencia a la escuela por nivel y género a partir de los datos del censo 2011.

	Inicial	Primaria	Media	Total G
Hombre	561662	1659284	1296577	3517523
Mujer	546373	1539236	1425241	3510850
Total	1108035	3198520	2721818	7028373

Tabla n.º 8. Asistencia a la escuela censo 2011

El contraste de la asistencia a la escuela entre 2001 y 2011 muestra el incremento de la matrícula para el primer y el último nivel de la escolaridad obligatoria, pero no así en el caso de la educación primaria. En diez años la matrícula de educación inicial aumentó en 197 793 alumnos, lo que representó un crecimiento del 21.73 %. Este dato indica el reforzamiento de la tendencia registrada en 2001 de la aceptación de la condición de nivel escolar obligatorio de inicial, más aún a partir de 2009 al otorgar la Ley Orgánica de Educación sancionada en ese año la condición de requisito de inscripción en la escuela primaria su certificado de aprobación.

En el caso de la educación primaria, la matrícula se contrajo en 1 533 933 alumnos. Esta contracción del 32.41 % pudiera explicarse con el aumento de la asistencia escolar registrada en educación media para el mismo año; sin embargo, llama la atención esta reducción de un tercio con respecto a 2001, justamente cuando desde el Ministerio de Educación se establecieron programas de corte compensatorio como el fortalecimiento del Programa Alimentación Escolar existente de 1996.

Claramente, el nivel obligatorio que mejor comportamiento tuvo en función de la asistencia a la escuela fue educación media, que registró un aumento 357.73 % lo que es igual 1 960 967 incorporados al liceo venezolano. Este aumento se puede explicar por la prosecución de los alumnos registrados en educación primaria en 2001 lo que sugiere un comportamiento inercial de la matrícula. Asimismo, este aumento viene derivado las condiciones demográficas de la sociedad venezolana, donde se reflejaba el aumento de la población total en los rangos de edad de asistencia a la educación media entre ambos registros, así como también los cambios en las condiciones del mundo del trabajo y los requisitos de empleabilidad en el país, los cuales indicaban al título de bachiller como la titulación mínima requerida para el desempeño de cargos iniciales y de mano de obra semicalificada.

Al realizar el cálculo de tasa de escolaridad, resulta que la misma a nivel nacional es del 70.30 %, lo que implica un aumento de 5.85 puntos con relación al mismo registro de 2001. Sin embargo, los excluidos siguieron siendo 2 969 721 venezolanos, lográndose solo la incorporación total en diez años de 562 016 alumnos. Este número de incorporados al sistema durante el inicio y sostenimiento de las misiones en educación. Específicamente, se puede tomar como ejemplo la Misión Ribas, que comenzó su existencia en 2003 como vía para la inclusión en el nivel de media, reportándose para 2015 el egreso de diez promociones de bachilleres integrales, lo que implicó 957 689

graduados. Para ese mismo año indicaban la asistencia de 125 582 alumnos inscritos en este esquema de formación, es decir, 39 313 alumnos menos que los reportados en la Memoria y Cuenta del ME en el mismo año. En la tabla n.º la proporción de excluidos de la escuela obligatoria por género y nivel.

	Inicial	Primaria	Media	Total G
Hombre	237321	701103	547847	1486270
Mujer	230861	650378	602212	1483451
Total	468182	1351481	1150058	2969721

Tabla n.º 8. Excluidos por género y nivel en 2011. Cálculos propios

Con los datos e información presentados hasta este punto, es válido señalar que durante diez años del Gobierno de Chávez ocurrió un aumento de la tasa de escolarización, principalmente debido al aumento de la población del país de 2001 a 2011 en todos los grupos de edad. Este aumento también explica la tendencia inercial de los incorporados en la escuela obligatoria hacia la prosecución de estudios, no solo por la acción pedagógica de la propia escuela venezolana, sino también por una serie de variables externas que actúan en este sentido, como la persistencia del Programa de Alimentación Escolar y otras iniciativas como el Proyecto Canaima Educativa. Así mismo, es válido señalar el descenso de la exclusión del sistema en solo un 5,85 %, precisamente en el periodo de puesta en ejecución, desarrollo y promoción desde el propio régimen de las misiones en educación,

3.1.- Resultados de la intervención en educación del Gobierno de Nicolás Maduro

Además de los datos y consideraciones desarrollados precedentemente sobre los resultados de los Gobiernos de Hugo Chávez en educación, se hace necesaria la revisión de los corresponden de la intervención del correspondiente a Nicolás Maduro en el sistema educativo. Intervención que se ha limitado a la llamada *transformación curricular de educación media*, que comenzó a aplicarse con forma de diseño curricular obligatorio en todas las instituciones educativas del país a partir del año escolar 2016-2017.

Este cambio del diseño curricular se presentó por el Ministerio de Educación como producto que resultó de la Consulta Nacional por la Calidad Educativa desarrollada durante el año escolar 2014-2015. De acuerdo a su reporte final, la participación total durante los cinco meses que duró su desarrollo fue de 7 233 489 personas organizadas en los grupos de estudiantes, docentes, consejos educativos, organizaciones afrovenezolanas, ambientalistas, organizaciones de mujeres, cultores, campesinos, pescadores, pueblos indígenas, comunas y movimientos sociales, autoras de la Colección Bicentenario, confesiones religiosas, universidades, consejeros de la consulta, movimiento de cultura de paz, defensorías educativas, deportistas, escuelas técnicas, educación especial, educación inicial, grupos de tecnologías libres, historiadores, escuelas de gestión privada, familias, gremios, adolescentes embarazadas, movimientos de diversidad sexual, jóvenes en conflicto con la ley, secretarías de educación de alcaldías y gobernaciones, instituciones del Estado, misiones educativas, personas privadas de libertad y orientadores.

Precisamente, la consulta permitió que se hicieran presentes diversas opiniones de buena parte de los grupos relacionados con la escuela venezolana y su complejidad. El paso siguiente a la publicación de sus resultados implicaba la construcción de los nuevos diseños curriculares para los niveles obligatorios y modalidades del sistema, proceso que esperaba cumplirse con el mismo tono y sentido de la consulta. En vía contraria, el primer producto que generó unilateralmente el ME entre 2015 y 2016 fue un documento denominado *Propuesta de transformación curricular de la educación media venezolana*, el cual vino a tener carácter de diseño curricular obligatorio en fase ensayo a partir del año escolar 2016-2017, para luego convertirse en propuesta definitiva para el nivel de educación media en 2017-2018.

Dicho lo cual, los resultados que aquí se presentan están referidos al rendimiento académico reportado por el Sistema de Evaluación de Conocimientos En Línea (SECEL), iniciativa de la Escuela de Educación de la Universidad Católica Andrés Bello, dada la inexistencia de un sistema nacional de evaluación de los aprendizajes puesto en ejecución por el Ministerio de Educación.

Sobre este punto, Herrera (2003) indica que en Venezuela la primera, y única acción, sobre evaluación de los aprendizajes responsabilidad del ente rector que condujera al establecimiento de un estándar y una metodología sobre el rendimiento ocurrió en 1998. Con esta iniciativa se pretendía establecer "... políticas nacionales de evaluación con estudios oficiales para 3 grados de Educación Básica, tercero, sexto y noveno, es decir los de final de cada una de las tres etapas en las que está dividida la escolaridad obligatoria", (p. 15). Tuvo por nombre Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes (SINEA). Esta única acción tuvo una réplica en el año 2003, fecha en la cual según Rodríguez (2008) "Se aplican por segunda vez las pruebas del SINEA... cuyo informe nunca salió a la luz pública... a causa de los magros logros mostrados por los alumnos de las escuelas bolivarianas...", (p. 115). Tal como queda referido, en la realidad del sistema educativo venezolano se puede afirmar la inexistencia de metodologías de medición del rendimiento estudiantil, indicador que integra en sí mismo un conjunto de variables sobre el aprendizaje del alumno, que se expresa en datos concretos y la evidencia del estado general de la calidad de la educación. Por ello, para este documento el rendimiento académico se asume en los términos propuestos por Caballero, Abello y Palacio (2007), quienes lo definen como:

...el cumplimiento de las metas, logros y objetivos establecidos en el programa o asignatura que cursa un estudiante, expresado a través de calificaciones, que son resultado de una evaluación que implica la superación o no de determinadas pruebas, materias o cursos. (p. 103).

El rendimiento académico implica el desarrollo de estrategias y procesos de evaluación de los aprendizajes en las áreas de conocimiento que organizan los contenidos del diseño curricular, integradas a la programación instruccional de cada docente durante un periodo particular. Las estrategias de evaluación conducen al establecimiento de actividades, criterios, indicadores e instrumentos, con los cuales se puedan recolectar evidencias sobre los logros relacionado con el aprendizaje de cada alumno. Justamente, esta recolección de evidencias implica el cumplimiento de lo señalado por Casanova (2000) "... disponer de información continua y significativa para conocer la situación,

informar juicios de valor con respecto ella y tomar las decisiones adecuadas para proseguir la actividad, educativa mejorándola progresivamente”, (p. 59). El rendimiento académico conduce a decidir no solo sobre la progresión de cada alumno en función de sus evidencias de aprendizaje expresadas en calificaciones, sino también sobre el estado general de la calidad del servicio educativo que se ofrece.

Todo ello porque el rendimiento académico implica el cálculo de calificaciones por cada área del conocimiento, asumidas en un diseño curricular como asignaturas o cátedras, que conducen al establecimiento de patrones de rendimiento individual por área, pero también a patrones grupales por edad, género y clase social, grado, nivel, subsistema e institución educativa. El rendimiento académico se acepta como un indicador objetivo que revela el estado del sistema educativo basado en sus propios resultados.

Dada la ausencia de un sistema nacional de evaluación que desemboque en la construcción de patrones de rendimiento y refiera el estado de la calidad del sistema, la Escuela de Educación de la UCAB creó en el año 2019 el SECEL. Con este sistema se propone la aplicación de pruebas de conocimiento como instrumentos de medición en las áreas de Habilidad Verbal, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales “...con la intención de generar indicadores sobre la calidad del sistema educativo a través de los aprendizajes de los estudiantes de Educación Media”, (p. 2). Los resultados recolectados implican la generación de una base de datos sobre el rendimiento estudiantil a nivel nacional, además de poner a disposición de la colectividad un conjunto de elementos científicos suficientes, que culminen en la orientación del diseño, desarrollo, ejecución y evaluación de políticas públicas en educación.

De acuerdo con lo reportado en su página web, el SECEL refleja tres informes de evaluación correspondientes a octubre y noviembre de 2019, así como noviembre de 2020. Estos tres informes indican la participación de más de 3450 estudiantes de media, provenientes de los estados Amazonas, Apure, Aragua, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Dependencias Federales, Distrito Capital, Lara, Mérida, Miranda, Táchira, Vargas y Zulia. En la Tabla n.º 10 se presenta la síntesis de los resultados de los tres informes, a partir de los cálculos de promedios por año y área de conocimiento a partir de la información referida.

	Matemáticas	Hab. Verbal	Cs. Sociales	Cs. Naturales	Promedio año
1º año	12,18	9,93	5,24	9,27	9,15
2º año	10,04	9,91	10,00	10,65	10,15
3º año	8,49	11,87	8,81	8,03	9,30
4º año	7,50	12,01	10,71	6,87	9,27
5º año	6,38	13,41	10,83	6,70	9,33
Promedio área	8,92	11,42	9,12	8,30	9,44

Tabla n.º 10. Síntesis de los promedios obtenidos por el SECEL. Cálculos propios

El cálculo de los datos que cruzan años del nivel y áreas de conocimiento, se obtiene un promedio de 9.44 puntos quedando los resultados de las pruebas de conocimiento por debajo de la calificación mínima aprobatoria de la escala empleada regularmente en el sistema educativo venezolano, la cual es de 0 a 20 puntos con una mínima aprobatoria

de 10 puntos. Al realizar la revisión por cada año, se encuentra que el mayor promedio corresponde a 2.º año con 10.15 puntos, siendo este el único que en términos de rendimiento académico logra superar los 10 puntos. El resto de los años de educación media se mantiene en los 9 puntos, siendo el registro más bajo el resultante para 1.º año con 9.15 puntos. Lo referido a los promedios por área de conocimiento indica el posicionamiento de Habilidad Verbal como el área con mejor promedio, ubicado en 11.42 puntos además de ser la única que pasa de la calificación mínima aprobatoria. El peor promedio corresponde a Ciencias Naturales, que generó un resultado global de 8.30 puntos. En el Gráfico n.º 2 la representación de los promedios por año y área de conocimiento a partir de los tres informes de resultados del SECEL.

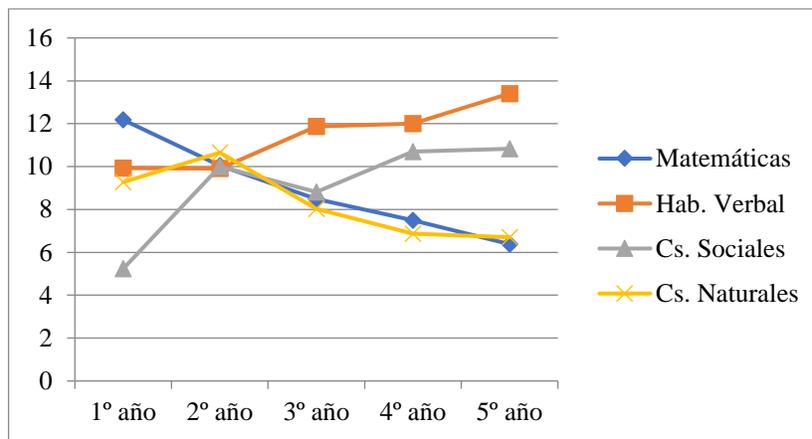


Gráfico n.º 2. Síntesis de los datos SECEL

Dado que el gráfico es resultado del cálculo de los datos que corresponden a los tres informes publicados por el SECEL en 2019 y 2020, se evidencia la tendencia en el rendimiento académico asociado con el aumento progresivo por año de educación media de las calificaciones en las áreas vinculadas con los campos humanísticos y sociales, siendo esto inversamente proporcional al compartimiento de los promedios en las áreas vinculadas con la ciencia, el pensamiento lógico y el pensamiento científico.

Esta situación queda comprobada al calcular el coeficiente de correlación entre ambas áreas del conocimiento, obteniéndose un $R = -1$, lo que indica la correlación perfecta negativa entre el promedio del rendimiento académico de las áreas de Habilidad Verbal y Ciencias Sociales con Matemática y Ciencias Naturales. Esto implica, estadísticamente hablando, la confirmación que mientras los promedios de Habilidad Verbal y Ciencias Sociales se incrementan, los correspondientes a Matemática y Ciencias Naturales descienden. Al realizar la prueba de regresión estadística resulta en $R^2 = 1$ lo que implica aceptar la dependencia funcional entre los promedios del rendimiento académico en ambos grupos de áreas del conocimiento.

En este sentido, los cálculos, análisis y demás consideraciones presentadas, se pueden sintetizar los resultados de la intervención de los Gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro en el sistema educativo venezolano. Durante los

Gobiernos de Chávez ocurrió el aumento poblacional históricamente esperado para Venezuela, lo que implicó como consecuencia el aumento de la población escolar. Sin embargo, a partir de los resultados del censo de 2001 y 2011, la tasa de escolarización se mantuvo en los mismos márgenes de $\pm 70\%$ de la población escolar. Esta realidad demuestra que un estimado del $\pm 30\%$ de venezolanos en edad asistir a los niveles obligatorios, no lo hicieron en el momento que convencionalmente les correspondía.

En este contexto, el Gobierno nacional durante 1999 y 2013 fue habilidoso en la creación a partir de 2003 de las misiones en educación como vía para el afrontamiento del porcentaje de venezolanos excluidos de la escolaridad obligatoria. Sin embargo, el mantenimiento de la tasa de escolarización sin mayores cambios entre 2001 y 2011 sugiere la ineficiencia de esta modalidad de atención educativa como medio de lucha contra la exclusión en educación.

El Gobierno de Maduro mantiene, casi de forma inalterada, lo que asentó el chavismo en los niveles obligatorios del sistema educativo. Su única iniciativa fue la denominada *transformación curricular de educación media*, la cual se asumió como un cambio del diseño curricular de ese nivel con carácter obligatorio para todas las instituciones educativas del país. De acuerdo con los resultados que reportan las pruebas de conocimiento del SECEL creado por la Escuela de Educación de la UCAB, también demuestran que el cambio en el diseño curricular que comenzó en 2016 no asegura la calidad de la educación.

Un promedio general de 9.44 puntos en una escala de 0 a 20, además de la comprobación estadística de una correlación perfecta negativa de los bajos promedios de las áreas del campo humanístico y las correspondientes a las ciencias exactas y naturales, confirman la ineffectividad de un Gobierno calificado como régimen autoritario por el índice de democracia en asegurar el derecho humano a la educación, el aseguramiento de vías pedagógicas que cristalicen las finalidades de la educación y la pérdida de más de dos décadas en la construcción de un proyecto educativo nacional incluyente, coherente con nuestra identidad y consistente con las demandas y exigencias educativas del presente y el futuro.

4.- Intervención en educación en el tránsito de la pandemia

Dado el estado del sistema educativo venezolano descrito en las secciones precedentes, el 13 marzo de 2020 se sancionó el decreto 4160, el estableció formalmente la declaratoria del estado de alarma por la pandemia global de la COVID-19. El establecimiento, así como sus sucesivas prórrogas, del estado de alarma afectó al sistema educativo en sus primeros momentos con el cierre de todos los centros escolares, lo que condujo al cumplimiento de actividades de enseñanza, aprendizaje y evaluación instruccional a través de medios digitales. En el caso particular de Venezuela, el Ministerio del Poder Popular para la Educación creó y puso en práctica el programa *Cada Familia una Escuela*. De acuerdo con sus *Orientaciones pedagógicas 2020-2021*:

CARLOS CALATRAVA

Este plan pedagógico es la respuesta del Estado venezolano a nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes para continuar con su formación, en él se impulsa el desarrollo de estrategias para la atención pedagógica en el hogar, resaltando la necesidad de mantener una comunicación permanente entre la escuela, las familias y los estudiantes. (p. 3).

Este desarrollo de estrategias implicó el empleo de los recursos audiovisuales y telemáticos creados por el propio Ministerio de Educación, a través de órganos en el área como la Fundación Bolivariana de Informática y Telemática (FUNDABIT), ColombeiaTV y la Dirección de Recursos para el Aprendizaje del Ministerio, con la intención de ofrecer actividades de aprendizaje y estrategias de evaluación a los estudiantes en sus hogares. Todo ello, con el objeto de garantizar la continuidad de la acción escolar, el proceso de enseñanza-aprendizaje y la prosecución académica.

Al mismo tiempo, *Cada Familia Una Escuela* llevó el uso de los canales de comunicación integrados al sistema nacional de medios públicos, además de la capacidad instalada del Proyecto Canaima Educativa, como medios alternativos al aula presencial. Estos medios alternativos implicaban el cumplimiento de estrategias didácticas y de evaluación correspondientes a la modalidad de educación a distancia a través de la teleclase –inicialmente por VTV y luego por ViveTV–, las aulas virtuales gestionadas por la plataforma de FUNDABIT, su red de Infocentros y el portafolio didáctico. Ello exigió la participación y colaboración de madres, padres, representantes y responsables como actores integrados al proceso educativo de niños y adolescentes. Estos adultos significativos quedaron encargados de gestionar el cumplimiento del horario de las teleclases, la supervisión del trabajo por las aulas virtuales, el control sobre la ejecución de las actividades de aprendizaje y el acompañamiento en el ensamblaje de los portafolios didácticos.

Cada Familia Una Escuela comenzó como una propuesta experimental para el cierre del segundo momento pedagógico del año escolar 2019- 2020, una vez prorrogado el estado de alarma y el régimen de confinamiento con el conocido esquema 7X7, pasó a ser la modalidad de desarrollo del tercer momento pedagógico y cierre del año escolar, manteniéndose con vigencia a lo largo del año escolar 2020-2021. Esta realidad contó con el aval de una consulta a los afiliados al Sistema Patria, donde el 90 % de quienes participaron respondieron afirmativamente a una encuesta nacional digital. Así mismo, en pleno desarrollo del año escolar 2020-2021 este programa permitió el desarrollo de asesorías presenciales en los centros escolares. Retomando lo referido en el documento *Orientaciones pedagógicas 2020-2021*, la metodología de estas asesorías implica:

...en aquellos espacios donde sea posible y sea necesario las y los docentes atenderán a las familias y estudiantes para aclarar cualquier duda pedagógica sobre los temas desarrollados. También las profesoras y profesores en el marco de la flexibilización podrán asistir y atender grupos pequeños de 3 a 5 estudiantes que requieran el apoyo con horarios especiales y respetando el distanciamiento social. (p. 5).

También, la acción docente no se limitó a la gestión de aulas virtuales, la revisión y evaluación de las producciones de estudiantes presentadas en los portafolios didácticos y la posibilidad de las asesorías pedagógicas presenciales. De acuerdo a las orientaciones pedagógicas presentadas para los niveles de educación inicial, educación primaria y educación media, se encuentra que la acción docente llega hasta la creación de directorios con los contactos de los

padres, representantes y responsables de cada curso, configuración de grupos con padres en redes de comunicación como WhatsApp o Telegram, creación de guías o cartillas de trabajo impresas para aquellos espacios de difícil acceso a las telecomunicaciones, además –tal como queda referido para educación inicial–, “Crear tutoriales de las actividades, micros radiales y televisivos para apoyar a las familias en el desarrollo de las actividades pedagógicas”, (p. 3).

Tal como queda descrito, *Cada Familia Una Escuela* califica en lo que Hodge, Moore, Lockee, Torrey y Bond (2020) denominan educación remota de emergencia (ERE), asumida como “...un cambio temporal de la entrega de instrucción a un modo de entrega alternativo debido a circunstancias de crisis”, (p. 17). Como modalidad de atención pedagógica, ERE espera el manejo de medios digitales para generar procesos instruccionales que permitan el acceso a la escolarización y el ejercicio del derecho humano a la educación en contextos de emergencia. Justamente, al poseer esa condición su fase de desarrollo es transitorio, es decir, el periodo que dure la situación de emergencia y su propia evolución, por lo cual la integración de medios digitales, audiovisuales, radio y hasta medios escritos dependen de la planificación de situaciones de enseñanza y de aprendizaje de cada docente, quien se implica en adecuar su práctica pedagógica a formas o medios de acceso temporal enfocado en su grupo de estudiantes.

En consecuencia, ERE implica recrear estrategias y actividades didácticas por su adecuación a los medios tecnológicos disponibles por cada docente, su escuela y la comunidad donde hacen vida sus estudiantes. Asimismo, ERE aproxima cambios en las estrategias de evaluación de los aprendizajes, ya que los procesos y producciones de los estudiantes trascienden los niveles de conocimiento y comprensión, para avanzar hacia aplicación, análisis, síntesis, evaluación y hasta creación. Todo lo descrito ocurre en un contexto de crisis generalizada, de incertidumbre por la propia emergencia que obliga a ERE como modalidad, con lo cual también queda revelada la dimensión socioemocional de todos los actores involucrados en el proceso.

Ahora bien, a los problemas estructurales que muestra el sistema educativo venezolano se le unió *Cada Familia Una Escuela*. Este programa reveló la ausencia de su articulación de los diseños curriculares oficiales de cada nivel, y de estos con las actividades de presentadas en las teleclases, la carencia de planificación y programación de secuencias didácticas funcionales al nivel de desarrollo y potencial de adquisición de conocimiento de niños y adolescentes, además del empleo durante el tercer momento pedagógico de año escolar 2019-2020 a COVID-19 como único tema integrador. Esta situación se volvió a ocurrir en 2020-2021 como queda evidenciado en las *Orientaciones pedagógicas de educación primaria*, donde los temas integradores fueron “Somos vencedores y vencedoras como Carabobo” y “Vivo en un país democrático”.

En este sentido, el seguimiento realizado durante el confinamiento ocurrido al inicio de la pandemia y la posterior desescalada tendiente a una mayor actividad económica, la UNESCO (2020) apuntó un conjunto de consecuencias adversas como efectos del cierre de las escuelas y la adaptación a la enseñanza medida por nuevas tecnologías. Estas pueden organizarse en los ámbitos social y pedagógico.

En el ámbito social se encuentran la profundización de las brechas propias de sociedades desiguales, en las que se profundizaron las diferencias en los modos y recursos para el cuidado de niños y jóvenes, la mala nutrición por la no asistencia al comedor escolar, el aumento de los costos como resultado del mantenimiento de la educación mediada por medios digitales, el incremento de la exposición de niños y jóvenes a contextos de violencia y explotación, así como la verificación del aislamiento social. Esto último entendido como "...la pérdida del contacto social como base esencial para el desarrollo integral y el aprendizaje", (p. 2).

Corresponden al ámbito pedagógico lo referido a la interrupción de la continuidad del proceso de aprendizaje por el acceso precario a medios digitales, la confusión y estrés generado en los docentes por la acelerada adaptación a la modalidad remota en línea, la poca o nula preparación de los padres, representantes, responsables y cuidadores para cumplir su función de apoyo a la actividad escolar en casa, la probabilidad del aumento de la deserción escolar, la validez y confiabilidad de los resultados de la evaluación de los aprendizajes, así como el sostenimiento de los retos propios en la creación, mantenimiento y mejoramiento del aprendizaje remoto. Retos que van más allá de lo técnico, del manejo de una plataforma o aplicación, van de la mano con la preparación y actualización del docente en ejercicio.

Tomando en consideración las consecuencias adversas señaladas por la UNESCO, en el caso venezolano la aplicación del programa *Cada Familia Una Escuela* no implicó la puesta en desarrollo de una propuesta de atención educativa emergencia integral, coherente y ensamblada. No fue integral porque partió de la capacidad del Ministerio de Educación de proponer una sola vía para la atención pedagógica durante la vigencia del estado de alarma, con lo cual el docente de aula se convirtió en un actor limitado en sus funciones, escasamente centradas en la revisión y evaluación de los productos de los estudiantes en los portafolios digitales, cargados en aulas digitales gestionadas por FUNDABIT. Ello implicó que el docente estuviera impedido en planificar situaciones de enseñanza y de aprendizaje ajustadas al ritmo del grupo a su cargo, conceptualizar y poner en funcionamiento sus propias aulas virtuales y generar una práctica pedagógica en educación remota de emergencia con mucha mayor autonomía.

No fue coherente porque el programa se limitó a la actuación de los encargados de las teleclases, quienes evidenciaron la poca o nula articulación de sus propuestas didácticas con los diseños curriculares oficiales. Cada teleclase fue única, es decir, no tomaba la previa como precedente ni aportaba algún punto de conexión con próximas sesiones. Ambas situaciones convirtieron a los aprendizajes esperados, secuencia de contenidos, recomendaciones didácticas y sugerencias para la evaluación prescritos en los diseños de inicial, primaria y media en lo que Posner (2015) califica como currículum nulo. Se entiende como currículum nulo aquello previsto en un diseño curricular y su programa instruccional que no llega a ejecutarse, no forma parte de la práctica pedagógica. En este sentido, el currículum nulo afecta la progresión del estudiante en la complejidad de sus aprendizajes y la prosecución en el manejo de conocimientos y metodologías previstos en las áreas de contenido.

No fue una propuesta ensamblada debido a fue un programa unilateral del Ministerio de Educación, que no contó con validación de expertos nacionales en procesos educativos mediados por ambientes digitales, educación a distancia y las didácticas específicas por cada nivel del sistema educativo y área de conocimiento. Igualmente, no tomó en cuenta el nivel de desarrollo de competencias digitales del docente, su acceso a servicios públicos esenciales para su ejecución como luz eléctrica e internet, así como las capacidades institucionales y humanas de cada escuela venezolana para fungir como espacio de encuentro y apoyo durante su vigencia. Sobre el particular, el Ministerio de Educación actuó como parte de un gobierno autoritario.

CONCLUSIONES

A partir de los análisis y consideraciones presentados a lo largo de este documento, se puede concluir:

- El sistema educativo se encuentra sumergido en contexto general de la emergencia humanitaria compleja que vive Venezuela. Esta realidad se expresa en el sostenimiento del número de excluidos plenos de los niveles obligatorios, así como en el descenso de matrícula escolar al ocurrir el paso de educación primaria a educación media.
- El rendimiento académico reportado por los informes del SECEL evidencian la pérdida de la calidad de la educación venezolana, expresada en resultados que colocan a los estudiantes de educación media por debajo de la calificación mínima aprobatoria de acuerdo con la escala que convencionalmente se emplea en el país. Esta situación implica la ausencia de consolidación de los aprendizajes de quienes asisten a la escuela, con efectos negativos previsible en el cumplimiento satisfactorio de procesos formativos posteriores, así como en la cristalización de limitaciones en su desarrollo humano integral y bienestar, dadas las carencias con las que se incorporan al mundo del trabajo
- Derivado de los puntos anteriores, la pandemia global de la COVID-19 vino a empeorar las condiciones ya deficientes del sistema educativo venezolano. Además de la persistencia de la emergencia humanitaria compleja, el programa *Cada Familia Una Escuela* no facilitó el ejercicio del derecho humano a la educación de niños y jóvenes, constriñó la garantía de libertad de enseñanza de los educadores venezolanos y estableció secuencias didácticas únicas e iguales en todo el territorio por medio de las teleclases.
- *Cada Familia Una Escuela* no cumplió un carácter funcional como programa relacionado con la educación remota de emergencia. Más bien, la intervención del Ministerio de Educación de un Gobierno denominado como régimen autoritario puede calificarse como improvisada, incoherente e inefectiva.
- Improvisada al establecer un programa de emergencia que, como tal, fue creado para una coyuntura de los inicios de la pandemia, hecho que se repitió en todo el hemisferio. Sin embargo, mientras la UNESCO y otras naciones recomendaron el ensayo de formas de atención pedagógica que impliquen mayor presencia física en las aulas de los

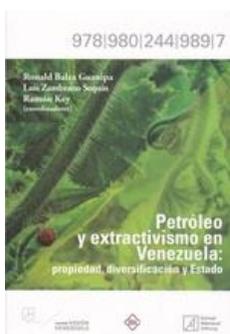
niveles obligatorios –como los grupos de convivencia estable–, en el caso venezolano un programa de emergencia generado durante y para un momento puntual se extendió sin modificaciones todo un año escolar, el 2020-2021.

- Incoherente al emplearse el argumento de la importancia de la escuela para el desarrollo de la nación, al mismo tiempo que se desconoció el ejercicio del derecho humano a la educación de los más de siete millones de niños y jóvenes integrados al sistema educativo, bien sea por el resultado de la carencia cierta de servicios públicos de calidad como luz eléctrica, conexión telefónica y de internet, indispensables en el cumplimiento de modalidades educativas remotas en ambientes en línea, hasta no variar orientaciones y directrices propias de una modalidad de atención educativa que debe caracterizarse por su flexibilidad.
- Inefectiva por la ausencia de un plan construido con los sectores vinculados a la educación venezolana, enfocado en la protección y el bienestar de la niñez y la juventud, la protección del profesional de la educación y el cuidado de la infraestructura escolar existente. Inefectiva por la ausencia de información oficial sobre resultados educativos logrados por el programa *Cada Familia Una Escuela* y su valoración. Inefectiva por la negativa de los entes responsables en la valoración de propuestas como los grupos de convivencia estable durante el año escolar 2020-2021.
- Improvisación, incoherencia e infectividad también expresadas en la evidencia de ausencia de competencias digitales en los docentes en servicio, debilidades en la dotación mínima para el desarrollo de actividades propias de ERE desde el contexto institucional, así como la ausencia de articulación entre la propuesta del programa *Cada Familia Una Escuela* con los hogares venezolanos, sometidos al rigor propio de una compleja crisis sociopolítica y económica.
- Improvisación, incoherencia e infectividad que atacan directamente a un tercio de la población total del país en la construcción de su presente y destino, ya que sus efectos están directamente vinculados con sus aprendizajes y la posibilidad del desarrollo del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aponte, C. y Gómez, L. (2009). *El régimen político en la Venezuela actual*. [Documento en línea]. Disponible en www.ildis.org.ve.
- Banco Central de Venezuela (2020). *Índice nacional de precios al consumidor 2012-2020*. [Documento en línea] Disponible en: www.bcv.org.ve.
- Banco Central de Venezuela (2020). *Masa monetaria 2012-2020*. [Documento en línea]. Disponible en: www.bcv.org.ve.
- Banco Central de Venezuela (2020). *Producto interno bruto 1950-2020*. [Documento en línea]. Disponible en: www.bcv.org.ve.
- Bravo Jáuregui, L. (2008). “Las ‘Misiones Educativas’ del gobierno venezolano en (retro) perspectiva político-pedagógica 2003-2005” En: *Educación, Ciudadanía y Democracia*. Caracas: Publicaciones UCAB. pp. 121-143.
- Caballero, C., Abello, R. y Palacio, J. (2007). “Relación del *burnout* y el rendimiento académico con la satisfacción frente a los estudios en estudiantes universitarios” En: *Avances en Psicología Latinoamericana*. Vol. 25. N.º 2.
- Casanova, M. (2000). *Manual de evaluación educativa*. Madrid: Muralla.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). *Gaceta oficial 5453, Extraordinario marzo 2000*.
- D’ Elia, Y. [Comp.] (2006). *Las misiones sociales en Venezuela*. Caracas: ILDIS.
- Decreto 4160 (2020). *Gaceta Oficial Extraordinaria 6519, mayo de 2020*.
- Escuela de Educación de la UCAB (2020) *Sistema de Evaluación de Conocimientos en Línea (SECEL)*. [Documento en línea]. Disponible en: <http://w2.ucab.edu.ve/secel.html>.
- Guerra, J. (2015) *Del legado de Chávez al desastre de Maduro*. Caracas: Los Libros Marcados.
- Herrera, M. (2003) *El sistema educativo venezolano*. [Documento en línea]. Disponible en: www.cice.org.ve.
- Hodges, C.; Moore, S.; Lockee, B.; Trust, T. y Bond, A. (2020). “La diferencia entre la enseñanza remota de emergencia y el aprendizaje en línea” En: *Enseñanza de emergencia a distancia: textos para la discusión*. Perú: The Learning Factor.
- Instituto Nacional de Estadística (2001). *XIII Censo Nacional de Población y Vivienda*. [Documento en línea]. Disponible en: www.ine.gob.ve.
- Instituto Nacional de Estadística (2011). *XIV Censo Nacional de Población y Vivienda*. [Documento en línea]. Disponible en: www.ine.gob.ve.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2012). *Informe de Memoria y Cuenta para el ejercicio fiscal 2011*. Caracas.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2014). *Informe final de la Consulta Nacional para la Calidad Educativa*. Caracas: CENAMEC.

- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2016). *Informe de Memoria y Cuenta para el ejercicio fiscal 2015*. Caracas.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2016). *Transformación curricular del nivel de educación media*. Caracas.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2020) *EDUCACIÓN PRIMARIA. Cuadernillo N°1. Orientaciones Pedagógicas 2020-2021*. [Documento en línea]. Disponible en: <http://cadafamiliaunaescuela.fundabit.gob.ve>.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2020). *EDUCACIÓN INICIAL. Orientaciones pedagógicas 2020-2021*. [Documento en línea]. Disponible en: <http://cadafamiliaunaescuela.fundabit.gob.ve>.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación (2020). *Orientaciones pedagógicas inicio año escolar 2020-2021*. [Documento en línea]. Disponible en: <http://cadafamiliaunaescuela.fundabit.gob.ve>.
- Posner, G. (2015). *Análisis del currículo*. México: McGraw Hill.
- Resultados electorales oficiales desde 1998 a 2012 tomados del portal oficial del Consejo Nacional Electoral. <http://cne.org.ve>.
- Rodríguez, N. (2007). “Comentarios a las políticas educativas del actual gobierno 1999-2007”. En: *Educación, Ciudadanía y Democracia*. Caracas: Publicaciones UCAB.
- Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2010). *Economía*. México: McGraw Hill.
- The Economist /Economist Intelligence Unit (2017). *Democratic Index 2017*. [Documento en línea]. Disponible en: <https://ww.eiu.com>.
- The Economist /Economist Intelligence Unit (2018). *Democratic Index 2018*. [Documento en línea]. Disponible en: <https://ww.eiu.com>.
- The Economist /Economist Intelligence Unit (2019). *Democratic Index 2019*. [Documento en línea]. Disponible en: <https://ww.eiu.com>.
- The Economist /Economist Intelligence Unit (2020). *Democratic Index 2020*. [Documento en línea]. Disponible en: <https://ww.eiu.com>.
- UNESCO (2014). *Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos*. París: UNESCO
- UNESCO (2020). *Marco para la reapertura de las escuelas*. [Documento en línea]. Disponible en: <https://es.unesco.org>.



Balza Guanipa, Ronald; Zambrano Sequín, Luis y Key, Ramón (Coord.) (2021). *Petróleo y extractivismo en Venezuela: propiedad, diversificación y Estado*

*Luis Zambrano Sequín**

Editorial: Abediciones.
ISBN: 978-980-244-989-7.

Este libro es producto de una convocatoria de dos instituciones académicas de primera importancia en el país: la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y el Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA). El objetivo central de esta iniciativa ha sido la de convocar a un conjunto de académicos e investigadores que han venido reflexionando, desde diferentes perspectivas y áreas, sobre los problemas y retos que afectan hoy profundamente la estructura económica, social e institucional de Venezuela.

A la prolongada y trágica crisis interna que tanto ha afectado al país y que aún pareciera no tener una pronta solución, hay que agregarle los efectos –más negativos que positivos en nuestro caso– de la inevitable transición energética mundial, los cambios tecnológicos asociados con la llamada IV Revolución Industrial y las modificaciones en la estructura del comercio mundial, consecuencia de la epidemia de la COVID-19 y los cambios geopolíticos, especialmente en la relación entre China y los Estados Unidos.

Estos acontecimientos y sus efectos, en el mediano y largo plazo, sobre la evolución de la sociedad y la economía venezolana, son abordados, de manera directa en unos casos e implícita en otros, en 20 trabajos escritos por 27 autores.

El título ya sugiere la temática central que hemos señalado. La Venezuela de hoy es, en buena medida, el resultado de una economía que se transformó muy rápidamente en un país petrolero, después de siglos de ser una sociedad basada en la explotación agrícola y ganadera y de haber pasado por la muy traumática experiencia que significó la independencia y los esfuerzos por construir una inconclusa institucionalidad republicana. El país es un claro ejemplo de una sociedad extractivista, en oposición a una sociedad de inclusión, para utilizar la terminología puesta en boga por Acemoğlu y Robinson en su reciente libro *El pasillo estrecho* (Editorial Deusto, 2019). Este, como justamente se

* Economista. Profesor de pregrado y postgrado en la Escuela de Economía (UCAB), Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (UCAB).

reitera en la mayoría de los trabajos contenidos en el libro, consiste en uno de los retos fundamentales que enfrenta el país: cómo dejar de ser una sociedad extractivista para construir una inclusiva, requisito de primer orden para aspirar a recuperar el crecimiento y el bienestar sostenido.

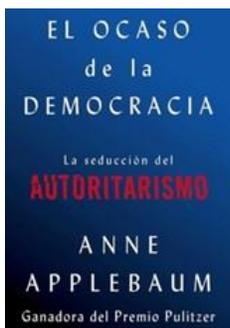
El extractivismo no está solo asociado a la explotación petrolera, tal y como se expresa de manera aún más dramática en la producción minera que se realiza en el denominado “Arco Minero”, símbolo de lo que significa explotar unos recursos sin la más mínima consideración de los efectos sobre el medio ambiente y en el marco de un país donde las instituciones han dejado de cumplir sus roles más elementales.

La caída en la inversión petrolera, la incapacidad en la gestión de la política económica y, más recientemente, los efectos de las sanciones internacionales, como medida de presión sobre un régimen calificado por la gran mayoría de Gobiernos democráticos como violador de derechos humanos básicos y generador de una crisis humanitaria sin precedentes, obligan al país a plantearse cambios profundos en su estructura productiva y en el rol del Estado y del sector privado en la vida económica. Cambios que, como ya hemos mencionado, se hacen aún más urgentes cuando se consideran las modificaciones y evolución probables de la economía mundial. Es por ello por lo que el tema de la necesaria diversificación del aparato productivo pasa a ser centro de atención en la mayoría de los trabajos de los académicos que han participado en esta edición.

Diversificar una economía petrolera no es tarea sencilla, máxime cuando esa sociedad padece una crisis de la naturaleza y magnitud como la que caracteriza hoy a Venezuela. Se requiere, entre muchos otros factores, construir una nueva institucionalidad, lo que a su vez implica una profunda revisión en el marco legal y la manera como se gestionan y definen las políticas públicas, tal y como el lector podrá percibir y deducir de las páginas del texto.

En conclusión, la lectura de estos trabajos nos parece fundamental para aquellos interesados en el devenir y en los retos que requiere retomar el crecimiento económico sostenido y sustentable del país, en un mundo que parece moverse con rapidez y donde reina una gran incertidumbre en torno a la dirección y naturaleza de los cambios por venir.

Sin duda, en este libro no se pretende abordar todos los aspectos involucrados en los temas que hemos mencionado, pero las materias que se tocan, con seguridad, forman parte de lo esencial.



Applebaum, Anne (2021). *El ocaso de la democracia: la seducción del autoritarismo*

Teodoro Campos*

Editorial: Debate.
ISBN: 978-84-18056-58-1.

En *El ocaso de la democracia: la seducción del autoritarismo*, Applebaum analiza la lucha entre democracia y dictadura, basándose en sus propias vivencias y su conocimiento de la Europa contemporánea y de los Estados Unidos de Norteamérica, resaltando lo perpetuo y las particularidades de los peligros políticos que enfrentamos hoy. Applebaum es una ganadora del premio Pulitzer como autora de libros sobre la Unión Soviética y la Europa del Este en los cuales reconoce que la historia se mueve en ciclos y exhibe ciertos patrones y tendencias, sosteniendo a su vez que la gente siempre tiene opciones al explorar y analizar las razones por las cuales las personas importantes, en particular los intelectuales, muchas veces toman decisiones que socavan la democracia.

La autora describe la importancia de las élites intelectuales para el surgimiento de autoritarios, tanto de izquierda como de derecha, al recordar, por ejemplo, el trabajo elaborado por el ensayista francés Julien Benda en 1927 en el que condena a los ideólogos tanto de extrema izquierda como de extrema derecha que pretendían fomentar la “pasión de clase”, en forma de marxismo soviético, o la “pasión nacional”, en forma de fascismo, acusando a ambos grupos de traicionar la labor esencial del intelectual y la búsqueda de la verdad en favor de determinadas causas políticas concretas.

Basándose en historias de personajes históricos y en el comportamiento de algunos de sus antiguos amigos y conocidos, Applebaum sostiene que la motivación que lleva a mucha de esa gente a darles su apoyo a personajes autoritarios se basa simplemente en la obtención de algún beneficio personal. Muestra cómo en Europa del Este, por ejemplo, los intelectuales a menudo se asocian con demagogos a cambio de estatus social y recompensas materiales. Señala, por ejemplo, cómo en Hungría un partidario del primer ministro y líder conservador Viktor Orban recibió, durante dos décadas, la financiación y el apoyo político necesarios para supervisar “su museo” y un par de institutos

* Abogado egresado de la Universidad Central de Venezuela (1994), máster en Educación y Desarrollo de la Fuerza Laboral de la Pennsylvania State University (1999) y doctor en Desarrollo de Recursos Humanos de la George Washington University (2004). El profesor Campos imparte asignaturas y seminarios en la UCV y la UCAB en los temas de organización y gestión.

históricos. Del mismo modo, señala cómo en Polonia el director de la televisión estatal ganó su puesto a cambio de apoyar a Jaroslaw Kaczynski, el líder populista de derecha del partido gobernante Ley y Justicia.

Además del beneficio personal, Applebaum observa que la “desesperación cultural” ha empujado a algunos intelectuales a los brazos de los demagogos. La autora se basa en el trabajo del historiador germanoestadounidense Fritz Stern (él mismo un “migrante” de familia judía que se fue de Breslau a Nueva York en 1937), quien en su tesis de doctorado en Historia de la Universidad de Columbia (1953) titulada *Cultural Despair and the Politics of Discontent: A Study of the Rise of the Germanic Ideology* (obra ligeramente redenominada para su publicación en forma de libro en 1961 como *The Politics of Cultural Despair: A Study in the Rise of the Germanic Ideology*) sostuvo que la decadencia espiritual y nacional de Alemania fue una fuerza subyacente en el surgimiento del nazismo. El mismo Stern, en su primer libro publicado en la década de 1960, habría redactado una serie de breves biografías de diversos intelectuales alemanes que vivieron en un periodo de intensos cambios sociales, políticos y económicos quienes, en su criterio, habrían sido afectados por ese sentimiento de “desesperación cultural”. Del mismo modo, Applebaum señala que, a finales del siglo XIX, un “oscuro” historiador de arte alemán de nombre Julius Langbehn habría descrito la tendencia “democratizadora” como una causa de la disipación de la cultura alemana, cuando en un libro titulado *Rembrandt as Educator* (1890) empezaba expresándose con estas palabras:

Poco a poco se ha convertido en un secreto a voces el hecho de que la contemporánea vida espiritual del pueblo alemán se halla en un estado de lenta decadencia; algunos dirán incluso que de rápida decadencia. En todas partes la ciencia se ha disipado en especialización; en el campo del pensamiento y la literatura se echan a faltar personas capaces de hacer época [...] Sin duda, la tendencia democratizadora, niveladora y atomista de este país se expresa en todo esto.

El retrato que hacía Julius Langbehn del pintor holandés Rembrandt en ese libro, de acuerdo con Applebaum, era una suerte de “nostalgia restauradora”, un tratado cuasi filosófico del autor para quien Rembrandt representaría un ideal, “la forma más elevada de vida, arte e individualidad” y, a la vez, representaba algo que para ese momento se había perdido: “en comparación con Rembrandt, los hombres modernos... [eran] ‘demócratas’ en un sentido peyorativo, hombres corrientes sin ideales, sin sueños, sin talento”. Para Applebaum, este libro de Langbehn “estaba impregnado de nostalgia por una época distinta y mejor, una época en la que los hombres eran activos y no pasivos, una época en la que los grandes líderes podían dejar su huella en el mundo”.

En todo el mundo existen numerosas versiones distintas de personajes autoritarios, desde la Rusia de Putin hasta las Filipinas de Duterte. En Gran Bretaña, según la autora, la Unión Europea se convirtió en una especie de fijación para “conservadores nostálgicos”. La noción de “Europa” se convirtió en la encarnación de “todo lo que había salido mal”, incluida “la mediocridad de la cultura británica, la fealdad del capitalismo moderno y la falta general de vigor nacional”. En España, intelectuales del partido de derecha VOX insistieron en que la civilización cristiana se enfrentaba a una amenaza inminente de un “enemigo islámico”. Applebaum muestra cómo esos temores han llevado a los

intelectuales a argumentar que cualquier medio (abrazar a líderes corruptos y amorales, atacar al poder judicial y la prensa, participar en el nepotismo y la corrupción, aceptar el dinero ruso) justifica el fin de evitar el apocalipsis.

De modo similar, Applebaum señala que en los Estados Unidos hoy en día los intelectuales de derecha creen que los demócratas y las élites liberales representan una amenaza existencial para la identidad nacional estadounidense y los valores cristianos. Actualmente, los estadounidenses ya están familiarizados con las formas en que una mentira puede incrementar la polarización e inflamar la xenofobia: mucho antes de presentarse a la presidencia, Donald Trump entró en la política promoviendo lo que ha dado en llamarse *birtherism*, esto es, la falsa premisa de que el presidente Barack Obama no habría nacido en los Estados Unidos, una teoría conspiranoica que le permitió alcanzar el poder y que se subestimó gravemente en aquel momento.

Otra razón por la cual algunos intelectuales habrían “caído presa” del autoritarismo, a criterio de Applebaum, es que muchos de ellos nunca habrían sido realmente demócratas. Reflexionando acerca de lo que unía a los intelectuales de derecha durante la Guerra Fría, Applebaum concluye que lo que vinculaba a todo estos no era precisamente su amor por la democracia, sino más bien su odio por el comunismo; y cuando el comunismo colapsó, ergo, también lo hicieron los lazos que los unían. Applebaum y todos esos intelectuales por los que todavía siente algún tipo de “parentesco” odiaban el comunismo porque era antidemocrático y anticapitalista; pero otros de la derecha odiaban el comunismo principalmente porque aplastaba las identidades nacionales, la religión organizada y las jerarquías tradicionales. Cuando quedó claro que la democracia liberal también amenazaba estas cosas, los antiguos amigos de Applebaum le dieron la espalda, al igual que lo habían hecho con el comunismo décadas antes.

Para explicar por qué los ciudadanos promedio resultan susceptibles a la tentación del autoritarismo, la autora se refiere a la noción de una “personalidad autoritaria”, ya previamente identificada por la filósofa del totalitarismo Hannah Arendt. La persona susceptible a los encantos autoritarios es, en la descripción de Arendt:

un individuo radicalmente solitario que, 'sin ningún otro vínculo social aparte de la familia, amigos, camaradas o incluso meros conocidos, encuentra su sentido de tener un lugar en el mundo únicamente en su pertenencia' a un movimiento, en su afiliación al partido.

Para dar cuenta de lo que considera como una “personalidad autoritaria”, Applebaum hace alusión a aquellas personas incapaces de tolerar la complejidad y que sospechan de todo aquel que piense distinto. También menciona a Karen Stenner, una economista conductual que empezó a investigar los rasgos de personalidad hace dos décadas atrás, quien argumenta que alrededor de una tercera parte de la población de cualquier país tiene lo que ella denomina una “predisposición autoritaria”, un término de “menor rigidez” que el de “personalidad autoritaria”. Esa predisposición autoritaria constituiría una tendencia a favor de la homogeneidad y el orden, y pudiera ser inherente a alguien, a diferencia de la “predisposición libertaria” que más bien favorece la diversidad y la diferencia, lo cual pudiera también ser inherente a la persona.

No es difícil coincidir con Applebaum en cuanto a que el autoritarismo es algo que atrae exclusivamente a las personas que no toleran la complejidad, por cuanto no hay nada intrínseco “de izquierdas” o “de derechas” en ello. El autoritarismo es meramente antipluralista, tiene que ver con el recelo respecto de las personas con ideas distintas, y no da espacio a los debates acalorados. Resulta irrelevante que quienes lo ponen de manifiesto deriven su postura política, en última instancia, del marxismo o del nacionalismo. Para la autora, el autoritarismo se trata de una actitud mental y no de un conjunto de ideas.

Monarquía, tiranía, oligarquía, democracia, son todas formas de organizar las sociedades, señala la autora, que ya les resultaban familiares a Platón y Aristóteles desde hace más de dos mil años, poniendo de relieve que:

El Estado unipartidista antiliberal que hoy está presente en todas partes del mundo —piénsese en China, Venezuela o Zimbabue— no surgiría hasta 1917, cuando se desarrolló en Rusia de la mano de Lenin. En los manuales de ciencias políticas del futuro tal vez se recordará al fundador de la Unión Soviética no solo por sus ideas marxistas, sino también por ser el inventor de esta persistente forma de organización política. Es el modelo que utilizan hoy muchos de los autócratas del mundo. A diferencia del marxismo el Estado unipartidista antiliberal no es una filosofía política. Es un mecanismo para mantener el poder que funciona a las mil maravillas en compañía de múltiples ideologías. Y lo hace porque define con nitidez quién constituye la élite, ya sea política, cultural o financiera.

Del mismo modo, en esta obra Applebaum resalta, de manera explícita, que en las últimas décadas ha habido muchos ejemplos —desde el Túnez de Ben Ali hasta la Venezuela de Hugo Chávez— de Estados unipartidistas de facto que controlan las instituciones estatales y limitan la libertad de asociación y expresión, que a la vez permiten que haya una “oposición simbólica”, siempre y cuando dicha oposición no suponga una amenaza real para el partido gobernante. Es preciso acá hacer una remisión directa a las palabras de la propia Applebaum:

Esta forma de dictadura blanda no requiere una violencia masiva para mantener el poder. Lejos de ello, opera apoyándose en un cuadro de élites que dirigen la burocracia, los medios de comunicación públicos, los tribunales y, en algunos lugares, las empresas de titularidad pública. Esos modernos *clercs* entienden muy bien su papel, que consiste en defender a los líderes por más deshonestas que sean sus declaraciones, por más extendida que sea su corrupción y por más desastroso que resulte su impacto en las instituciones y en la gente corriente. A cambio, saben que serán recompensados y promocionados. Los más estrechos colaboradores del líder del partido pueden llegar a hacerse muy ricos y obtener lucrativos contratos, o puestos en los consejos de administración de las empresas públicas, sin tener que competir por ellos. Otros pueden contar con un salario público, además de protección frente a potenciales acusaciones de corrupción o incompetencia: por muy mal que lo hagan, no perderán su trabajo.

Applebaum encuentra pertinente hacer referencia a un breve encuentro que tuvo lugar en Varsovia con el editor venezolano Moisés Naím pocos meses después de que el partido Ley y Justicia llegara al poder. Dice Applebaum que Naím le pidió que le describiera a los nuevos líderes polacos, preguntándole cómo eran personalmente esas personas, y que ella le respondió dándole “algunos adjetivos: malhumorados, vengativos, resentidos...”, a lo cual Naím replicó de manera inmediata: “Pues se parecen a los chavistas”. Applebaum, entonces, relata un viaje breve que hizo a Venezuela poco tiempo después:

TEODORO CAMPOS

Yo misma viajé a Venezuela a comienzos de 2020 y me sorprendió la infinidad de aspectos en los que el país se parecía no solo a los antiguos estados marxista-leninistas, sino también a los nuevos regímenes nacionalistas. Por un lado, el desastre económico y una hambruna silenciada y encubierta; por otro, ataques al Estado de derecho, a la prensa, al ámbito académico y a las míticas *élites*. La televisión pública emitía propaganda repetitiva y descaradas mentiras; la polarización era tan marcada que se visibilizaba en la propia geografía de Caracas. En ese sentido, la ciudad me recordó tanto a la Europa del Este en el pasado como a algunas partes del mundo occidental en el presente.

El ocaso de la democracia ofrece muchas lecciones sobre la larga lucha entre democracia y dictadura. Los autoritarios, en palabras de Applebaum:

necesitan personas que puedan usar un lenguaje legal sofisticado, personas que puedan argumentar que violar la constitución o tergiversar la ley es lo correcto. Necesitan personas que den voz a las quejas, manipulen el descontento, canalicen la ira y el miedo e imaginen un futuro diferente.

Esta obra de Applebaum permite entender que quizás lo más importante es lo frágil que es la democracia: su supervivencia depende de las decisiones que toman todos los días las élites y la gente común. De esta obra puede concluirse con algunas ideas relevantes: (a) no existe una hoja de ruta para una sociedad mejor; (b) no hay una ideología didáctica; (c) no hay reglas específicas a seguir; (d) todo lo que podemos hacer es elegir a nuestros aliados y amigos, pues, solo con ellos, juntos, unidos, es posible evitar las tentaciones de las diferentes formas de autoritarismo.

Informe de coyuntura Venezuela, junio de 2021*

PRESENTACIÓN¹

La visión global sobre el desempeño reciente de la economía venezolana que se desprende de esta nueva edición destaca la reducción en la tasa de deterioro del nivel de actividad económica interna después de haberse contraído 76 % en los últimos siete años, afectada por la inestabilidad política, deficientes políticas económicas y, más recientemente, por las sanciones económicas al régimen y la pandemia de la COVID-19. La consecuente caída en los ingresos fiscales de origen externo y la magnitud de la paralización de la actividad del sector privado han forzado un relajamiento en las políticas vigentes de control y regulación, a lo cual hay que añadirle el deterioro de la capacidad institucional del sector público para administrar esas políticas. De hecho, la desregulación del control cambiario y, no totalmente formalizada, de los precios, y la ineficacia de las medidas dirigidas a intervenir el funcionamiento del mercado de trabajo han permitido cierto florecimiento de la actividad económica en sectores y espacios geográficos muy específicos. Sin embargo, el alcance de esta tímida recuperación está limitado por las severas restricciones que afectan el lado de la oferta de la economía y la actual estrechez del mercado interno.

Por otra parte, la economía ha continuado dolarizándose, en un ambiente hiperinflacionario y un escaso control efectivo del Banco Central de Venezuela sobre estas áreas. El Gobierno ha continuado recurriendo a la emisión monetaria, que se ha convertido en la principal fuente de financiamiento del sector público, aunque el rendimiento de este canal se ha reducido en la medida que la demanda de dinero local ha disminuido significativamente, a la par del incremento en la velocidad de circulación de los bolívares emitidos.

La caída en las exportaciones petroleras ha sido contrarrestada muy parcialmente por las exportaciones de otros minerales, especialmente el oro que se ha estado explotando con enormes costos ambientales, las exportaciones del sector privado y, sobre todo, el incremento de las remesas remitidas por la población emigrante. Sin embargo, esto no ha impedido que las importaciones se contraigan de manera significativa.

La naturaleza de la crisis interna y la estructura del proceso productivo que se ha ido reconfigurando no hacen posible la reducción de los muy altos niveles de pobreza y, más bien, profundizan la desigualdad.

A lo anterior se añaden las complicaciones que plantea el control efectivo de la pandemia de la COVID-19. La ausencia de información oficial sobre los resultados de las políticas implementadas por Venezuela con ese objetivo

* Equipo del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES-UCAB).

¹ Aquellos interesados que quieran profundizar en el informe de coyuntura de este periodo pueden dirigirse a <https://www.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2021/11/Informe-de-coyuntura-06-2021-22062021-VF-1.pdf>.

oscurece las posibilidades de obtener diagnósticos precisos y determinar el mejor curso para la erradicación del virus en Venezuela o, en su defecto, lograr la inmunidad de rebaño lo antes posible. Comparando con los reportes internacionales sobre los avances en el proceso de vacunación, se determina un gran rezago del país con relación a la gran mayoría de los países latinoamericanos y del mundo.

INDICADORES

Cuadro 1: producción petrolera OPEP y No OPEP (mmbd)

Año	No OPEP	Variación %	OPEP	Variación %
2019	65,19	-	29,3	-
2020	62,69	-3,8 %	22,2	-24,2 %
2021	63,53	1,3 %	27,2	22,5 %

Fuente: OPEP, 2021

Gráfico 1: evolución del precio internacional del petróleo (\$/b)

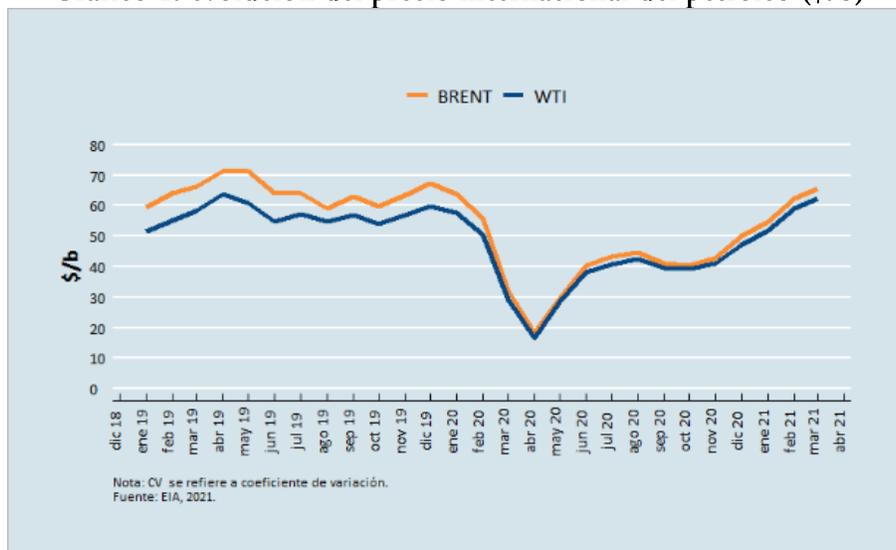


Gráfico 2: evolución de la producción y las exportaciones petroleras

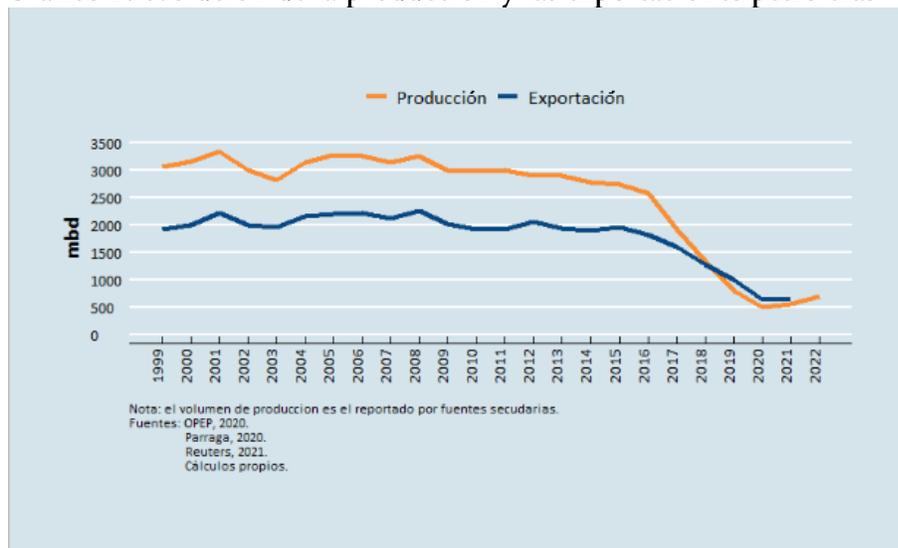
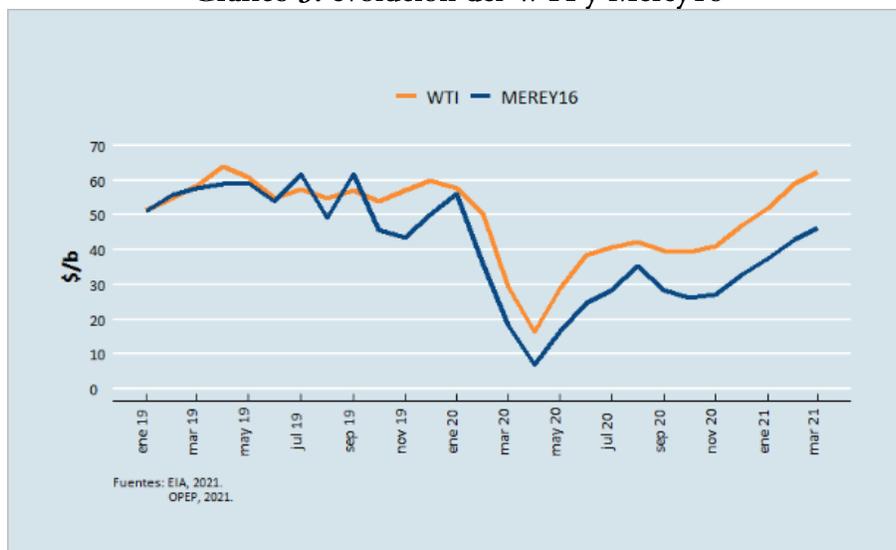


Gráfico 3: evolución del WTI y Merey16



Cuadro 2: proyecciones del precio petrolero para 2021 y 2022

Año	Brent	WTI	Merey16
2021	62,28	58,89	44,27
2022	60,49	56,74 %	43,25

Fuente: EIA, 2021.

Gráfico 4: evolución del PIB a precios constantes (1997)



Gráfico 5: índice del PIB real per cápita (base 2000)



Gráfico 6: evolución de las exportaciones y las importaciones (mmm\$)

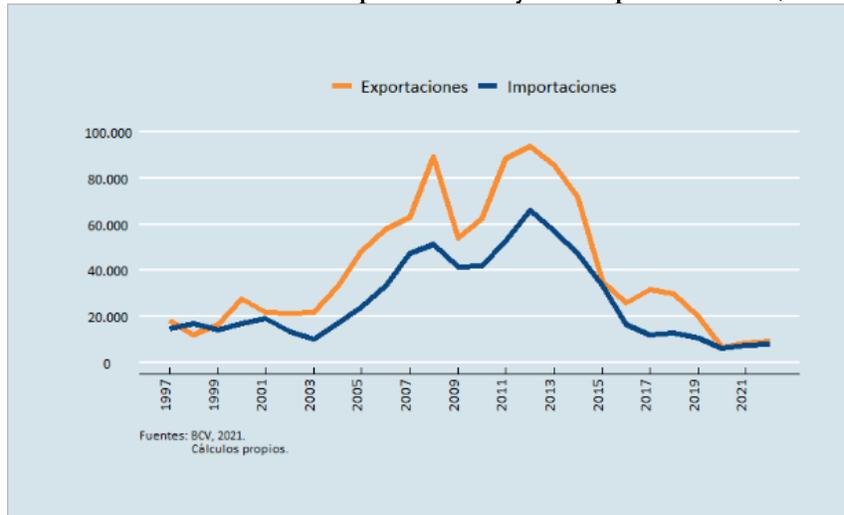


Gráfico 7: transferencias corrientes (mm\$)



Gráfico 8: nivel de las reservas internacionales (mm\$)

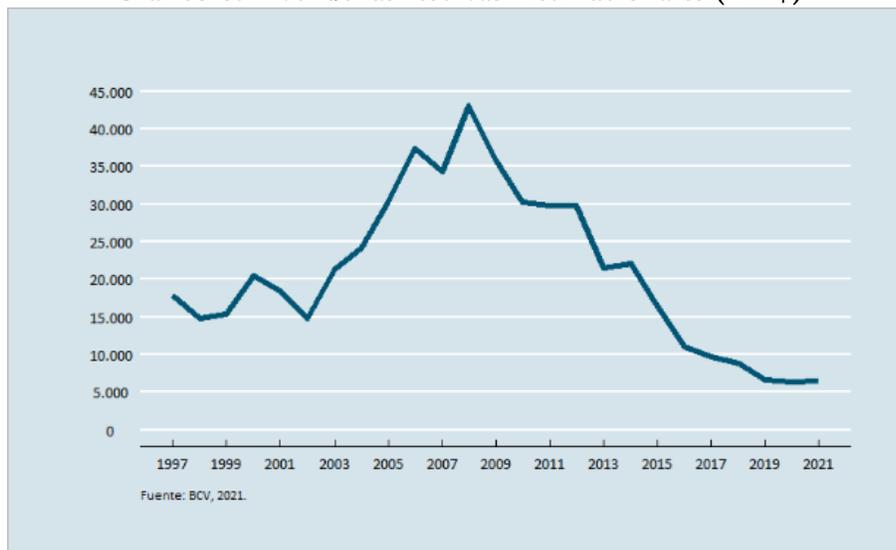


Gráfico 9: índice de tipo de cambio nominal oficial e índice de precios al consumidor

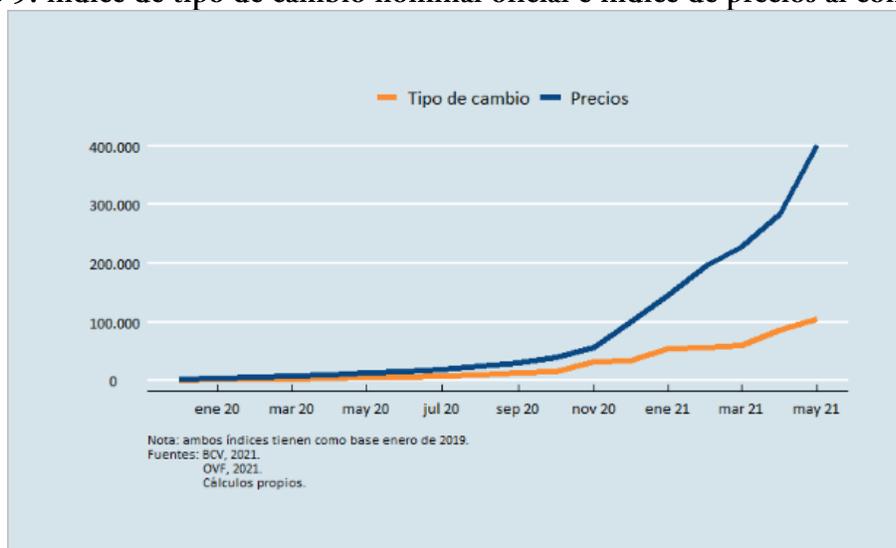


Gráfico 10: índice de tipo de cambio real mercado paralelo (base 2014)

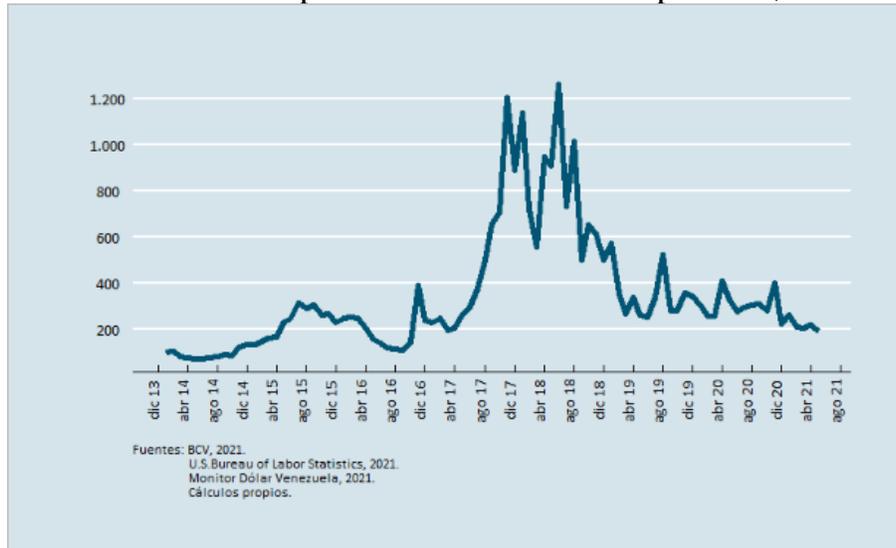


Gráfico 11: tributación interna (% PIB, % gasto público)

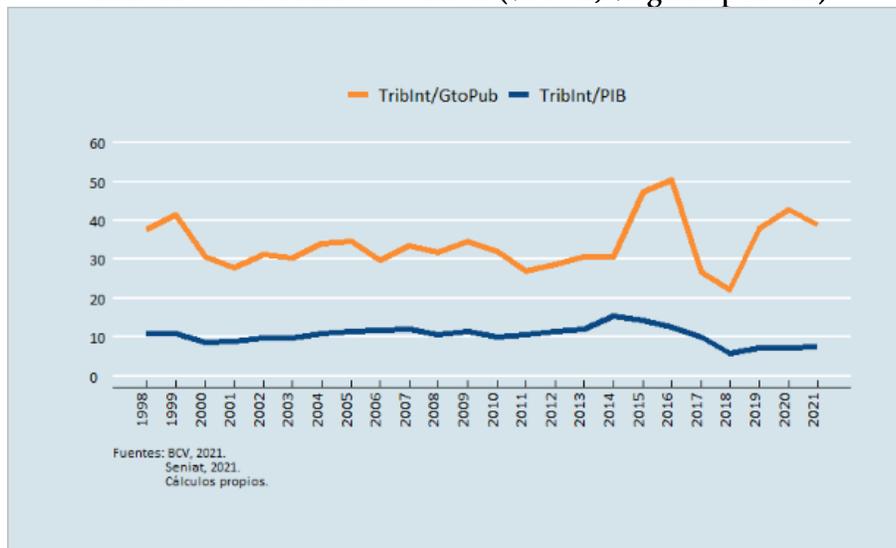


Gráfico 12: liquidez monetaria (M1) 2007=100 (Variación %)

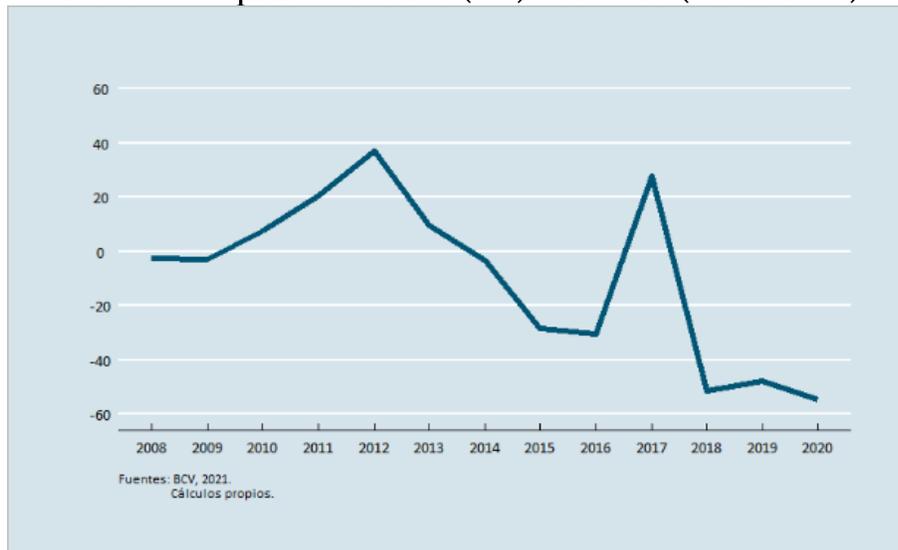


Gráfico 13: impuesto inflacionario

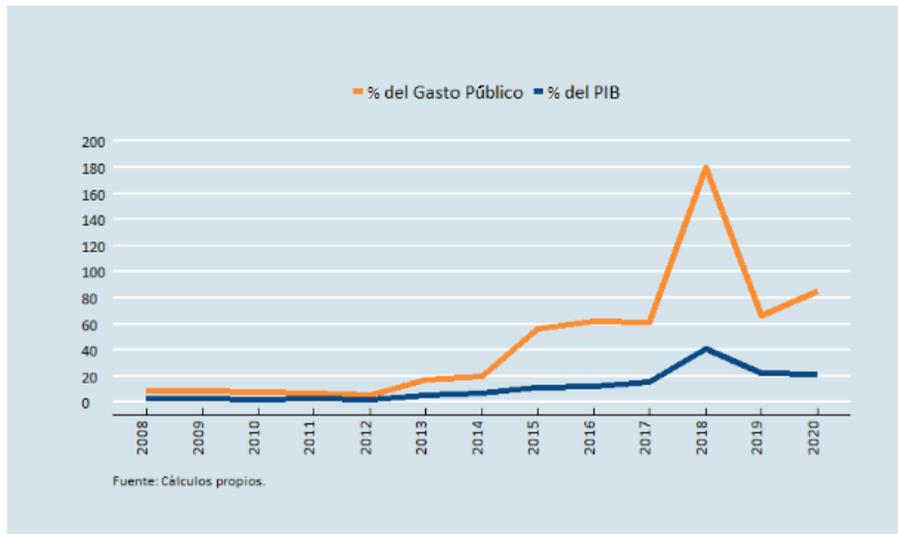


Gráfico 14: ingresos y gastos del sector público restringido (% PIB)

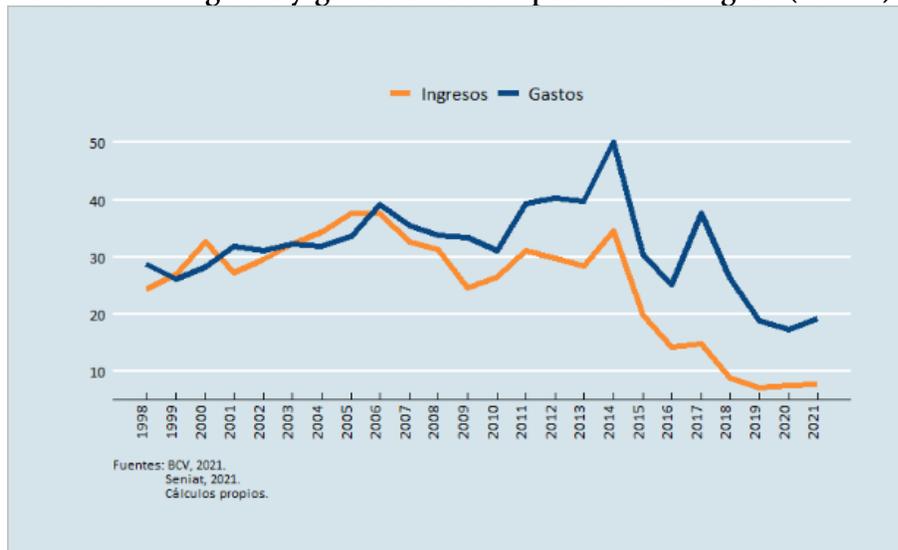


Gráfico 15: resultados financieros del sector público (% PIB)



Gráfico 16: base monetaria, liquidez y efectivo en circulación (logaritmos)

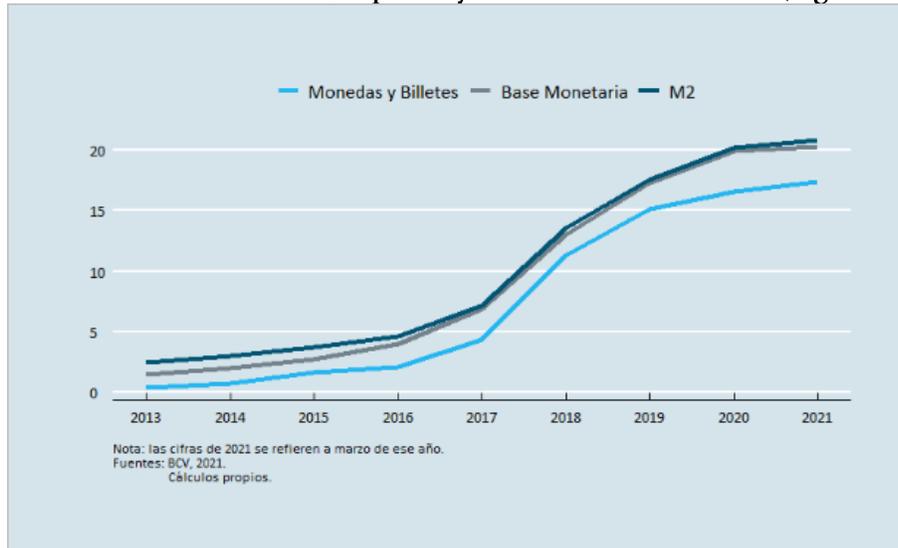


Gráfico 17: multiplicador monetario

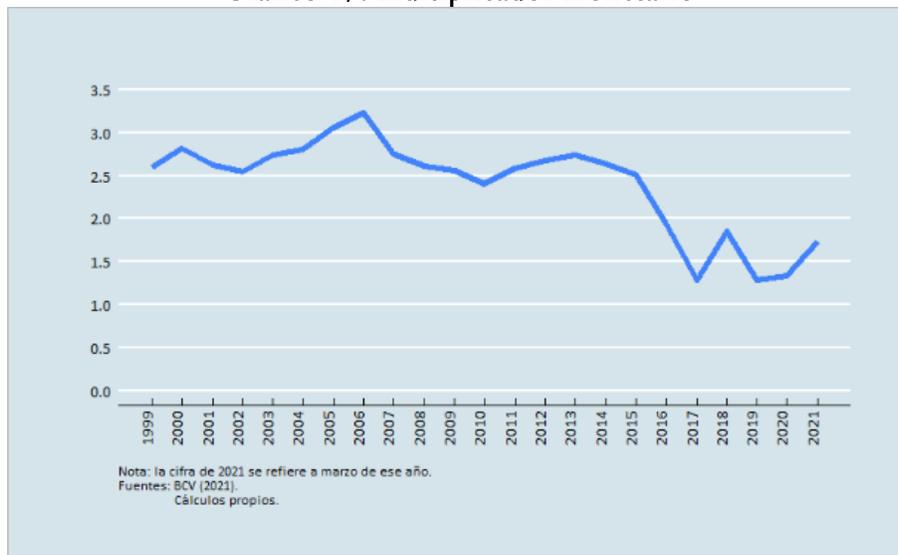
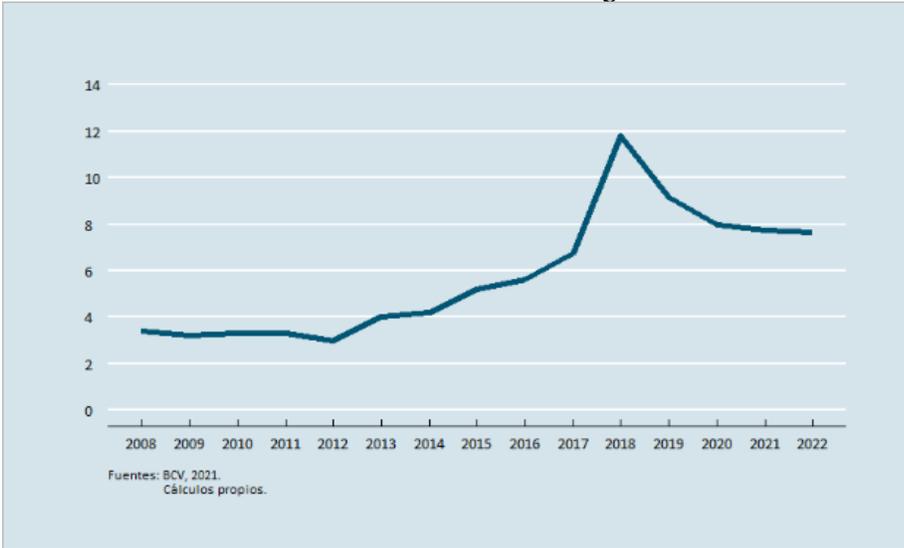


Gráfico 18: tasa de inflación (logaritmo)



Cuadro 3: evolución y proyecciones de los agregados macroeconómicos

Agregados e Indicadores Macroeconómicos												
Variable	Unidad de Medida		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (e)	2020 (e)	2021 (p)
SECTOR REAL												
PIB real		Var %	5,6	1,3	-3,9	-6,2	-17,0	-15,7	-19,6	-39,0	-21,5	1,9
Índice PIB per capita real	Base 2000	Índice	123,4	123,3	117,4	110,0	91,9	78,7	64,4	39,8	31,3	31,6
Consumo real		Var %	6,9	4,4	-3,5	-7,8	-17,5	-16,2	-20,1	-39,3	-21,7	1,9
Inversión real		Var %	23,3	-9,0	-16,9	-17,6	-2,8	-45,3	-37,5	-24,5	2,3	5,5
SECTOR MONETARIO												
Liquidez Monetaria (M2)	Fin Periodo	Var %	61,0	69,7	64,0	100,7	159,2	1120,8	63257,3	4945,6	1286,8	124,8 (*)
Base Monetaria		Var %	55,3	65,8	70,4	111,2	236,0	1737,1	43949,9	7172,4	1232,0	82,0 (*)
Inflación	INPC (Año)	Var %	20,1	56,2	68,5	180,9	274,4	862,6	130.060,2	9.585,5	2.959,8	1.667,2
SECTOR PÚBLICO												
Ingresos Sector Público Restringido		% PIB	29,8	28,4	34,6	19,7	14,3	14,7	8,9	7,1	7,4	7,6
Gastos Sector Público Restringido		% PIB	40,3	39,7	50,1	30,3	25,2	37,7	26,2	18,8	17,2	19,2
Balance Fiscal Sector Público Restringido		% PIB	-10,5	-11,3	-15,5	-10,6	-10,9	-23,0	-17,3	-11,7	-9,8	-11,6
Deuda Externa Sector Público	Fin Periodo	% Exportaciones	115,6	126,3	157,0	346,8	467,3	378,4	393,2	797,1	2804,3	1639,3
SECTOR EXTERNO												
Exportaciones		mmm\$	97,9	88,8	74,7	37,2	27,4	34,0	33,7	17,2	5,0	10,7
Importaciones		mmm\$	66,0	57,2	47,3	33,3	16,4	12,0	12,8	10,9	6,2	7,6
Remesas		mmm\$	ND	ND	ND	ND	ND	ND	3,5	3,7	1,9	2,3
Reservas Internacionales		mmm\$	29,9	21,5	22,1	16,4	11,0	9,7	8,8	6,6	6,4	6,5
Índice Tipo de Cambio Real Oficial	Base 01/2019	Índice	1,2	1,2	0,7	0,3	0,1	0,0	57,3	44,3	34,8	19,6
Índice Tipo de Cambio Real Paralelo	Base 01/2019	Índice	6,9	14,4	23,3	40,2	41,6	155,5	87,6	59,8	39,2	23,4
Precios Petróleo Cesta Vzla	Promedio	\$/b	100,1	96,7	86,9	41,1	34,0	47,6	64,1	55,0	27,9	44,8

(e) Valores estimados, (p) Valores proyectados, (*) Valores al 30/05/2021, ND: Valor no disponible

Fuentes:

BCV, 2021.

OPEP, 2021.

Calculos Propios

Cuadro 4: percepción de la situación del sector industrial

Situación	IV 2019	IV 2020	Var p.p.
Mucho mejor	17 %	13 %	-4
Peor	32 %	53 %	21
Igual	32 %	23 %	-9
Mejor	19 %	11 %	-8
Mucho mejor	0 %	0 %	0

Nota: Var p.p. se refiere a variación en puntos porcentuales.
Fuentes: CONINDUSTRIA, 2019.
CONINDUSTRIA, 2020.

Cuadro 5: percepción de la situación de la empresa

Situación	IV 2019	IV 2020	Var p.p.
Mucho mejor	14 %	13 %	-1
Peor	46 %	34 %	-12
Igual	26 %	42 %	16
Mejor	14 %	11 %	-3
Mucho mejor	0 %	0 %	0

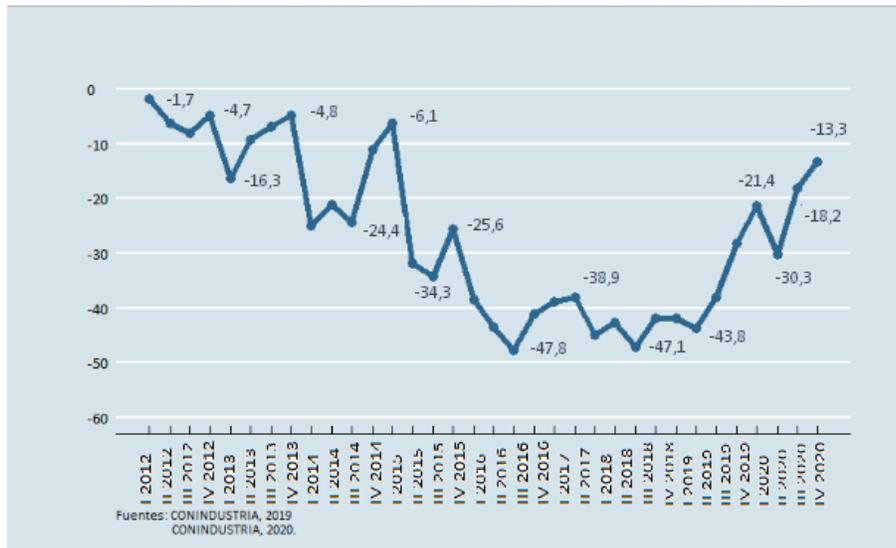
Nota: Var p.p. se refiere a variación en puntos porcentuales.
Fuentes: CONINDUSTRIA, 2019.
CONINDUSTRIA, 2020.

Cuadro 6: inversión realizada respecto al año anterior

	Mayor		Igual		Menor	
	2020/2019	2019/2018	2020/2019	2019/2018	2020/2019	2019/2018
Gran empresa	18%	11%	36%	22%	45%	67%
Mediana Empresa	5%	6%	21%	35%	74%	59%
Pequeña Empresa	14%	0%	14%	42%	71%	58%

Fuentes: CONINDUSTRIA, 2019.
CONINDUSTRIA, 2020.

Gráfico 19: Variación del índice de volumen de ventas



Cuadro 7: variación del volumen de ventas IV T 2020 vs IV T 2019

Situación	Gran Empresa	Mediana Empresa	Pequeña Empresa
Aumentó mucho	0 %	0 %	0 %
Aumentó poco	33 %	26 %	38 %
Ha sido igual	21 %	13 %	11 %
Disminuyó poco	38 %	39 %	13 %
Disminuyó mucho	8 %	22 %	38 %

Fuente: CONINDUSTRIA, 2019.
CONINDUSTRIA, 2020.

Cuadro 8: crédito interno/PIB (2019, %)

País	Crédito interno/PIB
Bolivia	92,9
Chile	140,9
Ecuador	44,7
Costa Rica	81,9
México	58,3
Panamá	80,1
Venezuela	3,1

Fuente: Banco Mundial, 2021.

Gráfico 20: evolución de la relación cartera de crédito/PIB en Venezuela (%)

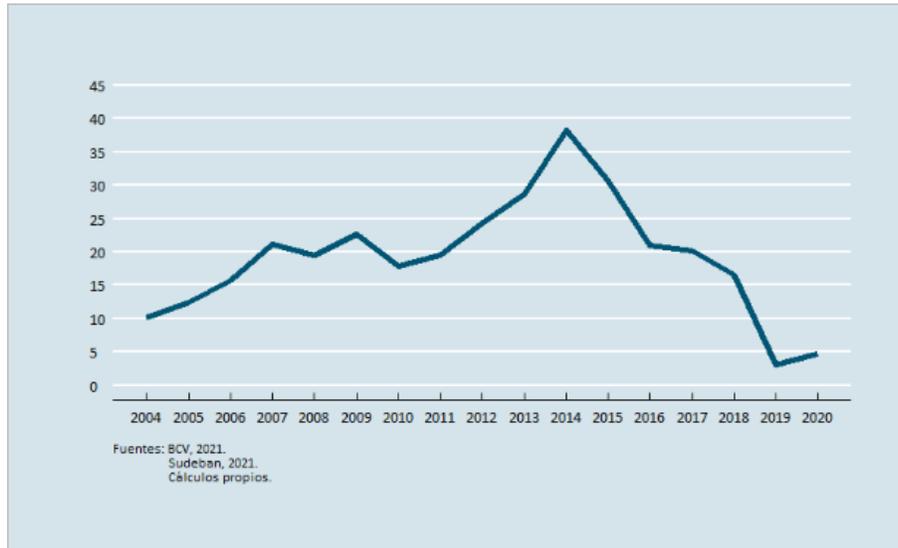
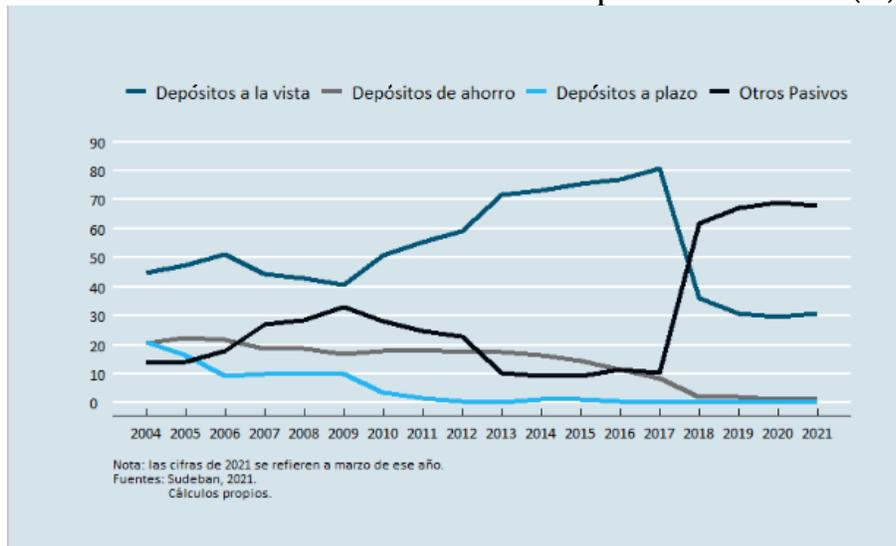


Gráfico 21: evolución de la estructura de los activos de la banca (%)



Gráfico 22: evolución de la estructura de los pasivos de la banca (%)



Cuadro 9: Bolsa de Valores de Caracas

Año	Promedio mensual negociado en la Bolsa de Valores de Caracas (USD)	Variación del índice de la Bolsa de Valores de Caracas (IBC) en USD
2019	5 790 821.82	14.0 %
2020	1 538 900.76	-37.8 %
2021	1 865 900.02	38.7 %

Nota: La variación del IBC refleja los movimientos de las operaciones valoradas en dólares y es un indicador de los rendimientos promedio obtenidos.
Fuente: Bolsa de Valores de Caracas, 2021.

Gráfico 23: Índice del salario mínimo real (base 2013)

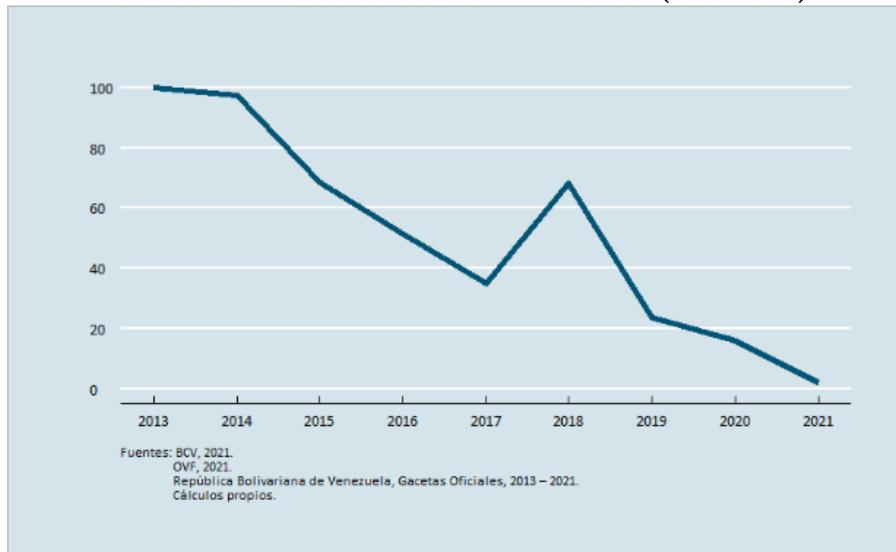


Gráfico 24: Venezuela. Porcentaje de población en situación de pobreza. Método de línea de pobreza (2014-2019/2020)

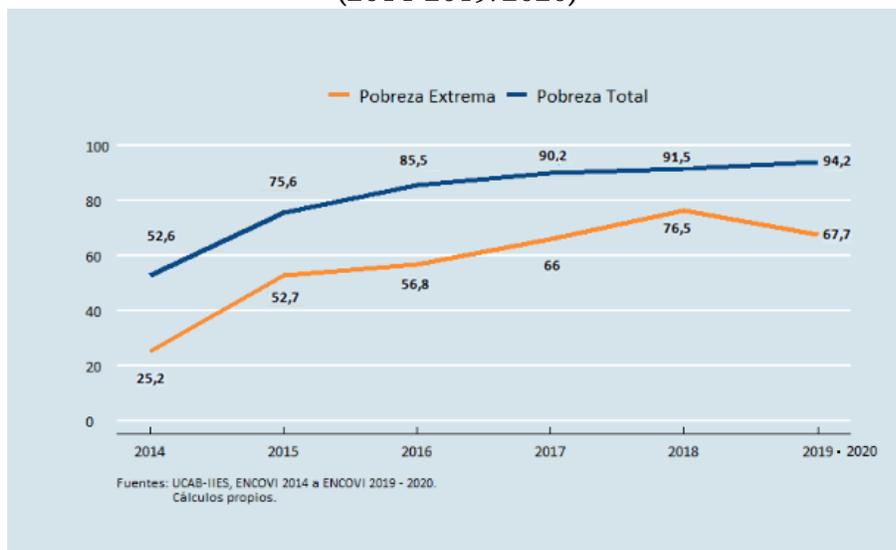


Gráfico 25: Venezuela. Participación en el ingreso total per cápita por deciles (2014 y 2019/20)

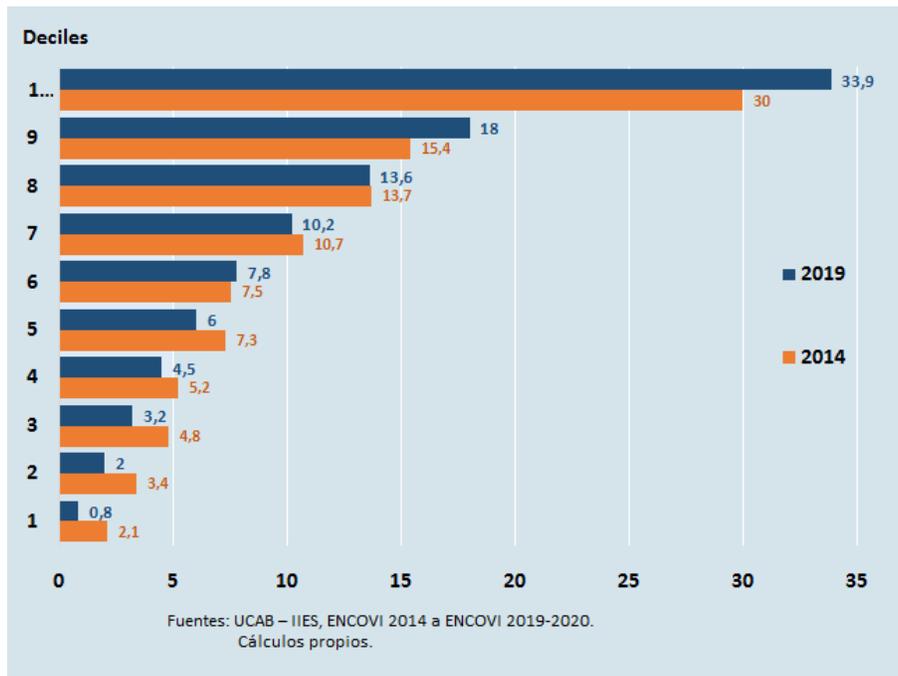


Gráfico 26: Venezuela. Variación porcentual de la participación en el ingreso total per cápita por deciles (2014 y 2019/20)

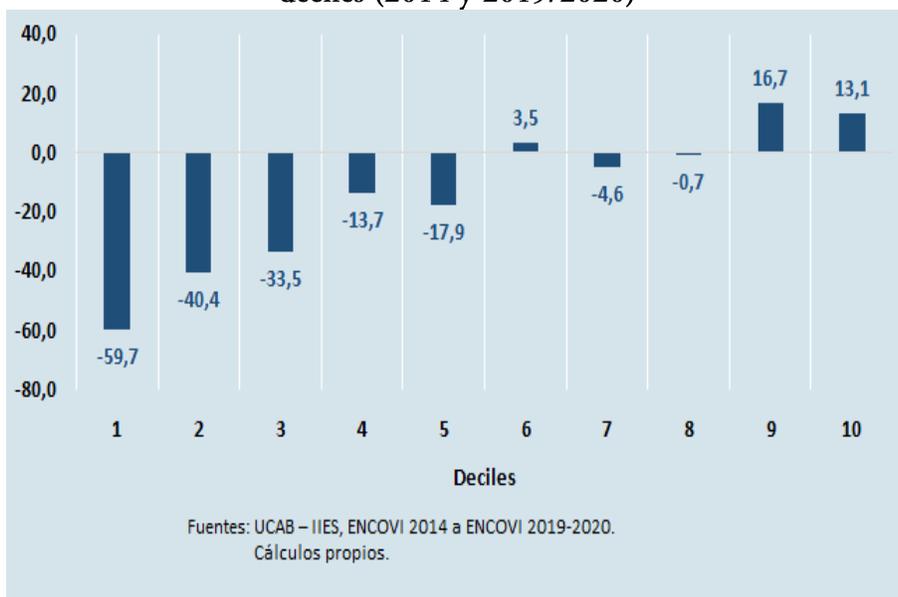


Gráfico 27: Venezuela. Ingreso promedio per cápita por deciles de ingresos (2019/2020)

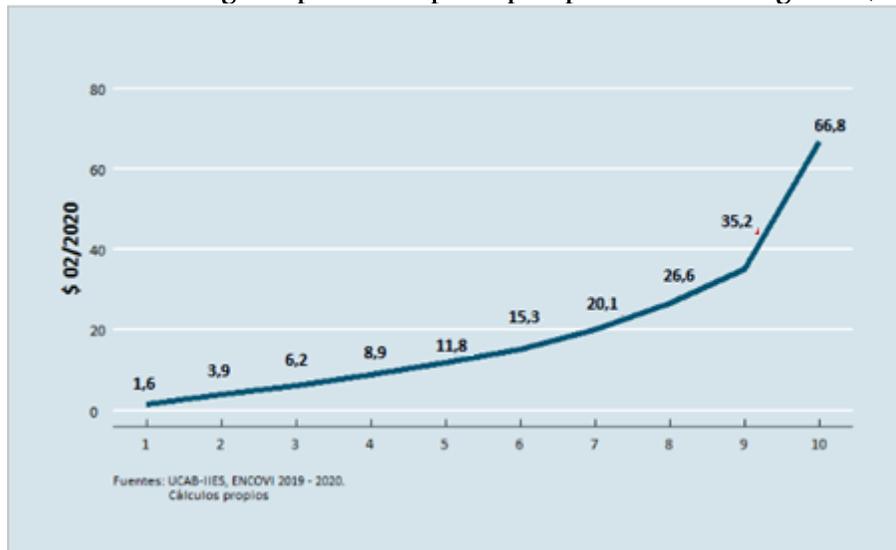


Gráfico 28: Indicador de gobernanza. Caso Venezuela (1998 – 2013 -2019)

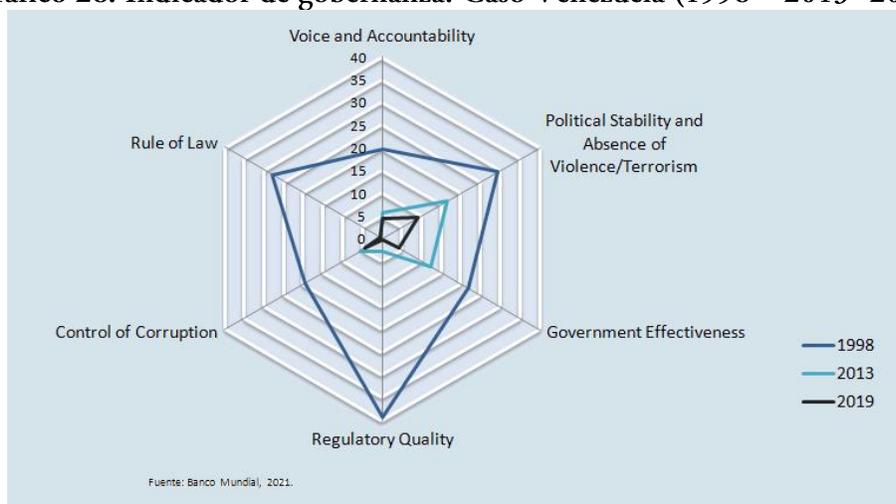
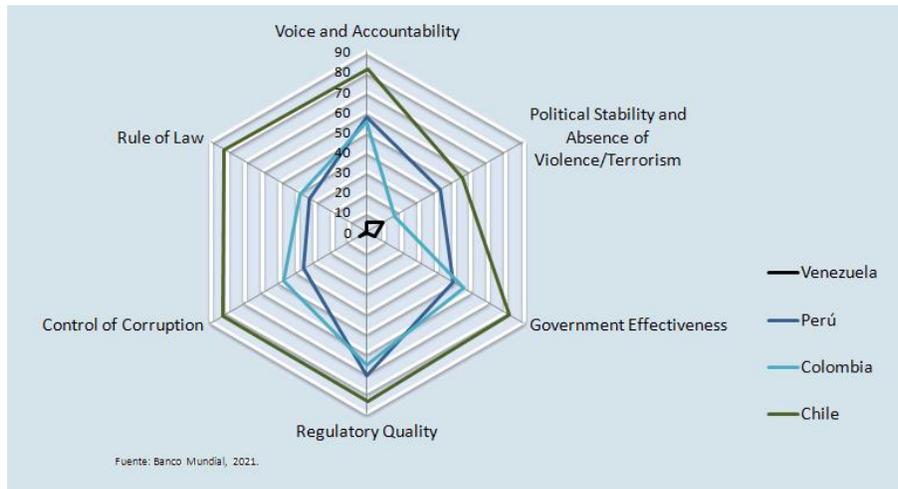


Gráfico 29: indicador de gobernanza mundial 2019. Comparación Venezuela, Colombia, Perú y Chile



Cuadro 10: resumen de las principales medidas económicas del semestre

Área de Política	Medida de Política	Objetivo	Instrumentos
Monetaria	Modificación del encaje mínimo	Incentivar al crédito	•Reducción del encaje mínimo de los bancos de 93% a 85%
	Fijación de la tasa activa para los trabajadores	Regular el crédito a los trabajadores	•Determinación de la tasa por parte del BCV tomando como referencia las tasas de los 6 principales bancos del país.
	Fijación de la comisión flat para los préstamos en el marco de la resolución N°21-01-02	Reducir la especulación bancaria	•Establecimiento de la tasa a 0.50% del monto del crédito
	Denominación de los créditos en términos de la Unidad de Valor de Crédito (UVC)	Incentivar al crédito	•Indexación de los créditos al tipo de cambio a través del uso de la Unidad de Valor de Crédito (UVC).
Fiscal	Creación de mecanismos excepcionales para el seguimiento de los ingresos	Optimizar la recaudación fiscal	•Optimización de los instrumentos de seguimiento de los ingresos percibidos por entes descentralizados y servicios desconcentrados o autónomos.
	Exoneración de los impuestos a las importaciones	Garantizar el abastecimiento de bienes	•Exoneración del IVA, del impuesto de importación y la tasa por determinación del régimen aduanero.
	Exoneración de Impuesto sobre la Renta	Protección de los ingresos	•Exoneración del ISLR a personas naturales cuyos ingresos hayan sido menores a cinco (5) salarios mínimos.
Financiero	Regulación de las remesas en criptoactivos	Establecer un marco regulatorio	•Establecimiento de la plataforma patria como herramienta para la transferencia de las remesas, determinación de los montos máximos a ser recibidos en criptoactivos, así como también las tarifas y cargos por el uso de la plataforma.
	Regulación de la comercialización externa del oro	Establecer la normativa para la comercialización del oro	•BCV como comprador a primera instancia del oro, así como también como ente encargado de aprobar cualquier exportación del metal precioso.
	Dictado de medidas de carácter temporal para la evaluación de créditos, ejecución de garantías y condiciones especiales para los créditos otorgados antes de la vigencia del Decreto N° 4.168 de fecha 23 de marzo de 2020	Proteger el patrimonio de las personas naturales y jurídicas afectadas por la pandemia	•Establecimiento de la normativa y los parámetros por parte de la SUDEBAN a los bancos nacionales regulados por ésta.
	Regulación de los equipos y desarrollo de la minería digital	Estalcer el marco normativo de la actividad de minería digital	•Establecimiento de la normativa y regulaciones para el sector en materia de permisos, licencias y demás.
	Establecimiento de los lineamientos de la otorgación de créditos a través del factoraje o descuento de facturas.	Garantizar el acceso competitivo a los mercados de bienes y servicios factoriales	•Establecimiento de la normativa y los parámetros por parte de la SUDEBAN a los bancos nacionales regulados por ésta.
	Registro en el Registro Nacional de Valores y Autorización para la Bolsa Descentralizada de Valores de Venezuela, S.A. para actuar como bolsa descentralizada de valores en el mercado de Valores	Ampliación del mercado de capitales, incentivo al crédito.	•Aprobación del comienzo de operaciones de la Bolsa Descentralizada de Valores de Venezuela, S.A.
	Socioeconómico	Suspensión del pago de arrendamiento de inmuebles por 6 meses	Protección social
Establecimiento de la metodología del cálculo de las mensualidades de las instituciones de educación privada		Protección del ingreso personal	•Establecimiento del cálculo de las mensualidades de las instituciones educativas privadas a nivel nacional.
Exhortación al congelamiento de las tarifas de transporte público		Protección del ingreso personal	•Establecimiento de la tarifa de las rutas que tengan el recorrido menor o igual a 20 kilómetros y/o su característica sea troncal o periféricas a 30.000 Bs.
Productivo	Ocupación temporal de los activos de la empresa AGA GAS C.A.	Garantizar la producción de hidrocarburos	•Ocupación de todos los activos por 180 días de la empresa AGA GAS, C.A., antes denominada AGA Venezolana, C.A.
	Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos	Incentivar a la inversión extranjera, así como también, estimular el aparato productivo nacional.	•Aprobación de la Ley Constitucional Antibloqueo para el Desarrollo Nacional y la Garantía de los Derechos Humanos, por parte de la Asamblea Nacional Constituyente.
	Creación del Centro Internacional de Inversión Productiva	Estimular la Inversión externa productiva	•Establecimiento de las Normas de Gobierno del Centro Internacional de Inversión Productiva
	Establecimiento del Consejo Presidencial para la Ciencia, Tecnología e Innovación	Asesorar a la presidencia	•Asesorar, planificar, promocionar e implementar toda la labor científica, tecnológica, de innovación que tenga directa aplicación en la vida social, económica, cultural y militar para el desarrollo integral del país.
	Aumento del salario mínimo	Protección del ingreso personal	•Aumento del salario mínimo a 7.000.000 Bs
	Inamovilidad laboral	Protección del empleo	•Se decreta inamovilidad laboral para los trabajadores del sector público y privado por un período de 2 años.

Fuente: República Bolivariana de Venezuela, Gacetas Oficiales.

Gráfico 30: América Latina. Dosis de vacunas contra COVID-19 recibidas a través de COVAX (% de dosis asignadas)

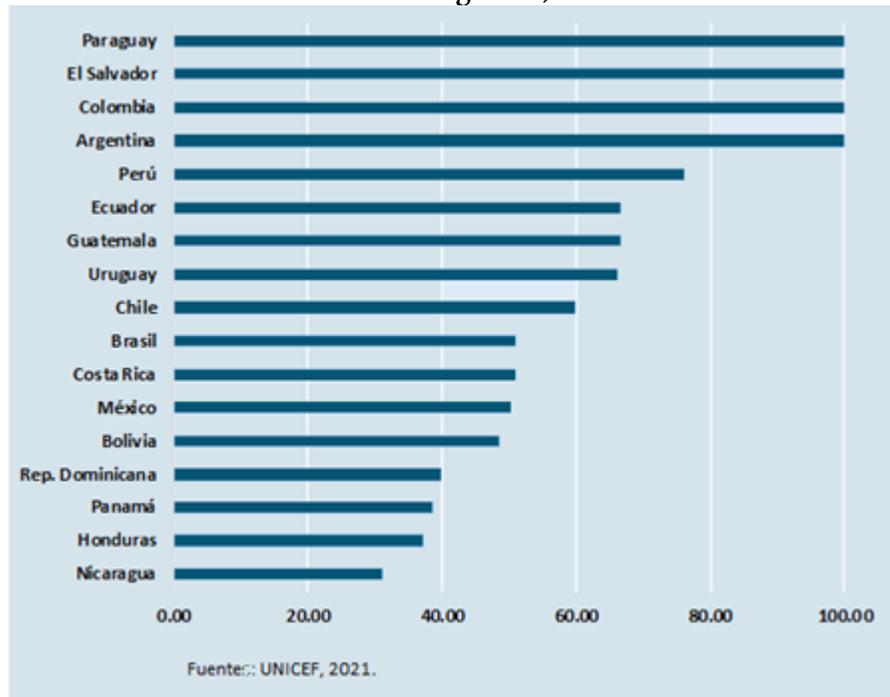
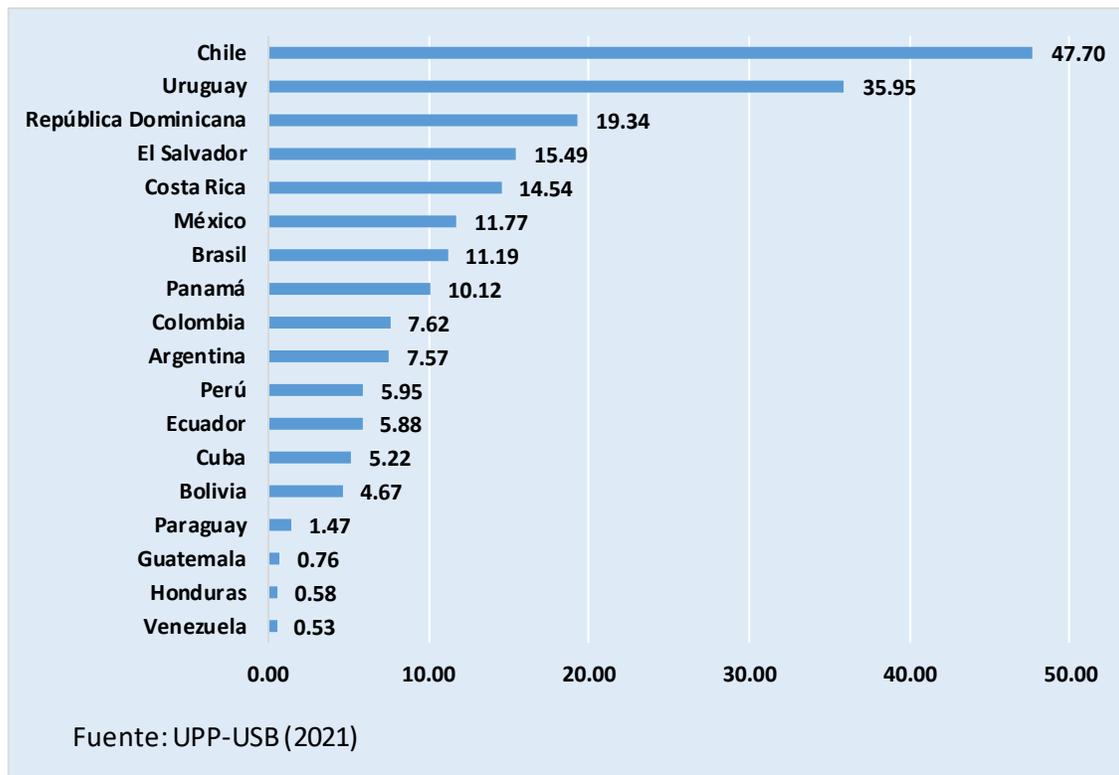


Gráfico 31: Venezuela. Casos de COVID-19



Gráfico 32: porcentaje de población vacunada al 15-6-2021 (%)



Indicadores laborales*

PRESENTACIÓN

Venezuela continúa experimentando una profunda y grave crisis en todos los aspectos, catalogada como emergencia humanitaria compleja por organismos internacionales; las implicaciones de su impacto se hacen evidentes en el plano de las condiciones de actividad económica de su población. En tal sentido, presentamos los principales indicadores laborales derivados de las Encuestas de Condiciones de Vida (ENCOVI) desde su creación en 2014 hasta el 2021, sumando los impactos preliminares derivados de la crisis sanitaria producto de la pandemia.

Se despliegan en el siguiente segmento un conjunto de indicadores desde el año 2014, con el objeto de examinar su evolución a partir del comienzo de la mayor crisis económica vivida por el país en su historia republicana. La condición de actividad, el empleo y sus características, el desempleo y los desequilibrios del mercado de trabajo son los ámbitos del mercado laboral abordados.

DESEMPEÑO RECIENTE DEL MERCADO LABORAL VENEZOLANO

- **Población activa**

Las condiciones de actividad de la población en edad de trabajar han sufrido un cambio de tendencia entre 2014 y 2021. Los problemas de escases de productos de primera necesidad, unido al creciente nivel de precios y la pérdida de puestos de trabajo formal en el sector productivo, implicaron una disminución importante de ingresos por parte de los hogares al inicio de la crisis, lo que obligó a que sus miembros inactivos buscaran participar en el mercado de trabajo. El abandono de los estudios por parte de los jóvenes, la reinserción de jubilados al mercado laboral y las amas de casa dedicadas a actividades informales explicaron el aumento de 2,5 puntos porcentuales (en lo sucesivo p.p.) en la población económicamente activa (PEA) entre 2014 y 2017, (Gráfico 1).

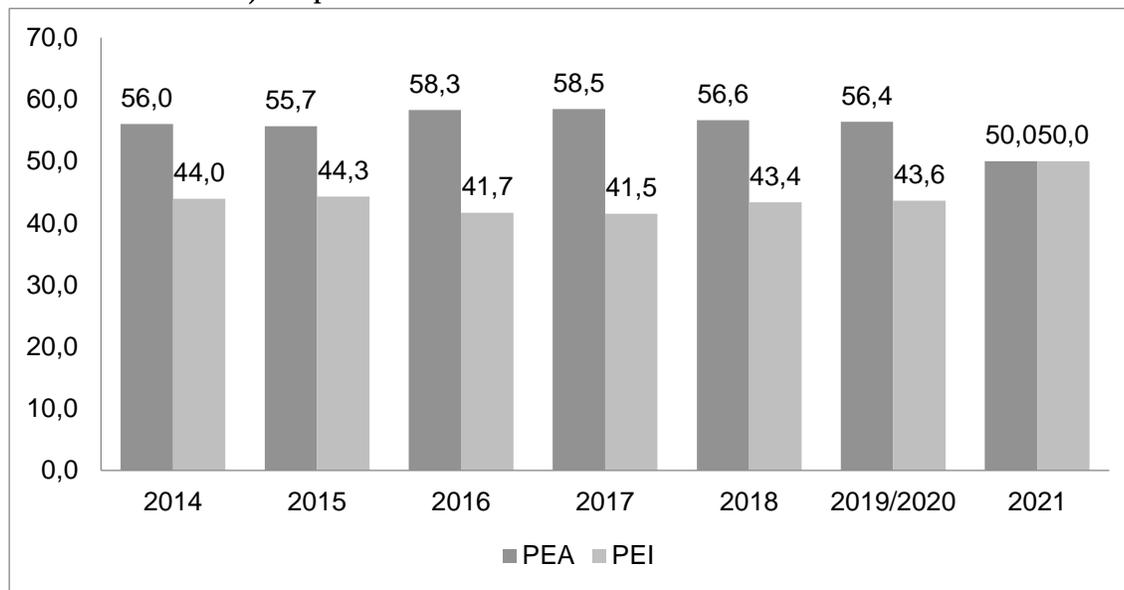
A partir de 2018, la población económicamente inactiva (PEI) comienza a incrementarse a consecuencia de la disminución de la demanda de empleo por la profundización de la depresión económica. Por su parte, la falta de opciones de trabajo, impulsaron la emigración principalmente de jóvenes desempleados, lo cual también contribuyó a la caída de la PEA. A partir de 2020, las medidas de confinamiento por la pandemia adicional al agravamiento de la escasez de combustible a nivel nacional, contribuyó a que la tasa de participación en el mercado laboral experimenta una mayor disminución de 6,6 p.p. con relación al registro de 2018, igualándose los porcentajes de población activa e inactiva por primera vez en la historia de las estadísticas laborales en Venezuela.

* Demetrio Marotta Lanzieri.

En este sentido, vemos que la PEA se ha reducido en 2,34 millones de personas en edad de trabajar entre 2018 y 2021; sin embargo, la PEI solo ha aumentado 672 mil personas, lo cual demuestra que la población en edad de trabajar se ha reducido en 1,65 millones de personas producto principalmente de la emigración (Cuadro 1).

Gráfico 1

Venezuela. Porcentaje de población económicamente activa e inactiva. 2014 - 2021



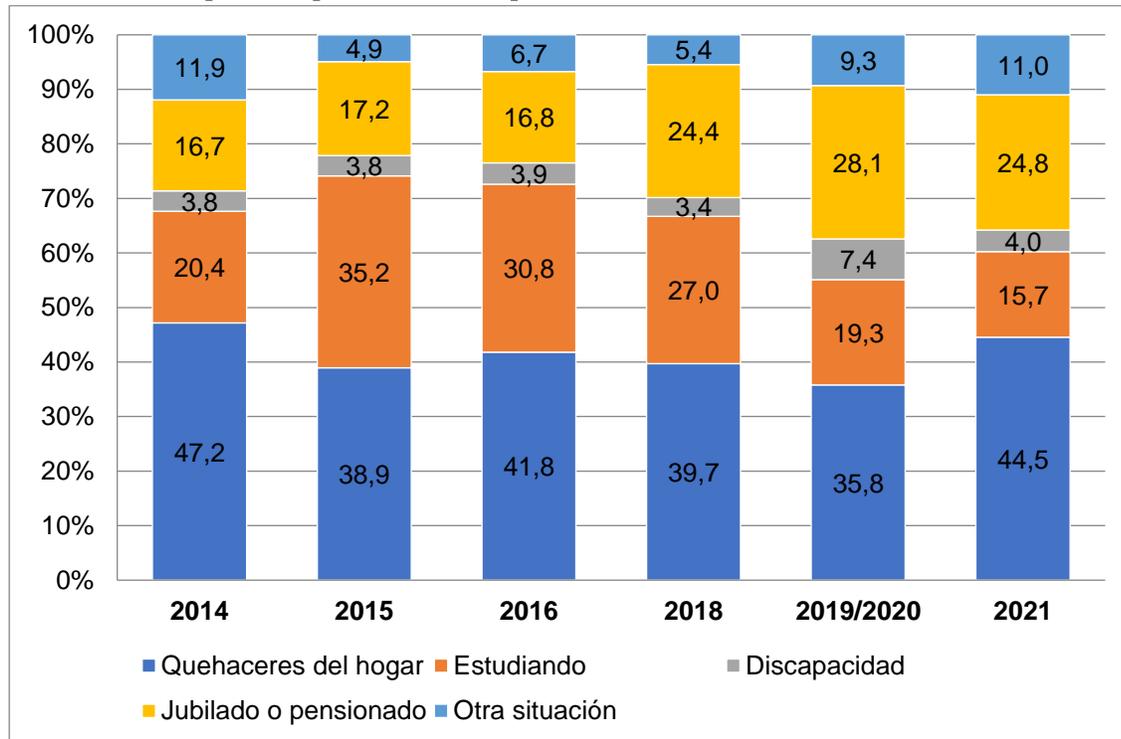
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 - 2021
Cálculos propios

La población económicamente inactiva también ha experimentado modificaciones en su composición. Tradicionalmente ha estado compuesta por miembros del hogar dedicados a quehaceres del hogar, seguido de estudiantes y jubilados o pensionados (Gráfico 2) (Ponce Zubillaga, 2021). Los estudiantes es la categoría que más se ha reducido desde 2015 en términos relativos, producto de la depresión económica que ha incrementado la deserción estudiantil (mayormente en el segmento de 15 a 24 años), empeorada en los dos últimos años por los confinamientos y la crisis de combustible.

Para 2021, la población de inactivos se componía de: personas dedicadas a quehaceres del hogar 44,5 %, jubilados y pensionados 24,8 %, estudiantes 15,7 %, personas en otra situación (como rentistas) 11 % y discapacitados 4 %.

Gráfico 2

Venezuela. Composición porcentual de la población inactiva. 2014 - 2021



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 - 2021
Cálculos propios

Cuadro 1

Venezuela. Población económicamente activa. 2014 – 2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019-20	2021
PEA	12.631.798	12.703.390	12.996.115	13.147.828	12.885.339	11.660.351	10.544.605
Var %		0,6%	2,3%	1,2%	-2,0%	-9,5%	-9,6%
PEI	9.910.445	10.104.863	9.293.719	9.341.245	9.867.907	9.023.162	10.540.781
Var %		2,0%	-8,0%	0,5%	5,6%	-8,6%	16,8%
PET	22.542.243	22.808.253	22.289.834	22.489.073	22.753.246	20.683.513	21.099.575
Var %		1,2%	-2,3%	0,9%	1,2%	-9,1%	2,0%
Ocupados	11.722.873	11.750.064	12.038.940	11.969.976	11.756.584	11.214.747	10.215.664
Desocupados	908.925	953.326	957.175	1.177.852	1.128.755	445.604	328.941
Tasa de Actividad	56,0%	55,7%	58,3%	58,5%	56,6%	56,4%	50,0%
Tasa de Inactividad	44,0%	44,3%	41,7%	41,5%	43,4%	43,6%	50,0%
Tasa de ocupación	92,8%	92,5%	92,6%	91,0%	91,2%	96,2%	96,9%
Tasa de desocupación	7,2%	7,5%	7,4%	9,0%	8,8%	3,8%	3,1%
Tasa de ocupación total	52,0%	51,5%	54,0%	53,2%	51,7%	54,2%	48,4%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 - 2021
Cálculos propios

El porcentaje de hombres en la PEA (68 %) fue mayor que el de las mujeres (33 %) a nivel nacional en 2021, niveles y margen que se incrementaron con respecto a 2020 cuando los hombres tuvieron una participación del 71 %

frente a un 42 % de las mujeres (Cuadro 2). A nivel de entidad federal vemos que los estados con mayor participación en la PEA en 2021 fueron Distrito Capital, Apure, Cojedes y Mérida con 55 %.

Cuadro 2
Venezuela. Población económicamente activa e inactiva por entidad y sexo. 2020 – 2021

Año	Entidad	Porcentaje de población económicamente activa	Porcentaje de hombres económicamente activos	Porcentaje de mujeres económicamente activas	Tasa de ocupación total	Tasa de ocupación hombres	Tasa de ocupación mujeres
2020	Nacional	56	71	42	54	68	41
2020	Distrito Capital	62	71	56	61	71	55
2020	Amazonas	42	49	36	40	47	34
2020	Anzoátegui	51	65	38	46	59	35
2020	Apure	50	65	35	47	60	33
2020	Aragua	60	75	46	58	73	44
2020	Barinas	60	76	43	58	74	41
2020	Bolívar	50	64	36	46	60	34
2020	Carabobo	54	69	41	53	68	40
2020	Cojedes	60	75	45	57	72	43
2020	Delta Amacuro	45	49	42	42	46	40
2020	Falcón	52	67	38	49	63	36
2020	Guárico	52	68	36	49	64	34
2020	Lara	60	78	43	58	77	41
2020	Mérida	61	78	46	60	78	44
2020	Miranda	58	71	49	57	70	48
2020	Monagas	54	69	40	50	64	37
2020	Nueva Esparta	60	73	49	60	73	48
2020	Portuguesa	53	69	36	51	67	35
2020	Sucre	55	70	40	52	66	38
2020	Táchira	59	75	44	57	74	42
2020	Trujillo	57	75	40	56	74	38
2020	Yaracuy	56	73	40	54	70	38
2020	Zulia	52	69	36	49	66	34
2020	La Guaira	59	72	48	59	72	48
2021	Nacional	50	68	33	48	66	32
2021	Distrito Capital	55	68	43	54	67	42
2021	Amazonas	40	51	29	38	49	27
2021	Anzoátegui	46	62	30	41	57	27
2021	Apure	55	74	38	52	70	36
2021	Aragua	53	71	35	51	70	34
2021	Barinas	52	71	33	50	69	31
2021	Bolívar	48	68	29	46	66	27
2021	Carabobo	50	68	35	49	66	33
2021	Cojedes	55	71	39	52	68	36
2021	Delta Amacuro	40	47	33	38	45	31
2021	Falcón	45	67	26	43	64	25
2021	Guárico	52	74	31	51	72	30
2021	Lara	51	70	34	50	69	32
2021	Mérida	55	73	40	54	72	38
2021	Miranda	52	66	39	51	66	38
2021	Monagas	49	68	30	47	66	29
2021	Nueva Esparta	53	66	39	52	66	38
2021	Portuguesa	47	67	28	45	65	27
2021	Sucre	49	68	30	46	64	27
2021	Táchira	52	72	34	51	71	32
2021	Trujillo	53	72	34	52	72	33
2021	Yaracuy	48	71	27	46	68	25
2021	Zulia	45	64	27	43	62	26
2021	La Guaira	50	66	36	49	65	35

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – INSO ENCOVI 2020 y 2021
Cálculos propios

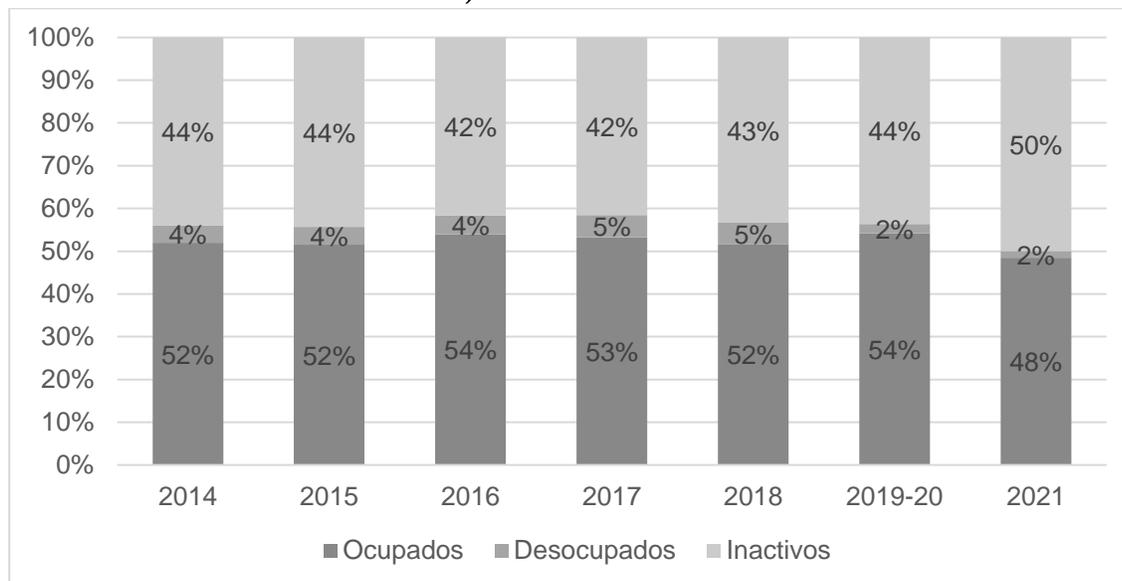
Por su parte, la tasa de ocupación total (cociente entre ocupados y población total) se redujo más en mujeres (-9 p.p.) que en hombres (-2 p.p.) entre 2020 y 2021. Los estados con mayor brecha de género en términos de su participación en el mercado laboral y tasa de ocupación fueron Yaracuy y Guárico, mientras que las entidades con menor brecha de género fueron Delta Amacuro y Amazonas.

- **Empleo**

Las cifras de empleo muestran que el número de ocupados en general creció hasta el 2016, cuando llegó a los 12 millones de trabajadores empleados; luego, su valor en términos absolutos no ha dejado de caer, siendo el 2021 el año en el que se registró la mayor disminución anual de ocupados (poco más de un millón de trabajadores) (Cuadro 1). Por su parte, los desocupados han disminuido en términos absolutos desde 2017 y una explicación podría ser que buena parte de ellos se dedicaron a la inactividad producto del desaliento laboral y otro tanto se fue del país buscando nuevas oportunidades laborales.

La tasa de desocupación abierta comienza a caer a partir de 2017, año en el que alcanza el nivel de 9% (Cuadro 1). En los dos últimos años, la tasa de desempleo no superó el 4% con tendencia a la baja, lo cual denota que las búsquedas de empleo, luego de una crisis tan prolongada, se abandonan y los trabajadores tienden a la inactividad o la emigración. En términos de los desocupados como porcentaje de la población en edad de trabajar, el nivel alcanza el 2% en 2021 (Gráfico 3).

Gráfico 3
Venezuela. Población en edad de trabajar. 2014 – 2021

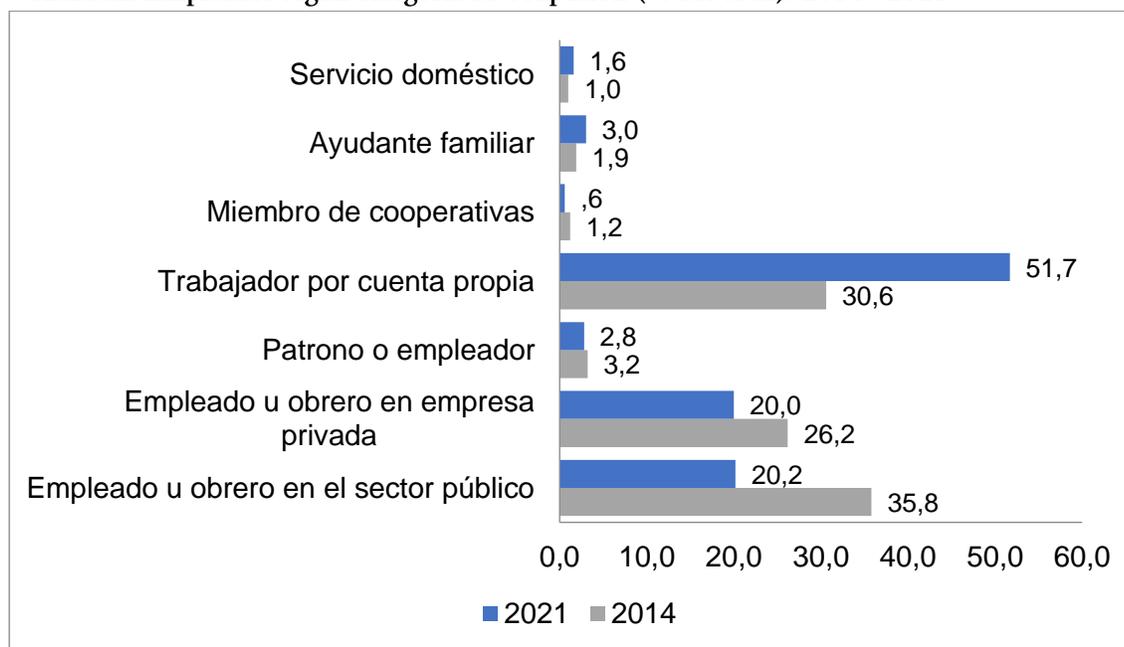


Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 - 2021
Cálculos propios

La continua depresión económica, agudizada por el prolongado periodo de confinamiento intermitente¹ y el problema de escasez de combustible a nivel nacional, contribuyó aún más a la contracción del empleo formal asalariado, tanto privado como público, siendo este último el que mayor contracción ha sufrido, fundamentalmente a causa de las bajas remuneraciones que perciben los asalariados en este sector. En 2014, un 36 % de los empleados estaban en la administración pública, en 2021 solo un 22 % manifestó trabajar para el Estado. Por su parte, la destrucción de empleo formal ha significado un aumento de los empleos por cuenta propia, al punto de que para 2021 uno de cada 2 ocupados está autoempleado (Gráfico 4). La tendencia evidenciada en años anteriores continúa. Los asalariados, tanto en el sector privado como público, se han reducido de 62 % en 2014 a 40 % del total de empleados en 2021 (Gráfico 5), incrementándose los empleados por cuenta propia que pasaron de representar un 31 % en 2014 a 52 % en 2021. Cabe resaltar que en un año los trabajadores por cuenta propia se incrementaron en 200 mil ocupados, mientras que la ocupación total perdió más de un millón de puestos de trabajo, impulsada principalmente por las dificultades de movilización asociadas a la pandemia y el problema de los combustibles.

Gráfico 4

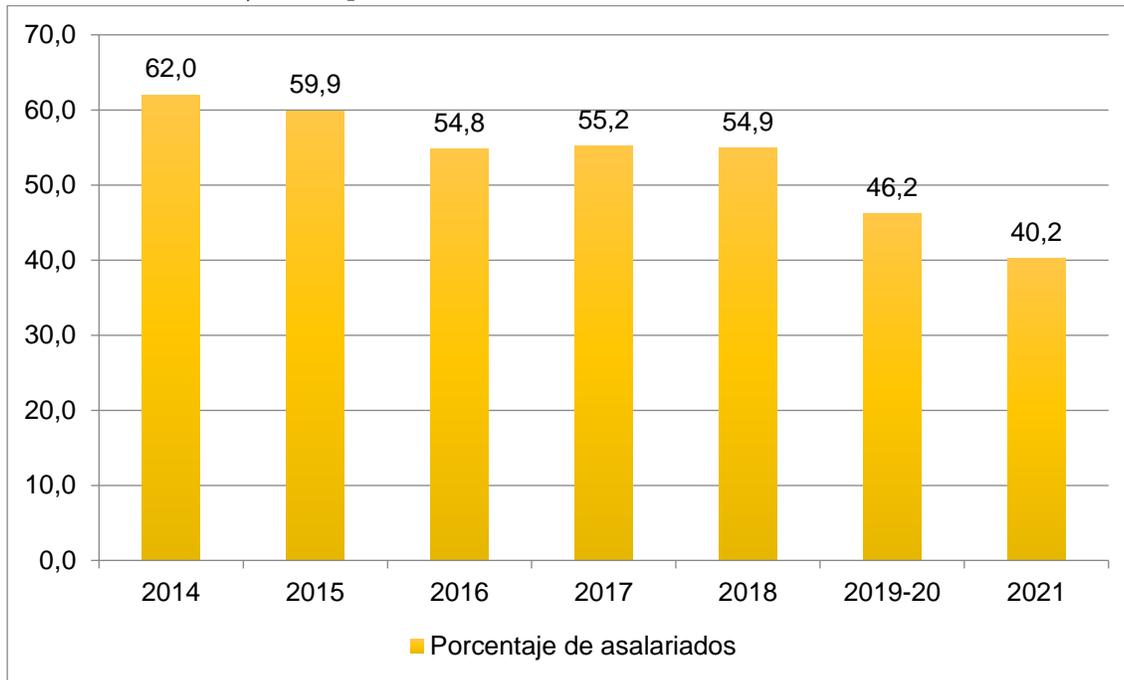
Venezuela. Empleados según categoría de ocupación (% del total). 2014 - 2021



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 y 2021
Cálculos propios

¹ Sistema 7+7 decretado por Ejecutivo nacional, que consiste en una semana de confinamiento y restricción de la movilidad, salvo para sectores prioritarios, seguida de una semana de flexibilización.

Gráfico 5
Venezuela. Porcentaje de empleados asalariados. 2014 - 2021

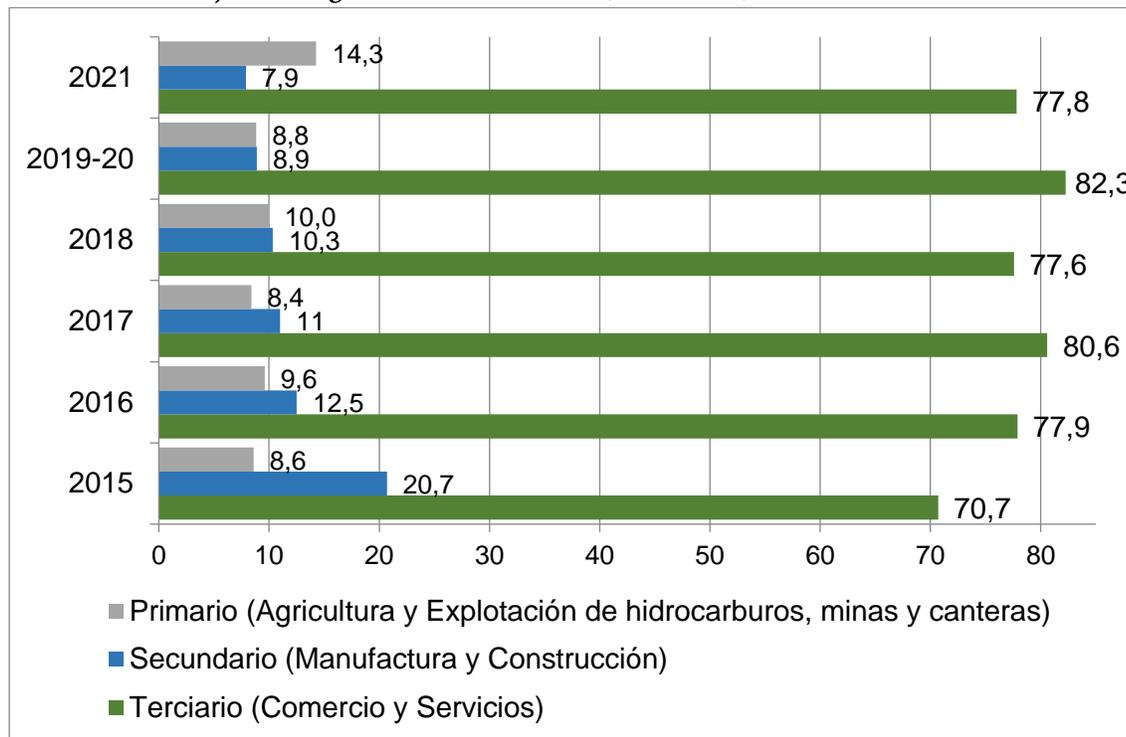


Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 - 2021
 Cálculos propios

Cuando analizamos el empleo en términos de su composición sectorial, observamos que la estructura del empleo sigue mostrando la tendencia hacia la concentración de los trabajadores en las actividades ligadas al comercio y los servicios (sector terciario, Gráfico 6); sin embargo, el sector primario experimentó un inusual incremento de 5,5 p.p. en su participación, impulsado por el aumento de los empleados en las actividades agrícolas. Una explicación a tal situación podría atribuirse al incremento de la producción agrícola y pesquera de autoconsumo o de subsistencia en zonas semiurbanas o rurales, en respuesta a la falta de combustible y el confinamiento, lo cual pudo acelerar la producción local por parte de pequeños productores agrícolas que podían autoabastecerse y enviar parte de su producción a las ciudades a través de los camiones de ferias de hortalizas en medio del confinamiento semanal impuesto por el Gobierno nacional.

Las actividades que disminuyeron su participación fueron las ligadas al sector secundario con un 1 p.p. (manufactura y construcción) producto del cierre de pequeñas y medianas industrias debido al cierre de establecimientos y la reducción al mínimo de las operaciones de las pocas que siguen operando. Dentro del sector terciario, la disminución obedece a la contracción de las actividades ligadas al transporte (-3 p.p.) y los servicios (-1,8 p.p.) para una variación anual total del sector de -4,5 p.p.

Gráfico 6

Venezuela. Trabajadores según sector económico² (% del total). 2019/2020 -2021

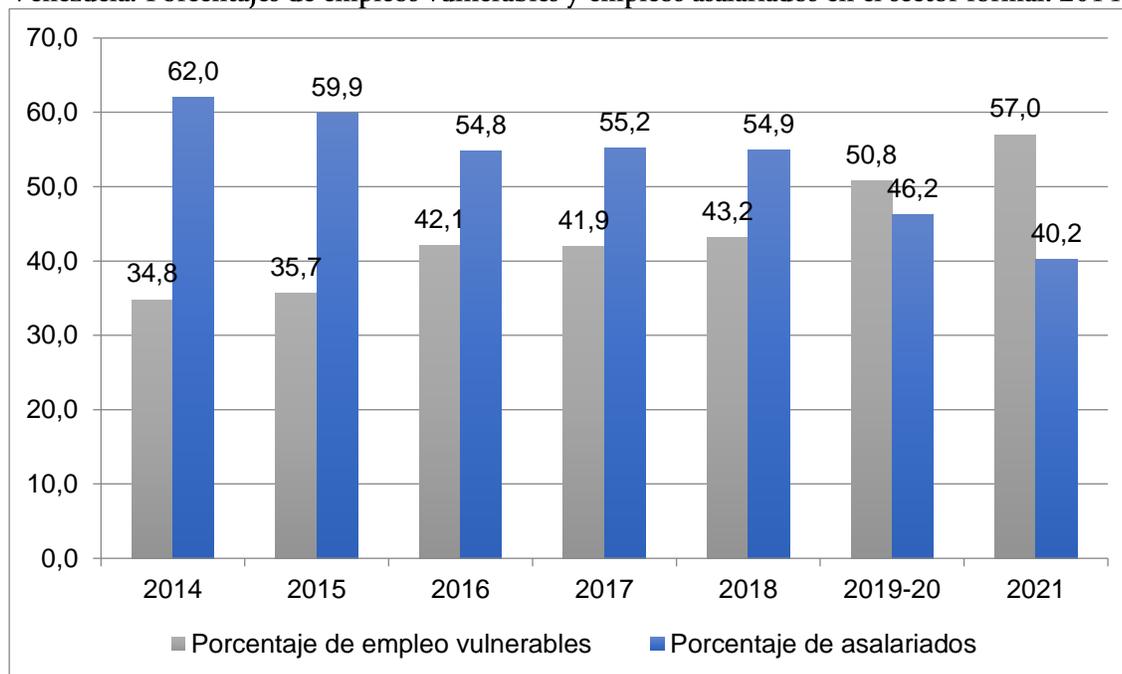
Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 y 2021
Cálculos propios

A consecuencia de los efectos de las medidas sanitarias de confinamiento y la escasez de combustible entre 2019 y 2021, la tendencia a la informalización de la fuerza de trabajo continuó y se aceleró, como ya hemos podido evidenciar. Los ocupados considerados vulnerables³ pasaron de representar un 51 % en la encuesta de 2019-20 a un 57 % del total de empleados en 2021 (Gráfico 7), lo que significó un incremento de 6 p.p. En cambio, los empleos considerados asalariados en el sector formal se redujeron en igual proporción en un año, producto de la reducción y abandono de puestos de trabajo, fundamentalmente en empresas de sectores no prioritarios.

² Clasificación por rama de actividad económica, CIIU, Revisión 2.

³ Categoría que incluye a los trabajadores independientes o por cuenta propia y a los ayudantes familiares sin remuneración según la OIT, pero adicionalmente se contempla en nuestro indicador a los cooperativistas, los ayudantes familiares con remuneración y a los trabajadores de servicios domésticos.

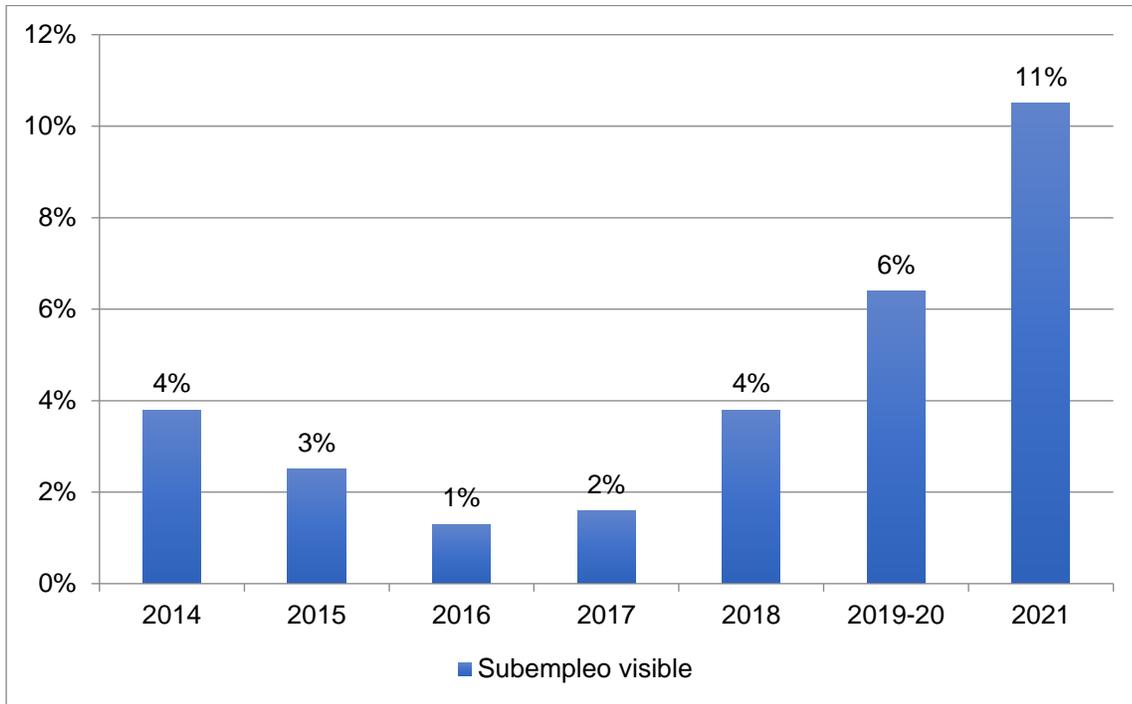
Gráfico 7
Venezuela. Porcentajes de empleos vulnerables y empleos asalariados en el sector formal. 2014 - 2021



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 - 2021
 Cálculos propios

El subempleo visible, por insuficiencia de tiempo de dedicación al trabajo, que es medido a través del conocido indicador de la OIT (Klim 12), el cual refleja la cantidad de personas en situación de subocupación por insuficiencia de horas como proporción del empleo total (OIT, 2015), representa la subocupación de la fuerza de trabajo ocupada y es una medida comúnmente utilizada por los países de la región, sumándose a los indicadores que ofrecen una aproximación a la medición de los desequilibrios del mercado de trabajo. En 2021, el 10,5 % de los ocupados trabajaba menos de 15 horas semanales, aumentando 4,1 p.p. en un año (Gráfico 8) y un 32 % tiene una jornada parcial inferior a las 35 horas semanales, lo cual significó un aumento de 9,4 p.p. con respecto a la anterior encuesta, en ambos casos con intenciones de trabajar más horas. Esto demuestra el incremento de los trabajos a jornada parcial en detrimento de los trabajos de jornada completa o superior en el último año.

Gráfico 8
Venezuela. Subempleo visible. Porcentaje de ocupados con jornada parcial de menos de 15 horas semanales. 2014-2021



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida – ENCOVI 2014 y 2021
Cálculos propios

En posteriores entregas de esta sección de indicadores laborales se presentará otra batería de indicadores, los cuales tienen como fuente principal las bases de datos de las ediciones de la encuesta ENCOVI.

GLOSARIO⁴:

Población en edad de trabajar (PET): personas en edad de 15 años y más. Se divide en Población Económicamente Activa (PEA) y en población económicamente inactiva (PEI).

Población económicamente activa (PEA): personas de 15 años y más que suministran la mano de obra disponible para la producción de bienes o servicios dirigidos al mercado. Esta población se clasifica en ocupada y desocupada.

Tasa de actividad: cociente entre la población económicamente activa (PEA) y la población de 15 años y más (PET).

Población económicamente inactiva (PEI): personas de 15 años y más que se encuentran en las siguientes situaciones: estudiantes, quehaceres del hogar, rentistas, pensionados, jubilados, incapacitados para trabajar, trabajadores familiares no remunerados con menos de 15 horas trabajadas, en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la encuesta), y que declararon no haber realizado diligencias para conseguir trabajo en dicha semana.

Tasa de inactividad: relación que existe entre la población económicamente inactiva y la población de 15 años y más.

Población ocupada: personas de 15 años y más que declararon que estaban trabajando o tenían un empleo, con o sin remuneración, en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista), ya se trate de trabajadores a jornada parcial o completa.

Tasa de ocupación: relación que existe entre la población económicamente activa ocupada y la población económicamente activa.

Población desocupada: personas de 15 años y más que declararon no estar trabajando y estar buscando trabajo, así mismo se incluyen aquellos que nunca han trabajado y buscan trabajo por primera vez, en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista).

Tasa de desocupación: relación que existe entre la población económicamente activa desocupada y la población económicamente activa.

⁴ Conceptos tomados de: *Definiciones: indicadores de la fuerza de trabajo*. Documento Técnico del INE. 2012. <http://www.ine.gob.ve/anda4/catalog/download>, y *Manual de uso e interpretación de las estadísticas laborales*. Lima, OIT / Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2012.

Población cesante: personas de 15 años y más que, habiendo trabajado alguna vez, declararon que no estaban trabajando y estaban buscando trabajo en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista).

Tasa de cesantía: relación que existe entre la población económicamente activa desocupada cesante y la población económicamente activa.

Población buscando trabajo por primera vez (BTPPV): personas de 15 años y más que declararon no habían trabajado antes y que están buscando trabajo por primera vez en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista).

Tasa de BTPPV: relación que existe entre la población económicamente activa desocupada BTPPV y la población económicamente activa.

Población económicamente activa, ocupada en el sector formal de la economía: personas de 15 años y más que declararon laboran en empresas de 5 personas o más, tanto del sector público como del sector privado, en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista). También se incluyen a los trabajadores por cuenta propia profesionales universitarios.

Porcentaje de población económicamente activa, ocupada en el sector formal de la economía: relación que existe entre la población económicamente activa ocupada en el sector formal de la economía y el total de la población económicamente activa ocupada.

Población económicamente activa ocupada en el sector informal de la economía: personas de 15 años y más que declararon que laboran en empresas con menos de cinco personas (incluido el patrón), servicio doméstico, trabajadores por cuenta propia no profesionales (tales como vendedores, artesanos, conductores, pintores, carpinteros, buhoneros, etc.) y ayudantes familiares no remunerados y que trabajen 15 horas o más semanalmente, en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista). Definición según PREALC – OIT.

Porcentaje de población económicamente activa ocupada en el sector informal de la economía: relación que existe entre la población económicamente activa ocupada en el sector informal de la economía y el total de la población económicamente activa ocupada.

Población económicamente activa, ocupada en el sector público: personas de 15 años y más que declararon laboran en ministerios u organismos de la administración nacional, regional, estatal o municipal, universidades o instituciones de educación superior del Estado o en empresas con capital mayoritariamente del Estado, en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista).

Porcentaje de población ocupada en el sector público: relación que existe entre la población económicamente activa ocupada en el sector público y el total de la población económicamente activa ocupada.

Población económicamente activa, ocupada en el sector privado: personas de 15 años y más que declararon laboran en compañías anónimas o empresas familiares o en organizaciones no lucrativas (iglesias, Scout, etc.), en el momento establecido como periodo de referencia (semana anterior al día de la entrevista).

Porcentaje de población ocupada en el sector privado: relación que existe entre la población económicamente activa ocupada en el sector privado y el total de la población económicamente activa ocupada.

Población económicamente activa, ocupada en empleos vulnerables: personas de 15 años y más que trabajan por cuenta propia o son ayudantes familiares sin remuneración.

Subempleo visible: personas de 15 años o más que laboran menos de 15 horas a la semana, pero con disposición de trabajar más horas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

OIT. (2015). *Indicadores clave del mercado de trabajo (KILM)* . 9.º edición. Ginebra: OIT.

Ponce Zubillaga, M. G. (2021). *PROYECTO ENPOVEN: El envejecimiento poblacional en Venezuela. Panorama actual: La pobreza en Venezuela y la situación de las personas mayores en el contexto 2014-2019/2020*. Obtenido de:
https://issuu.com/conviteac/docs/enpoven_envejecimiento_y_pobreza_by_mar_a_gabriel.

NORMAS DE PUBLICACIÓN

Tipos de artículos y modalidades de recepción

La revista *Temas de Coyuntura* publica artículos inéditos en español que presenten resultados de investigaciones, reflexiones o revisiones teóricas que hagan aportes a las ciencias sociales. *Temas de Coyuntura* también publica ensayos y reseñas bibliográficas sobre los temas tratados en la revista.

Se reciben artículos durante todo el año; sin embargo, la revista hace dos convocatorias anuales con fechas de recepción establecidas para trabajar temáticas centrales en cada uno de sus números. Los artículos deben ser enviados al correo electrónico temasdecoyuntura@iesucab@gmail.com. Se hará acuse de recibo al momento de recibir el texto. Los resultados de la evaluación se informarán una vez culminado el proceso de arbitraje, el cual se espera que no supere los seis meses. La publicación de artículos está supeditada a un proceso de arbitraje y a la decisión del Comité Editorial. Las orientaciones para cada una de las secciones de la revista son las siguientes:

- *Artículos*: trabajos que presenten investigación empírica o innovaciones teóricas sobre problemas sociales, económicos o políticos de actualidad. Extensión: máximo treinta (30) cuartillas.
- *Críticas bibliográficas*: comentario descriptivo o analítico de publicaciones recientes. Extensión: máximo cinco (5) cuartillas.
- *Reseña de eventos*: comentario descriptivo o analítico sobre eventos académicos en el área de las ciencias sociales. Extensión: máximo cinco (5) cuartillas.

Nota: El Comité Editorial podría admitir cierta flexibilidad en relación con la extensión de los trabajos, de acuerdo con la relevancia o pertinencia del trabajo en cuestión.

Para la recepción de los artículos, la primera página debe contener:

1. Título del artículo: debe ser corto, específico e informativo (en español y en inglés).
2. Datos completos del autor o los autores:
 - a. Títulos académicos.
 - b. Afiliación institucional.
 - c. Sinopsis curricular.
 - d. Dirección postal o institucional del autor principal.
 - e. Código de identificación ORCID.

3. El nombre del proyecto de investigación del cual es resultado el artículo.
4. Resumen del artículo entre 100 y 150 palabras en español y en inglés.
5. Cinco (5) palabras que el autor considere claves en el contenido del trabajo, tanto en español como en inglés, con la finalidad de facilitar la indización.

Los trabajos deberán ser enviados por correo electrónico a la siguiente dirección:

temasdecoyuntura@iesucab@gmail.com

De contener gráficos, tablas, mapas o fórmulas matemáticas (preferiblemente editor de ecuaciones 3.0 de Word), el autor deberá asegurarse de enviar las especificaciones de la aplicación donde fueron desarrollados, así como los archivos originales para facilitar su manejo.

Los artículos propuestos deberán ser escritos utilizando el siguiente formato:

1. Espacio y medio (1,5).
2. Letra once (11) puntos.
3. Tamaño del papel: carta (incluyendo las notas, cuadros y referencias bibliográficas).
4. Las notas y referencias críticas deberán colocarse numeradas a pie de página y separadas de las referencias bibliográficas. Asimismo, deberán respetar las normas internacionales para la publicación de artículos científicos.
5. Todas las páginas deberán estar numeradas, incluyendo la bibliografía y los anexos. Las notas y referencias críticas deberán ir a pie de página y respetar las normas internacionales para la publicación de artículos científicos.

Para las citas bibliográficas se tomará como referencia el formato de la Asociación Psicológica Americana (APA) quinta edición.

La revista *Temas de Coyuntura* solo considerará para su publicación trabajos inéditos y que no hayan sido propuestos simultáneamente a otras revistas.

Se comunicará a los autores la aceptación o no de los trabajos. Si sugirieran modificaciones, estas serán comunicadas al autor, quien deberá contestar dentro de los cinco (5) días siguientes si las acepta, en cuyo caso deberá enviar la versión definitiva en el plazo que se acuerde entre el autor y el Comité Editorial.

Las opiniones expresadas en los artículos de esta revista son responsabilidad exclusiva de los autores.