

Serie Diálogo Democrático

Los campos de una existencia digna y los aportes de la Renta Básica a su garantía.

Dolores Medina

Agosto, 2007



SERIE DIÁLOGO DEMOCRÁTICO

Los campos de una existencia digna y los aportes de la Renta Básica a su garantía

Dolores Medina

Agosto, 2007

Dolores Medina Foussadier, es Licenciada en Sociología por la Universidad de Barcelona, España (U.B.) y Miembro/colaboradora activa de la Asociación Red Renta Básica, en España.

Los análisis y opiniones contenidos en el presente documento son responsabilidad de la autora, y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), a la Asociación Civil Acuerdo Social y a Convite A.C., como organizaciones que asumieron el compromiso de coordinar su elaboración y promover su debate público.

INDICE

Introducción	2
I. Calidad de Vida y Seguridad Social en Venezuela (1999-2007).....	5
II.Las propuestas de reforma de la Seguridad Social en Venezuela (1999 - 2007).....	9
III. Aproximación a las implicaciones prácticas de una Renta Básica de Ciudadanía en Venezuela.....	12

Introducción

En los últimos treinta años, con los procesos de liberalización y flexibilización del mercado de trabajo, y la crisis de los Estados para dar respuesta a los problemas y necesidades sociales; los niveles de desempleo, informalidad en el trabajo y pobreza, entre la población, no han hecho más que aumentar.

Los cambios acelerados en el sistema económico capitalista y especialmente, en la organización del “trabajo”, *principal fuente de ingresos de las personas y las familias*, han llevado a amplios sectores de la sociedad a no disponer de un empleo formal, viéndose en la necesidad de recurrir a otras formas de trabajo “no formales” o de contratación informal (al margen de los sistemas de protección social y laboral), que les permita obtener un ingreso monetario para el pago de bienes y servicios considerados básicos para la vida y aceptar, en este sentido, *condiciones de trabajo precarias y abusivas*. Incluso, entre aquellos que consiguen obtener un empleo, éste no es *garantía de estabilidad ni seguridad socio-económica*. Un fenómeno creciente en países en desarrollo, pero también en EEUU y Europa, es el conocido como “working-poors”: personas, sobre todo mujeres, que trabajan remuneradamente pero que reciben un salario que se sitúa por debajo del umbral de la pobreza.

Los procesos de *liberalización y flexibilización del mercado laboral* han traído graves consecuencias para las condiciones laborales de la población trabajadora: por un lado, han propiciado un aumento de los *contratos temporales* así como de las *jornadas de trabajo*, y por otro, han *disminuido los salarios*¹. Los trabajadores se encuentran, en muchos casos, totalmente desamparados ante las *condiciones de precariedad, abuso y explotación* que sufren *para poder satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias*. La insatisfacción de necesidades básicas y la precariedad en las condiciones de trabajo, representan la mayor *f fuente de malestar* de las sociedades de nuestro tiempo. Los sentimientos de malestar, de desintegración e inseguridad socio-económica, están causando graves problemas para la vida de las personas y también, para las generaciones futuras, en cuanto representan una progresiva pérdida de los derechos sociales e individuales. La *falta de oportunidades sociales y de acceso a esas oportunidades* constituye para, el conjunto de la sociedad, una gran limitación en el desarrollo de una *vida digna*.

Las formas en que las sociedades modernas se han organizado para resolver los *problemas de redistribución de los recursos* han variado a lo largo de la historia de las sociedades, en función de la

¹ Muy recientes estadísticas muestran la pérdida de peso de los salarios, en beneficio del capital, en el PIB de todos los países de la Unión Europea a lo largo de los últimos 20 años.

imagen o modelo de sociedad prevaleciente: en Europa, con la constitución de los Estados de Bienestar (E.B., 1929), se crearon e impulsaron complejos sistemas de Seguridad Social que *asistirían* a las personas *en caso de* caer en situación de pobreza, y que garantizarían los derechos sociales fundamentales a través de la oferta de bienes y servicios considerados básicos: salud, educación, vivienda y protección al trabajo, de forma masiva. Por su parte en América Latina, los proyectos de modernización (1950-1960) implicaron importantes avances sociales y económicos para el desarrollo de la región. Los proyectos modernizadores latinoamericanos hicieron especial énfasis sobre la universalización de la Educación, en tanto se entendía que ésta permitiría cambiar las estructuras sociales: aumentar la clase media (profesionales y técnicos) y la calificación de los trabajadores, que representaban el motor de los procesos de industrialización.

En los últimos treinta años, *los diferentes modelos de Estados* llevados a cabo tanto en Europa como en América Latina, *han mostrado serias dificultades*, en mayor o menor medida, a la hora de abordar los problemas sociales de nuestro tiempo: pobreza, desempleo e informalidad en el trabajo. La recesión económica mundial de los años 70 afectó seriamente las economías nacionales y los ingresos fiscales de los distintos Estados. En el caso particular de los Estados latinoamericanos, éstos vieron reducidas todavía más sus posibilidades por efecto de la deuda externa y la aplicación de las políticas de ajuste económico que se indujo en la región para el pago de dicha deuda. Venezuela fue un caso excepcional; el petróleo permitió sobrellevar este decaimiento hasta los años 80, momento en el que se empezó a manifestar de manera aguda y que se prolongaría hasta los años 90.

La misma lógica capitalista ha llevado a que desde los diferentes modelos de Estado se entendiera que los problemas sociales son *fuentes de conflictos sociales, los cuales amenazan el buen funcionamiento de la sociedad y el mantenimiento del status-quo poniendo en riesgo el orden y la estabilidad social*. Concebir los problemas sociales desde esta perspectiva: como *problemas para la sociedad*, ha llevado a que se adopten políticas sociales, esencialmente de carácter "paliativo", es decir, políticas en las que se tratan de "mitigar los efectos negativos" producidos en las personas como consecuencia de la pobreza y el desempleo. En este sentido, la política social se ha preocupado, principalmente, en diseñar programas sociales que tienen como objetivo "asistir" a los "grupos de riesgo" o población en situación de pobreza, desempleados, etc. mediante la oferta de bienes y servicios sociales *especiales* (política asistencial focalizada); más que contribuir a crear las condiciones socio-económicas que *eviten y prevengan* que cualquier persona se vea expuesta a llevar una vida que podríamos calificar de "no digna".

Es importante recordar que las condiciones sociales no se dan por sí mismas de forma natural sino que se crean, y serán de una u otra manera (dignas o no dignas), en función de la *imagen y del modelo de sociedad* que construyamos colectivamente. Partiendo de esta idea, los problemas sociales dejan de ser vistos como *problemas para la sociedad*: cuando se entiende que éstos no pueden ser espontáneamente resueltos por las personas, y pasan a ser *problemas de la sociedad*, en tanto se concibe que los problemas sociales son el resultado del modo en que las sociedades se han organizado para solucionar los problemas de producción y distribución de los recursos disponibles.

En líneas generales, puede afirmarse que las políticas sociales actuales presentan una notable desconexión respecto de las políticas económicas, y no solamente por problemas de coordinación entre una y otra esfera sino que, poco a poco, los objetivos de las políticas sociales van quedando reducidos a recoger aquello que la política económica va excluyendo. La política social lejos de estar dirigida a la acción sobre las *causas* de la pobreza y la exclusión social, termina constituyendo un instrumento que se limita a actuar sobre las *consecuencias* de una política económica excluyente que habitualmente beneficia a los más ricos.

Ante este escenario, se evidencia la *necesidad de reflexionar y discutir sobre los principios y valores que sustentan el modo de organización de nuestras sociedades*, así como de *buscar y diseñar nuevos mecanismos de política social* que contribuyan de manera eficaz a satisfacer y garantizar el **“derecho ciudadano a una existencia en condiciones de dignidad”** (Proyecto: Carta de Derechos Humanos Emergentes, 2004). Éste viene dado en la medida en que el ser humano tiene garantizadas unas *condiciones básicas de existencia autónoma: salud, vivienda, educación, trabajo y “seguridad en los ingresos”*, a partir de las cuales le sea posible desarrollar sus propias capacidades así como poder decidir sobre sí mismo y elegir su propia vida. En este sentido, la Renta Básica de Ciudadanía (RB), como propuesta de política social alternativa, tiene mucho que aportar a esta discusión.

La Renta Básica, se concibe como “un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente- *de carácter universal-*, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre, o dicho de otra manera, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta y sin importar con quien conviva²”. La RB, en la medida en que constituye una forma de acceso a la renta y por lo

² Una introducción en castellano muy asequible es el folleto de la Red Renta Básica, sección en el Reino de España de la Basic Income Earth Network, *Preguntas y respuestas sobre la Renta Básica*.

tanto, un mecanismo de redistribución de la misma, *garantizaría una estabilidad y seguridad socio-económica básica* para el desarrollo de la “*libertad real*”³ y el ejercicio de la *ciudadanía*.

La RB resulta altamente apropiada para sociedades con elevados y persistentes niveles de pobreza, de desempleo e informalidad, en las que las medidas “tradicionales” para la lucha contra tales problemas se han mostrado ineficientes. Pero la RB es más que una propuesta de lucha contra la pobreza. La RB, constituye un medio para ayudar a alcanzar la libertad y la igualdad de oportunidades así como un desarrollo social y humano más justo, que proclaman tantos y variados gobiernos de distinto tinte ideológico. La RB garantiza las bases materiales necesarias para la existencia ciudadana, en tanto, incrementaría los niveles de libertad de los ciudadanos, especialmente, de los colectivos más vulnerables socialmente, porque la pobreza no es solo privación o carencia material, es también dependencia de la voluntad y el arbitrio de otros. Por lo tanto, es un problema, también, de libertad. Esa independencia con respecto a los demás que la RB ofrece se concreta en un mayor poder de negociación en todas las esferas de la vida, empezando por el trabajo, por parte de los menos favorecidos.

I. Calidad de Vida y Seguridad Social en Venezuela (1999-2007)

Para el año 2006, en Venezuela, el *desempleo* afectaba al 9,6% de la población económicamente activa (PEA), la menor cifra registrada desde 1999, año en el que la tasa de desempleo alcanzó un 18%. Esta cifra fue superada en el año 2003 (19,2%) a raíz del paro petrolero que afectó a amplios sectores de la población. La *economía informal*, para julio de 2006, se estimaba en un 46,5%, cediendo terreno a la economía formal con una tasa del 53,5%⁴. Paralelamente, el gobierno, por medio de decreto presidencial, ha ido incrementando durante estos años el *salario mínimo (SM)* como forma de compensar la inflación registrada en el costo de la vida (especialmente en los alimentos). Aunque este aumento ha sido significativo, en términos absolutos (pasó de 120.000, bolívares mensuales en 1999 a 512.325, en el año 2006), no ha representado un salto cualitativo para la población en términos económicos respecto a otros periodos. *La inflación, durante estos ocho años, no ha permitido a los trabajadores lograr un equilibrio entre las remuneraciones que recibe y la satisfacción de sus necesidades de alimentación y mucho menos de otras necesidades*

³ Van Parijs. P. “Libertad real para todos: Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que lo pueda hacer)”. Estado y Sociedad. Ed. Paidós. 1996.

⁴ “Parte del retroceso observado desde 2005 se debe a un cambio en el método de cálculo, pues el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) incluye en su cálculo del sector formal a las personas que trabajan en empresas de menos de 5 empleados”. PROVEA. Boletín Análisis de Coyuntura 2006.

esenciales como la salud, la vivienda, la educación, el transporte, etc. En términos reales, una familia de cinco miembros necesita de cuatro salarios mínimos para cubrir todas sus necesidades básicas⁵.

Por otra parte, los avances registrados en las tasas de desempleo e informalidad no se corresponden al disfrute de unas buenas *condiciones de trabajo* para la población. El *incumplimiento* de algunas empresas e instituciones en el *pago del salario mínimo* a sus empleados, así como la *subcontratación*, ponen en riesgo el alcance de unas mejores condiciones de empleo (y de vida) para los trabajadores y sus familias. Según fuentes oficiales para el año 2006, el 43% de los trabajadores percibía remuneraciones al trabajo inferiores al SM establecido⁶ (el fenómeno de los “working-poors” no escapa a la realidad venezolana). Por su parte, tanto las empresas privadas como la administración pública venezolana siguen recurriendo a la *subcontratación* de sus empleados a través de *empresas de trabajo temporal (ETT)*, de *contratistas y/o* a través de *cooperativas de trabajo asociado*, con la finalidad de liberarse de los pasivos laborales que los trabajadores puedan generar y así, reducir sus costos por trabajador. En el caso de las cooperativas de trabajo asociado, la ley de cooperativas del 2001, establece el carácter *no laboral* de la relación entre asociados. Esto quiere decir, que las cooperativas, además de ahorrarse los pasivos laborales, *no tienen la obligación de pagar el salario mínimo o de cancelar prestaciones sociales al terminar la relación entre un asociado y la cooperativa*, propiciando que algún que otro empleador o patrono, inste a sus trabajadores a organizarse en cooperativas bajo la amenaza de despidos masivos o como condición de empleo⁷.

Por su parte, el “Seguro Social” (IVSS) ha mostrado una relativa mejora, tanto en su cobertura, como en la cancelación de algunas de las prestaciones sociales. En 1999, se estimaba que la población beneficiada por el IVSS era del 34% mientras que para el año 2005 representó el 54,9%. Un aumento porcentual de 20 puntos entre ambos años que se debe: por un lado, al efecto de una política de afiliación de nuevas organizaciones económicas y, por otro, a la ampliación de la cobertura de pensiones a personas mayores de 60 años que no tienen las cotizaciones necesarias para cobrar una pensión (Decreto N° 4.269). En este caso, las pensiones no las pagan las contribuciones de los trabajadores sino el propio Estado, por lo que ha sido posible equiparar las

⁵ Según las estimaciones del Cendas (Centro de Documentación y Análisis Social de la Federación Venezolana de Maestros), el costo de la canasta básica (conformada por la canasta alimentaria, artículos de aseo personal y limpieza del hogar, servicios públicos básicos, vivienda, educación, salud, vestido y calzado), desde 1998 hasta 2006, se ubica en 4,6 salarios mínimos, siendo 2005 el año que presentó el nivel más bajo (3,9 salarios). Fuente: El Mundo. 1/05/07. Tema: alimentación.

⁶ Boletín Análisis de Coyuntura 2006. PROVEA.

⁷ Fundación Escuela de Gerencia Social. (FEGS). Problemas sociales de Venezuela. Flexibilización y precarización laboral. www.fegs.ve.com

pensiones al salario mínimo y asimismo, regularizar la situación de las personas mayores que no tienen el número de cotizaciones necesarias.

Pero si bien es verdad, que durante este periodo el “Seguro Social” (IVSS) ha mostrado significativos avances en cuanto a cobertura y cancelación de algunas prestaciones sociales, no es menos cierto, que las pensiones por vejez de las personas mayores de 60 años representaron, en 2005, tan solo el 28,5% de la población total anciana del país. Asimismo, el servicio de atención a la salud del IVSS ha manifestado retrocesos en cuanto a su cobertura. El porcentaje de beneficiarios del “Régimen General” del IVSS, que incluye tanto pensiones como atención a la salud, se ha visto reducido durante este periodo (de 85,2% en 1999 a 84,1% en 2005) y en contrapartida aumentó el total de beneficiados por “Régimen Parcial”, que no incluye salud (de 14,8% en 1999 a 15,9% en 2005)⁸.

Si se toma en cuenta que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 estipula, mediante el artículo 86, la *universalidad* del derecho a la Seguridad Social, y que por otro lado, el IVSS es el único sistema público de seguridad social con el que cuentan los ciudadanos venezolanos; la mejora presentada por el IVSS durante este período, sigue siendo, hoy por hoy, insuficiente. El nivel de exclusión en el derecho a la Seguridad Social sigue siendo muy alto. El IVSS, por su parte, sigue arrastrando serias deficiencias⁹, incluso para dar respuesta a las necesidades de sus afiliados y beneficiarios. La persistencia de la alta morosidad acumulada en la institución, tanto del sector privado (33,4%) como del sector público (66,6%¹⁰), sigue suponiendo un serio obstáculo de carácter estructural que afecta la viabilidad y sostenibilidad del sistema: “El Estado continúa siendo cliente de las aseguradoras privadas a través de la compra de pólizas de atención médica para los trabajadores públicos”¹¹.

Si se observa la *distribución del empleo* entre los distintos sectores de la población, podemos apreciar como las tasas más altas de desempleo se concentran entre la población de menores recursos alcanzando valores de hasta el 20,6% en el año 2006. Mientras que la población más rica registra una tasa de desempleo del 3,1%. La cifra de personas y hogares pobres ha disminuido

⁸ Fuente de datos cobertura Seguro Social (IVSS): SISOV.

⁹ El desarrollo institucional del IVSS, arrastró serias deficiencias desde sus inicios debido: por una parte, a las ineficiencias administrativas atribuibles a este modelo de seguridad social; y por otra, a que fue un proceso impulsado principalmente por las élites políticas y no por los propios trabajadores. Éstos últimos nunca llegaron a reconocerla como *propia*, es decir, no fue asumida como un *bien colectivo*. En este sentido, los grupos con mayor capacidad de presión, a pesar de ser los que más condiciones de aporte financiero tenían (dado que sus salarios eran más altos), consiguieron captar *recursos públicos* y destinarlos al *uso privado* de sus “regímenes especiales”.

¹⁰ Fuente: PROVEA. Boletines de Análisis de Coyuntura.

¹¹ Yolanda D’Elia, Tito Lacruz, Thais Maingón. Pie de pag. 218. Cap. 5: “Los modelos de política social en Venezuela... Balance y perspectivas de la política social en Venezuela”. ILDIS, Caracas 2006.

durante este período, sin embargo, los niveles de *pobreza por insuficiencia de ingresos*¹² en el país, son todavía muy elevados. Para el primer semestre de 2006, existían en Venezuela 10.161.650 (39,7%) personas viviendo en “situación de pobreza” por bajos ingresos, de las cuales se estima que 6.869.726 (26,8%) son “pobres no extremos” y 3.291.924 (12,9%), son “pobres extremos”¹³. De igual manera encontramos que *la discriminación y exclusión del mercado laboral no se da sólo entre clases socio-económicas sino también entre géneros*. El 61,8% de las mujeres perciben un sueldo inferior al SM y de cada 10 mujeres que buscan trabajo, 4 están efectivamente incorporadas al mercado formal. Mientras que de cada 10 hombres en iguales circunstancias, lo están 7¹⁴. Las mujeres, junto con los niños, ancianos y discapacitados, son uno de los grupos de población con mayores niveles de *vulnerabilidad social* en el país a causa de la alta dependencia socio-económica a la que se ven expuestas.

Considerando que el “empleo” sigue constituyendo la única vía de acceso al “Seguro Social” (IVSS), un gran porcentaje de personas -aquellas que no disponen de un trabajo formal y/o no tienen capacidad contributiva por insuficiencia de ingresos- deben recurrir a los programas sociales “focalizados” y de “corte asistencial” como son el “Sistema de Misiones Sociales” impulsado por el Estado o/y de instituciones sin ánimo de lucro (generalmente, las mujeres son las principales beneficiadas de este tipo de programas), como forma de recibir ayuda para la satisfacción de sus necesidades básicas, debiendo demostrar su condición de necesidad.

En definitiva, si bien es posible decir que las condiciones de vida de los venezolanos han mejorado durante estos últimos años, también es posible afirmar que esta mejora no ha sido posible revertirla en términos de “calidad de vida”¹⁵. La sociedad venezolana sigue manteniendo altas tasas de dependencia socio-económica y política que vulneran y condicionan la “libertad real” de los ciudadanos.

¹² Para fines de este trabajo, entendemos que “el ingreso monetario es un elemento esencial en tanto aparece como una medida clave de los recursos que una persona, controla, comanda y que le permiten elegir su forma de vida”, es decir, el ingreso constituye una medida que permite observar el “modo y el grado de integración y de pertenencia de las personas en las sociedades capitalistas de mercado” y en tanto, “ se relaciona con el grado de disponibilidad de derechos sobre los recursos”. L. Vuolo, R. Barbeito, A., Pautassi, L., Rodríguez, C. “La pobreza... de la política contra la pobreza”. Ed. Niño y Dávila. CIEPP. 2004.

¹³ Las cifras de pobreza por ingresos del INE incluyen tanto los ingresos percibidos por concepto de salarios como las transferencias directas. Reporte Social 2006. INE.

¹⁴ Fuente: Boletines de Análisis de Coyuntura de PROVEA 2004, 2005 y 2006 y SISOV.

¹⁵ “(...) Es un concepto integrador de las necesidades humanas que rompe con las concepciones fragmentadas y parciales de la realidad social y desarrolla un enfoque continuo de la vida y de sus determinaciones sociales en todas sus etapas, procesos y contextos (...). La salud, la alimentación, el saneamiento, la seguridad social, la vivienda, el transporte, la renta y el trabajo, son necesidades sociales inherentes al desarrollo de capacidades y potencialidades humanas para la realización de la vida en sus diferentes etapas”. Yolanda D’Elia (Coordinadora). Documento de Trabajo: “Estrategia de promoción de la calidad de vida”. 2002.

II. Las propuestas de reforma de la Seguridad Social en Venezuela (1999 - 2007)

Desde 1999, la Seguridad Social venezolana se encuentra en pleno *proceso de transición* de un modelo de seguridad social de carácter *laborista*¹⁶ a un modelo *universal*. El modelo laborista se aplicó en Venezuela hasta el año 1997 y llegó a funcionar relativamente bien hasta los años setenta sobre el supuesto de “pleno empleo” que requerían las sociedades en proceso de industrialización. Sin embargo, la crisis económica producto del agotamiento del modelo económico de sustitución de importaciones trajo consigo altas tasas de desempleo y pobreza al país que pusieron a prueba la capacidad del “Seguro Social”, basado en el empleo, para proteger a la sociedad ante las contingencias.

El proceso de reforma del Sistema de Seguridad Social venezolano, se inició en 1992, pudiéndose dividir en tres momentos o períodos: el primero, que duraría hasta 1996, un segundo momento que se inicia en 1996 y duraría hasta 1999 y un tercero, que se ubica entre 1999 y la actualidad.

Entre 1999-2007 se perfila la definición de un “*nuevo Sistema de Seguridad Social*”, basado en el artículo 86 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde se establece, no sólo el carácter solidario y de servicio público de la seguridad social sino que claramente lo define como derecho humano: “*Toda persona tiene derecho a la Seguridad Social...*”, estableciendo el “principio de universalidad” y consagrándose así el derecho de todos los venezolanos a tener acceso a un mismo sistema de Seguridad Social, *incluso de aquellos que no tengan capacidad contributiva*.

El “nuevo modelo de seguridad social” se concreta en el año 2001 en la última propuesta de “Proyecto de Ley Orgánica de Seguridad Social”¹⁷ que la Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral presentó a la Asamblea Nacional. Esta propuesta se aprobó en el año 2002 y marcaría, en términos generales, un cambio importante en cuanto a la última propuesta de reforma, conocida como la Ley Caldera, que proponía la “*capitalización individual plena sustitutiva*” así como el manejo de los recursos a través de administradoras privadas: Administradoras de Fondos de

¹⁶ Históricamente, el Sistema de Seguridad Social en Venezuela, se acabó institucionalizando bajo la forma del “Seguro Social” que cubre, principalmente, a los *trabajadores asalariados* a través de la relación contractual que se establece entre los empleadores y los empleados, y por extensión a los familiares directos de éstos. Por lo que otros grupos de población, que por las circunstancias que fueran, *no se encontraban incorporados en el mercado formal de trabajo y sin capacidad contributiva*, fueron acogidos por otros medios de previsión pública y/o privada como la “asistencia social”, la “caridad” o la “beneficencia”, como forma de ampliar la cobertura del sistema de protección social.

¹⁷ Último anteproyecto presentado el 24-09-2001 y aprobado en primera discusión por la Asamblea Nacional el 20 de noviembre del mismo año, contentivo de cambios sustanciales, tanto al modelo Caldera (1997) como a los planteados desde el inicio del actual gobierno. Cuadernos del CENDES. ISSN 1012-2508. Versión impresa. DC v. 51 n. 51 Caracas, set. 2002. “La Reforma de la Seguridad Social en Venezuela”. María Eugenia Fernández.

Pensiones (AFP), Administradoras de Fondos de Salud (AFS) y Administradoras de Riesgos de Trabajo (ART).

El sistema que se aprueba con la ley de 2002, se define como un sistema solidario, administrado bajo las *“formas de reparto y capitalización colectiva”*, administrada por instituciones del Estado, en el que el ahorro individual tendría carácter complementario y voluntario y donde los *“regímenes prestacionales”*¹⁸ (conocidos como *“subsistemas”* en el anterior modelo 1997) se ampliaban también a aquellos que carecen de recursos económicos y a quienes no poseen capacidad contributiva, por medio de *“prestaciones asistenciales o pensiones no contributivas equivalentes al salario mínimo urbano”*¹⁹ que son pagadas por el propio Estado y no por las contribuciones de los trabajadores. Con el *“nuevo modelo de Seguridad Social”* impulsado durante este período (1999-2007), se crean las bases legales del nuevo sistema y se abre un espacio para una reforma profunda del modelo de manera que el nuevo sistema de seguridad social pueda dar cabida a todos los sectores de la población de forma universal y sin condicionamientos socio-económicos.

Sin embargo, *el tratamiento del “nuevo modelo de Seguridad Social” no ha sido una prioridad para la política social del Estado*. Después de cinco años de la aprobación de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (2002)²⁰, sigue sin haberse desarrollado integralmente el *“nuevo sistema”*. *Todavía no se han aprobado la totalidad de los “regímenes prestacionales”* definidos en el proyecto de Ley Orgánica: quedan pendientes para su debate y aprobación legislativa leyes tan cruciales como las de salud y pensiones y otras asignaciones económicas. *Tampoco se han implementado en su totalidad las leyes aprobadas: vivienda y servicios sociales para las personas mayores*. Asimismo, persisten dentro del mismo gobierno, *posiciones contradictorias en cuanto al tipo de régimen de prestaciones sociales que debe aplicarse en el nuevo modelo de Seguridad Social: “algunos sectores apoyan los Fondos de Pensiones de participación mixta (capitalización y reparto) con preeminencia pública, mientras que para otros el sistema de seguridad social debe ser de conducción pública, universal y bajo régimen de reparto”*²¹.

En contrapartida, desde el año 2003, la política social del gobierno se ha centrado en el desarrollo del *“Sistema de Misiones Sociales”-columna vertebral de la política social en Venezuela durante este*

¹⁸ *“Regímenes prestacionales”* de salud, dinerario, vivienda, empleo y seguridad laboral.

¹⁹ Cuadernos del CENDES. ISSN 1012-2508. Versión impresa. DC v. 51 n. 51 Caracas, set. 2002. *“La Reforma de la Seguridad Social en Venezuela”*. María Eugenia Fernández.

²⁰ Artículo 118: *“El período de implantación del funcionamiento de la institucionalidad de en las leyes del nuevo Sistema de Seguridad Social, no podrá exceder el lapso de cinco (5) años contados a partir de la promulgación de esta ley”*. Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social. 2002.

²¹ Capítulo 3: *La pobreza en Venezuela: Realidad y propuestas*. Agenda para el diálogo sobre la pobreza en Venezuela. Vanesa Cartaya Febres. ILDIS. 2007.

período-, que tiene como finalidad garantizar el acceso universal de los derechos consagrados en la Constitución de 1999, a través de un conjunto de programas sociales de salud, alimentación, educación, vivienda y trabajo productivo-cooperativista, dirigidos esencialmente a la población de menores recursos (programas focalizados de lucha contra la pobreza). Sin embargo, *las "Misiones Sociales" no cuentan, hasta el momento, con una institucionalidad suficiente ni están totalmente integradas al sistema institucional tradicional*. Los Ministerios correspondientes a las áreas de actuación de las "Misiones Sociales", en la mayor parte de los casos, no disponen de información sobre el funcionamiento y los resultados de las "Misiones Sociales". Éstas funcionan como una institución paralela a la estructura institucional tradicional.

Ante este escenario y con motivo de las elecciones presidenciales- que tendrían lugar en diciembre de 2006-, los partidos de oposición al gobierno presentaron unitariamente una propuesta de Seguridad Social que planteaba, de manera muy amplia y sin entrar en detalles, la creación de un "mecanismo gradual de transición a la *capitalización individual*" (de ahorro) como forma de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social así como ampliar su cobertura mediante la creación de un "pilar asistencial de cobertura universal que otorgue pensiones no contributivas durante la vejez" (población mayor de 65 años), de tal manera que "no se comprometa la viabilidad del componente contributivo del sistema"²². La propuesta de reforma de la Seguridad Social planteada por los partidos opositores al actual gobierno no llega a aportar suficiente información concreta acerca de los lineamientos que se sugieren en el programa. Sin embargo, *es posible apreciar el cambio de orientación sugerido en los mecanismos de financiación que se establecen en la Ley Orgánica de Seguridad Social del 2002*.

La propuesta de reforma planteada por la oposición no llegó a generar mayor debate social en el país en torno al tema de la Seguridad Social y no trascendió a la opinión pública mayoritaria. Aunque por su parte, sí lo hizo el programa "Mi Negra". En este sentido, "Mi Negra", se presentó como *uno de los componentes más importantes de la dimensión social del programa de gobierno de la oposición*, que contribuiría mediante la *redistribución social de la renta petrolera*, a atacar las causas estructurales de la pobreza y reducir progresivamente la desigualdad socio-económica en el país.

En este sentido, el programa "Mi Negra" se define, en su primera etapa de aplicación, como: una medida de emergencia social que beneficiaría a la población de menores recursos (pobres extremos y desempleados crónicos) a través de un *subsidio directo condicionado* por insuficiencia de ingresos

²² Organización política "Nos Atrevemos": "La Propuesta del Cambio para una Nueva Democracia Social". 2006.

y que, pasada la emergencia social, se transformaría en un *programa de ingreso universal garantizado*, sin condicionamientos. Durante la primera etapa de funcionamiento, la instrumentación de “Mi Negra” consistiría en la entrega de una tarjeta de débito, personal e intransferible, al jefe o jefa de familia pobre o desempleada, que se habría seleccionado mediante un censo in situ y que estaría condicionada a la participación activa del beneficiario en programas de inversión social como: la atención materno- infantil, educación, formación para el trabajo y reacondicionamiento de vivienda. La tarjeta “Mi Negra” sería cargada mensualmente con un monto aproximado de: entre seis cientos mil a un millón de bolívares, con la posibilidad de retirar un límite en efectivo y comprar bienes en tiendas y comercios así como acumular dinero para su posterior uso como si de una cuenta personal se tratara²³. Resulta interesante destacar aquí que este proyecto también apunta hacia una RB “pura”, si bien el carácter condicional de los subsidios “de emergencia” que se contemplan como paso previo podrían dar lugar a todos los problemas que presentan los subsidios condicionados, problemas que se mencionarán en el epígrafe siguiente.

III. Aproximación a las implicaciones prácticas de una Renta Básica de Ciudadanía en Venezuela

La propuesta de la Renta Básica de ciudadanía se viene trabajando en algunos países de América Latina como Argentina, Brasil, México, Colombia y Chile desde hace ya algún tiempo²⁴. “Mi Negra” y/o la Renta Básica de ciudadanía, vienen a ser dos caras de la misma moneda en tanto comparten la esencia y por lo tanto, el fundamento ético que sustenta y justifica social, económica y políticamente la aplicación de una propuesta de estas características en nuestras sociedades.

Plantearse una propuesta de este tipo en Venezuela no es una cuestión descabellada teniendo en cuenta los altos niveles de desempleo, informalidad y pobreza que existen en el país. La Renta Básica de Ciudadanía puede ser una idea muy provocadora y cautivadora, por los rendimientos políticos en términos de respaldo popular, pero sobre todo y ante todo, *es una propuesta con sólidas justificaciones éticas*²⁵.

La garantía de una *RB de cuantía suficiente* permitiría que los trabajadores tuvieran mayor *capacidad de negociación en el ámbito laboral*. Éstos no se verían en la necesidad de aceptar condiciones de trabajo precarias y abusivas por parte de los empleadores y se evitarían, de esta manera, situaciones de explotación laboral. Con lo que *las relaciones entre empleadores y*

²³ Idem.

²⁴ Existen dos países de América Latina con secciones oficiales reconocidas por la Basic Income Herat Network: Argentina y Brasil. El grupo promotor de México ha pedido su reconocimiento como sección oficial y dispone de muchos apoyos académicos, sindicales y políticos, como atestiguan los numerosos artículos aparecidos a lo largo de los meses de junio y julio en distintos medios de comunicación especialmente en el periódico de izquierda *La Jornada*.

²⁵ Se pueden encontrar documentos y referencias bibliográficas al respecto en www.redrentabasica.org.

empleados serían menos asimétricas y los ciudadanos podrían elegir libremente otras formas de organizar el trabajo (productivo o reproductivo) como pueden ser las cooperativas. Hoy en día ya no es posible garantizar el acceso a la renta a través del trabajo, tal y como planteaba el viejo “consenso”. Por lo que sería mejor tratar de garantizar el acceso a la renta directamente (con una RB) para que de este modo, las personas puedan tratar de acceder al trabajo, remunerado o no, de *otro modo*²⁶. Así, la RB podría actuar como mecanismo para permitir e incentivar *otras formas*, más libres y autónomas, y próximas a lo que cada cual desee para su propia vida, de acceder al trabajo (remunerado o no).

Por otro lado, la RB también beneficiaría, y muy especialmente, a las mujeres por dos razones: por un lado, *se reconocería que junto al trabajo asalariado o remunerado (trabajo productivo), existen otras formas de trabajo (reproductivo) como es el doméstico y el cuidado a los “otros” (ancianos, niños, discapacitados), realizados esencialmente por las mujeres y que son igualmente necesarios para el buen funcionamiento de la sociedad*. Por otra parte, daría la *posibilidad a muchas mujeres de emanciparse de la dependencia económica que las une a sus parejas para poder sobrevivir*. Con la RB se facilitaría que la convivencia se mantuviera solo cuando sea deseada por ambas partes. En definitiva, facilitaría a muchas mujeres ser sujetos activos e independientes, sin necesidad de “pedir permiso” para obtener las condiciones y recursos necesarios para vivir en el día a día.

La Renta Básica muestra importantes *ventajas respecto a los subsidios condicionados o prestaciones monetarias*, propios de los Estados de Bienestar o Estados Sociales:

En primer lugar, por la *simplicidad administrativa* que se deriva del hecho que las personas no deban demostrar su condición de necesidad para poder ser perceptores de dicha ayuda. Los subsidios condicionados (no universales) tienen altísimos costes burocrático-administrativos.

En segundo lugar, la RB al entenderse como un derecho social e individual de carácter universal e incondicional, garantiza la ayuda *ex-ante*, y no *ex-post*, como sucede con los subsidios condicionados, lo que convierte a la RB en una *medid, esencialmente preventiva* de la exclusión social.

Por otro lado, la RB *permite eludir las llamadas trampas de la pobreza y el desempleo*. Estas trampas aparecen por el hecho de que las cantidades monetarias de los subsidios condicionados no son

²⁶ Lo Vuolo, R. (comp.); Barbeito, A.; Gargarella, R.; Offe, C.; Ovejero Lucas, F.; Pautassi, L.; Van Parijs, P. (1995). Colección Políticas Públicas. CIEPP y Miño y Dávila Editores. Reeditado 2004.

acumulativas (con ello queremos decir que son subsidios complementarios a una renta ya existente y hasta un umbral establecido). De ahí la inexistencia de estímulos para aceptar ocupaciones a tiempo parcial o de cualquier remuneración²⁷.

Asimismo, la incondicionalidad de la RB trae consigo también la promesa de *erradicar o mitigar diversas prácticas asistenciales fundadas en el clientelismo*, y en los diversos y nocivos efectos conocidos de éste: *formación de una burocracia parasitaria, formal o informal, y robustecimiento de las relaciones de dependencia*.

Y por último, la RB permite *evitar los daños psicológicos y morales vinculados a la estigmatización social del receptor de un subsidio condicionado*.

Sin embargo, la aplicación de una propuesta de estas características en Venezuela, *requiere considerar y evaluar*, anteriormente, las *condiciones socio-políticas y económicas* del país, que limitarían y favorecerían su implementación *tal y como se entiende la propuesta*. De manera que no llegue a convertirse en un subsidio condicionado más, a partir del cual, la población perceptora se vea en la necesidad de utilizarlo para costearse los servicios sociales básicos que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar al conjunto de la sociedad.

En este sentido, Venezuela, debe hacer frente a *grandes retos sociales, económicos y político-institucionales*. En términos generales, puede decirse que la *práctica institucional de la política social venezolana ha seguido manteniendo las tradicionales estructuras de protección social centradas en el "empleo" y la "asistencia social"* como mecanismos de provisión social. En detrimento de una práctica centrada en la *"ciudadanía"* de mayor alcance y a largo plazo, capaz de incluir a todos los sectores sociales de manera universal sin condicionamientos socio-económicos y políticos.

En este sentido, *es preciso que se creen y desarrollen mecanismos alternativos de financiación del sistema, de tal manera, que éste no dependa de los ingresos petroleros y sean capaces de garantizar la sostenibilidad del mismo en el tiempo*. La economía venezolana depende, casi exclusivamente, de las exportaciones de petróleo y por tanto, de su precio en el mercado internacional, lo que representa uno de los principales obstáculos económicos que limitan su propio crecimiento y desarrollo social.

²⁷ Las trampas de la pobreza y del desempleo, dicho rápidamente, aparecen cuando la percepción de los beneficios, fiscales o de otro tipo, se halla condicionada a la verificación, por parte de las autoridades, de la suficiencia de los ingresos recibidos dentro del mercado laboral. A diferencia de los subsidios condicionados, la RB no constituye un techo, sino que define sólo un nivel básico a partir del cual las personas pueden acumular cualquier otro ingreso.

Por otro lado, la *"corrupción"* y el *"clientelismo político"* siguen representando en el país una gran limitación política para la consecución de una sociedad más justa y equitativa. Cualquier intento de reforma social, económica y política puede verse entorpecida por la permanencia de relaciones de poder basadas en el dinero y el amiguismo. En la medida en que el Estado no actúe de manera urgente y eficaz contra la práctica institucional de este tipo de relaciones sociales es muy difícil plantearse cualquier cambio social que aspire a obtener mayores niveles de libertad y felicidad para todos.