

REVISTA VENEZOLANA DE

# ANÁLISIS DE COYUNTURA

Volumen XXX / N° 2  
julio – diciembre 2024  
Caracas

## ARTÍCULOS

---

**Circularidades cambiantes. La muerte en las Humanidades  
y las Ciencias Sociales del siglo XX**

*Steven F. González Pedraza*

*Erly José Ruiz Irigoyen*

---

**Participación ciudadana en los programas de vivienda en Venezuela  
(segunda parte)**

*Eilyn E. Farías C.*

---

**Derechos de las personas mayores: análisis del marco normativo  
internacional y el caso venezolano**

*Marialejandra Barrientos Herrera*

---

**Los Bonos del Sistema Patria**

**¿Una política pública efectiva para la superación de la pobreza?**

*María Gabriela Ponce*

*María Antonia Moreno*

---





Revista Venezolana de

# ANÁLISIS DE COYUNTURA

**Volumen XXX, No. 2, julio-diciembre 2024**

Depósito Legal pp. 199502DF22  
ISSN: 1315-3617 e-ISSN: 2665-010X  
Universidad Central de Venezuela  
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales "Dr. Rodolfo Quintero"  
Residencias 1-A, Ciudad Universitaria, Los Chaguaramos  
Caracas 1051A. Apdo. 54057. Telf.: 58-212-605-24-38  
Correo electrónico: analisisdecoyuntura@gmail.com/analisisdecoyuntura@ucv.ve  
[http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev\\_ac](http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_ac)  
[http://www.ucv.ve/en/organizacion/facultad/faces/dependencias/inst\\_deinvestig-economicas-y-sociales-iies.html](http://www.ucv.ve/en/organizacion/facultad/faces/dependencias/inst_deinvestig-economicas-y-sociales-iies.html)

# **UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA**

RECTOR

Víctor Rago Alujas

VICERRECTORA ACADÉMICA

María Fátima Garcés

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

José Balbino León

SECRETARIA

Corina Cecilia Aristimuño

## **Facultad de Ciencias Económicas y Sociales**

DECANO

Luis Angarita

COORDINADORA ACADÉMICA

Jennifer García

COORDINADORA DE INVESTIGACIÓN

Lorena Puerta Bautista

COORDINADOR ADMINISTRATIVO

César Eduardo Vivas

COORDINADORA DE EXTENSIÓN

María Isabel Díaz

## **Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales**

**«Dr. Rodolfo Quintero»**

DIRECTORA

Lorena Puerta Bautista

SUBDIRECTOR

Eduardo Vivas

DIRECTOR DE LA PUBLICACIÓN

Xavier Valente

# **REVISTA VENEZOLANA DE ANÁLISIS DE COYUNTURA**

Volumen XXX, N° 2, julio-diciembre 2024  
<https://doi.org/10.54642/RVAC>

## **DIRECTOR**

Xavier Valente

## **SECRETARIA EJECUTIVA**

Élide Hernández

## **COMITÉ EDITORIAL**

Lorena Puerta Bautista

Universidad Central de Venezuela

Tomás Straka

Universidad Católica Andrés Bello

Mabel Mundó

Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes)

Mauricio Phélan

Universidad Central de Venezuela

Néstor Cegarra

Universidad Central de Venezuela

## **COMITÉ CIENTÍFICO**

Sergio Sosa-Amigo

Universidad Austral de Chile

Esmeralda Villegas

Universidad del Zulia, Venezuela

Luis Morales La Paz

Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela

Dilia Monasterio

Universidad Central de Venezuela

Amalia Lucena

Universidad Santiago de Chile

Absalón Méndez

Universidad Central de Venezuela

Brenda Yépez-Martínez

Universidad Central de Venezuela

## **EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE ESTILO**

Consuelo Iranzo

Universidad Central de Venezuela

LA REVISTA VENEZOLANA DE ANÁLISIS DE COYUNTURA  
es una publicación semestral del  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES «DR. RODOLFO QUINTERO»,  
arbitrada e indizada en las siguientes Bases de Datos:  
LATINDEX DIRECTORIO, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades,  
CLASE, RedALyC, REVENCYT, EBSCO: Academic Search Ultimate,  
Fuente Académica Plus y Essentials™; Crossref,  
La Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico, REDIB,  
Clase-Biblat, MIAR y en el catálogo SERIUNAM

Fundada en 1981 como Boletín de Indicadores Socioeconómicos,  
el actual nombre se adoptó en 1995

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual  
4.0 Internacional.

Usted es libre de:

Copiar, compartir, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra  
Bajo las condiciones siguientes:

- Atribución: Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante. Si utiliza parte o la totalidad de esta investigación tiene que especificar la fuente
- No Comercial No puede utilizar esta obra para fines comerciales
- Sin Obras Derivadas No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Los derechos derivados de usos legítimos u otras limitaciones reconocidas por la ley no se ven afectados por lo anterior



El contenido de los artículos publicados es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista u opinión del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales «Rodolfo Quintero», de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, de la Universidad Central de Venezuela.

The content of the published articles is the responsibility of the authors and does not reflect the point of view or opinion of the Institute of Economic and Social Research “Rodolfo Quintero”, of the Faculty of Economic and Social Sciences, of the Central University of Venezuela.



Esta revista se publica con el auspicio del Consejo de Desarrollo Científico  
y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela en formato digital,  
en su Repositorio Institucional Saber UCV

EDITORIAL	9
ARTÍCULOS (ARTICLES)	13
<b>Circularidades cambiantes. La muerte en las Humanidades y las Ciencias Sociales del siglo xx</b>	15
Changing circularities: death in the Humanities and Social Sciences of the 20th century <i>Steven F. González Pedroza</i> <i>Erly José Ruiz Irigoyen</i>	
<b>Participación ciudadana en los programas de vivienda en Venezuela</b>	35
<b>Una aproximación a los espacios de participación en la Gran Misión Vivienda Venezuela</b> (segunda parte) Citizen participation in housing programs in venezuela. An approach to the spaces of participation in the Great Housing Mission Venezuela (part two) <i>Eilyn E. Farías C.</i>	
<b>Derechos de las personas mayores: análisis del marco normativo internacional y el caso venezolano</b>	53
Rights of older people: analysis of the international regulatory framework and the venezuelan case <i>Maria Alejandra Barrientos Herrera</i>	
<b>Los Bonos del Sistema Patria</b>	81
<b>¿Una política pública efectiva para la superación de la pobreza?</b> System of Patria Bonuses. An effective public policy to overcome poverty? <i>María Gabriela Ponce</i> <i>María Antonia Moreno</i>	





## EDITORIAL

Estimados lectores: la *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura* del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales «Dr. Rodolfo Quintero» (IIES) se complace en presentar el segundo número de su volumen XXX.

Esta nueva publicación viene inmersa en un ambiente de júbilo porque el Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela (CDCH-UCV) reconoció el trabajo de la *Revista* por haber «...contribuido de forma significativa a visibilizar el conocimiento en acceso abierto mediante la puesta en línea de su producción intelectual en Saber UCV», primer repositorio institucional de Venezuela. En ese sentido, agradecemos no solo el invaluable apoyo de la directiva y personal de apoyo del IIES, sino también, y muy especialmente, a los miembros del Comité Editorial y del Comité Académico, a los árbitros y a los autores, por la confianza depositada en esta publicación. Sin ustedes este logro no hubiese sido posible. Esta consideración hacia el trabajo realizado nos compromete aún más en nuestra labor en pro del acceso abierto al conocimiento con estándares de calidad y excelencia académica.

En el mes de noviembre, la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FaCES) arribó a su 86° Aniversario. El IIES llevó a cabo un conjunto de actividades entre las que destacan: una jornada de apoyo para la inscripción en el repositorio SaberUCV, en ORCID y en Google Académico; una feria para la presentación de proyectos, grupos y actividades de investigación de las distintas Escuelas; y la entrega de certificados y reconocimientos a destacados investigadores de la FaCES. En el caso particular de las acciones de promoción de la investigación que lleva a cabo la *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, se realizó una conferencia en la que invitamos a la comunidad de la FaCES a enviar sus colaboraciones y abordamos los avances y desafíos que presenta nuestra publicación.

De regreso con el número actual, presentamos a la consideración de nuestros lectores cuatro interesantes artículos cuyas temáticas abarcan distintas áreas del saber.

El primero es un trabajo elaborado por los sociólogos Steven F. González Pedroza y Erly José Ruíz Irigoyen Pérez que se titula *Circularidades cambiantes: la muerte en las Humanidades y las Ciencias Sociales del siglo XX*, en el que se debate desde una perspectiva filosófica-sociológica el fenómeno de la muerte. Tras una revisión documental del trabajo de diversos pensadores, tales como Miguel de Unamuno, Byung-Chul Han, Norbert Elias y Gilles Lipovetsky se evidencian cambios y discontinuidades en la reflexión sobre la muerte que incluye dimensiones históricas, ideológicas y sociales.

El segundo artículo se titula: *Participación ciudadana en los programas de vivienda en Venezuela: una aproximación a los espacios de participación en la Gran Misión Vivienda Venezuela (2ª parte)*, y es presentado por la socióloga (UCV) y Magister Scientiarum en Planificación del Desarrollo (CENDES), Eylin Farías. En este segundo avance se realiza una detallada descripción de la localidad donde se desarrolló la investigación y una aproximación al estudio de la participación ciudadana en programas sociales de vivienda, especialmente, a través de los Comités Multifamiliares de Gestión, que se implementan en la Gran Misión Vivienda Venezuela.

El tercer artículo es obra de la antropóloga (UCV) y Magister Scientiarum en Planificación del Desarrollo (CENDES), Marialejandra Barrientos Herrera intitulado *Derechos de las personas mayores: análisis del marco normativo internacional y el caso venezolano*. El trabajo se desarrolla desde una perspectiva basada en derechos humanos en el que la autora incursiona en el debate sobre las garantías de protección que requieren las personas mayores de acuerdo con las obligaciones estatales que se derivan del andamiaje jurídico internacional vigente. En el caso de Venezuela, los rezagos en la firma y ratificación de importantes instrumentos ponen de manifiesto severas limitaciones y desafíos para asegurar la protección integral de esta población.

El cuarto y último artículo es una contribución escrita a cuatro manos por investigadoras de la Universidad Católica Andrés Bello. La Doctora en Estudios del Desarrollo María Gabriela Ponce y la Doctora en Economía María Antonia Moreno presentan un trabajo titulado: *Los bonos del Sistema Patria de Venezuela ¿Una política pública efectiva para la superación de la pobreza?* Se trata de una aproximación al impacto del mencionado programa de transferencias monetarias a través del uso de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI). Las conclusiones de este trabajo indican que el programa no genera cambios significativos en los niveles de pobreza debido, entre otros factores, a su limitada capacidad compensatoria.

Esperamos que esta nueva edición sea del agrado de nuestros lectores. Finalmente, agradecemos a los árbitros, sin cuya generosa participación no sería posible alcanzar los niveles de calidad de los artículos que se presentan.

De parte del comité editorial les deseamos un próspero año nuevo 2025 y les recordamos que recibimos artículos durante todo el año.

Comité Editorial



# Artículos

## Articles



# **CIRCULARIDADES CAMBIANTES: LA MUERTE EN LAS HUMANIDADES Y LAS CIENCIAS SOCIALES DEL SIGLO XX**

**CHANGING CIRCULARITIES: DEATH IN THE HUMANITIES  
AND SOCIAL SCIENCES OF THE 20TH CENTURY**

**STEVEN F. GONZÁLEZ PEDROZA\***  
INVESTIGADOR INDEPENDIENTE. CALI, COLOMBIA  
<https://orcid.org/0000-0002-6940-7605>

**ERLY JOSÉ RUIZ IRIGOYEN\*\***  
UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA  
<https://orcid.org/0000-0001-9830-0615>

Fecha de recepción: 22/06/24 – Fecha de aceptación: 12/11/2024  
<https://doi.org/10.54642/RVAC.2024.30.2.03>

---

\* Sociólogo de la Universidad Central de Venezuela (2016). Magíster en Filosofía (Universidad del Valle, Cali, Colombia, 2020). Ha trabajado en proyectos relacionados con educación, arte, protección e integración social. Líneas de investigación: a) movilidad humana; b) cultura y sociedad en Venezuela; c) hermenéutica y ciencias sociales.

Correo-e: [sfgonzalezp93@gmail.com](mailto:sfgonzalezp93@gmail.com)

\*\* Sociólogo de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Central de Venezuela (FaCES-UCV, 2008); Mg. Sc. en Filosofía de las Ciencias Humanas de la Facultad de Humanidades y Educación de la UCV, 2023. Profesor en la categoría de Asistente en el Departamento de Teoría Social, Escuela de Sociología (FaCES-UCV).

Correo-e: [erly.dolli@gmail.com](mailto:erly.dolli@gmail.com)



## Resumen

El siguiente artículo explora los principales dilemas e interpretaciones sobre el fenómeno de la muerte dentro del campo de las Humanidades y Ciencias Sociales durante el siglo XX a través de una metodología documental y desde una perspectiva filosófica-sociológica. Se inicia con lecturas ligadas al campo de las filosofías de la primera parte del siglo XX, con Miguel de Unamuno y su lectura sobre la muerte y la inmortalidad, para continuar con Martin Heidegger y la distinción entre estar-vuelto-hacia-el-fin y fenecer. A continuación, se comenta el papel de la ética de cara a la aparición *del otro* de la mano de Byung-Chul Han, para continuar con Norbert Elias y la emergencia del cambio civilizatorio y su influencia sobre la muerte en clave social y comunitaria. Finalmente se cierra con la interpretación de Gilles Lipovetsky a propósito de la impronta posmoderna y su influjo en el desenvolvimiento de los derechos subjetivos frente al fenómeno de la muerte. Se concluye que las dimensiones filosóficas presentadas permiten abordar diversos puntos de partida a lo largo del siglo XX con el horizonte en la integración comprensiva: pensar la muerte es adentrarse en una situación histórica, ideológica y social.

**Palabras clave:** Civilización / Ética / Inmortalidad / Muerte / Subjetividad

## Abstract

The following article explores the main dilemmas and interpretations of the phenomenon of death within the field of humanities and social sciences during the 20th century through a documentary methodology and from a philosophical-sociological perspective. It begins with readings linked to the field of philosophies of the first part of the 20th century, with Miguel de Unamuno and his reading on death and immortality, to continue with Martin Heidegger and the distinction between being-turned-towards-the-end and die. Next, the role of ethics in the face of the emergence of the other is discussed by Byung-Chul Han, to continue with Norbert Elias and the emergence of civilizational change and its influence on death in a social and community key. Finally, it closes with Gilles Lipovetsky's interpretation of the postmodern imprint and its influence on the development of subjective rights in the face of the phenomenon of death. It is concluded that the philosophical dimensions presented allow us to address various starting points throughout the 20th century with the horizon of comprehensive integration: To think about death is to enter into a historical, ideological and social situation.

**Keywords:** Civilization / Death / Ethics / Immortality / Subjectivity

**JEL:** Z19



## INTRODUCCIÓN

El comienzo de la lógica moderna trajo consigo la consolidación de disciplinas tales como la matemática, la biología y la física. Gracias a su desenvolvimiento, cada disciplina cuenta con particularidades y reglas elementales que definen su campo y su manera de acercarse a la realidad. Algo inmutable en estas disciplinas fue la consolidación de leyes inamovibles, que de alguna forma daban cuenta de patrones que guiaban la manera de tratar la realidad en sus propios campos de interés.

Las Humanidades y las Ciencias Sociales intentaron replicar dicha fórmula. En un principio, se buscó una sincronía entre los estados de evolución social, así como teorías que asegurasen una clarificación sobre el pasado, para así entender el presente y direccionar el futuro. No obstante, esta intención, por noble que fuera, devino en caos y destrucción, ya que la intención de conseguir y consolidar leyes sociales carecía de sentido en un mundo globalizado y, por ende, lleno de diferencias.

Esto lleva, entre otras cosas, a que sea difícil, por no decir imposible, que se equiparen experiencias relacionadas a temas tales como el desarrollo, la economía, el bienestar y la salud, en personas cuyos contextos y creencias difieren entre sí. Así, se encuentra una suerte de aporía en el hecho de que la diversidad es una de las pocas leyes inquebrantables de las sociedades modernas y contemporáneas.

Asimismo, y a la par de este fenómeno, hay unos cuantos elementos adicionales que podrían asemejarse en el resto de las sociedades. Por ejemplo, en la totalidad de las sociedades hay ritos, tradiciones y maneras de pensar que sirven de factor diferencial entre culturas, sujetos y comunidades. De igual modo, hay eventos en particular que, de manera objetiva, dan espacio para que las costumbres hagan su camino dentro de un grupo social. Tal es el caso de la circularidad elemental de la vida, a través de su inicio y su final, entendidos ambos dentro del esquema de nacimientos y decesos, que a su vez suponen una regla elemental dentro de cada sociedad. O de manera sencilla: en todas las culturas y sociedades las personas nacen y mueren de manera invariable.

Sobre este último punto se sitúa la atención de esta investigación, teniendo por objetivo principal indagar en los principales dilemas e interpretaciones sobre el fenómeno de la muerte dentro del campo de las Humanidades y Ciencias Sociales durante el siglo XX. En relación a la información necesaria para su consecución, la investigación es de tipo documental, su abordaje exploratorio y su perspectiva filosófica-sociológica. Para esto se trata la posición de cinco autores de las áreas mencionadas, quienes brindan puntos de vista sobre la dinamicidad y el cambio de la manera como se comprende el fenómeno de la muerte en el contexto de las sociedades modernas y contemporáneas.

Se inicia con lecturas ligadas al campo de las filosofías de la primera parte del siglo XX, con Miguel de Unamuno y su lectura sobre la muerte y la inmortalidad, para continuar con Martin Heidegger y la distinción entre estar-vuelto-hacia-el-fin y fenecer. Posterior a estas dos lecturas, se brindan aspectos más ligados al campo de las ciencias sociales en clave contemporánea. Para esto, se comenta el papel de la ética de cara a la aparición *del otro* de la mano de Byung-Chul Han, para continuar con Norbert Elias y la emergencia del cambio civilizatorio y su influencia sobre la muerte en clave social y comunitaria. Finalmente se cierra con la interpretación de Gilles Lipovetsky a propósito de la impronta posmoderna y su influjo en el desenvolvimiento de los derechos subjetivos frente al fenómeno de la muerte. Con estas representaciones, se evalúa el cambio en la reflexión en torno a éste, destacando puntos de interés y lecturas que se mantienen vigentes y que se relacionan de manera clara con dinámicas suscitadas en el contexto contemporáneo.

## **MUERTE E INMORTALIDAD**

La reflexión humana ha evolucionado a lo largo del tiempo. Las concepciones del mundo que se tienen hoy en día serán vistas de manera diferente dentro de 100 años. Las maneras de pensar del pasado tienen problemas para sostenerse ante el cambio de la sociedad. La lucha por los derechos humanos es una muestra de esto: cuestiones que en un principio se trataron de exigencias individuales han mutado hacia un rótulo comunitario y público, logrando finalmente tener un posicionamiento social de gran escala.

En un sentido similar, ha venido mutando la reflexión en torno al ser humano y su estancia en el mundo. El paso de creencias rígidas, llenas de ingredientes mágico-religiosos, hacia sociedades seculares donde el centro se encontraba en el cálculo y la lógica ha sido bien documentado (Weber, 2001), llegando por momentos hacia un tránsito que cada vez más habla de un renacer y reencarnar de ideas y modos de actuar que se creían superados (Maffesoli, 2009). No obstante, para entender el presente conviene tener idea sobre el devenir del pensamiento en sus distintas dimensiones, atendiendo a factores diversos que puedan dar idea de la dinamicidad de la interpretación sobre lo social.

El punto central de esta disertación se encuentra en tomar la dimensión del cambio que ha tenido lugar sobre el pensamiento acerca de la muerte como fenómeno social. Ella, entendida de manera sencilla, supone el fin de la vida, el misterio sin solución del pensamiento moderno. Asimismo, la muerte tiene connotaciones individuales, sociales, culturales e identitarias que hablan del amplio panorama de interpretaciones y prácticas que surgen en el marco de un fenómeno en particular.

Para Miguel de Unamuno, quizá el filósofo español de mayor importancia de la primera parte del siglo XX, la muerte era un punto de interés dentro del devenir social de su tiempo. En su libro *Del sentimiento trágico de la vida* (1980), Unamuno sienta las bases para su propia filosofía, cuestionando a contemporáneos y lejanos, en un ejercicio de erudición propio de la época. Dicho libro arranca con el postulado fundamental que señala el centro de la obra de Unamuno, que no es

...ni lo humano ni la humanidad, ni el adjetivo simple, ni el adjetivo sustantivado, sino el sustantivo concreto: el hombre. El hombre de carne y hueso, el que nace, sufre y muere —sobre todo muere—, el que come y bebe y juega y duerme y piensa y quiere, el hombre que se ve y a quien se oye, el hermano, el verdadero hermano (Unamuno, 1980:25).

Diferente a las filosofías reinantes de la época, donde la matemática y la lógica eran el cenit del pensamiento europeo, Unamuno considera al hombre, a la persona concreta, fuera de cualquier objetivismo científico. Unamuno no se conforma con caracterizar al hombre como el centro de la filosofía, sino que lo describe como un animal afectivo y sentimental (Unamuno, 1980: 27) cuya principal enfermedad es, paradójicamente, tener conciencia (Unamuno, 1980: 39). La conciencia en este sentido es una condena, ya que pone de frente factores tales como lo son las enfermedades y la mortalidad en sí misma. A este respecto Unamuno retrae su reflexión al pensamiento religioso de la época:

¿Quién no conoce la mítica tragedia del Paraíso? Vivían en él nuestros primeros padres en estado de perfecta salud y de perfecta inocencia, y Yavé les permitía comer del árbol de la vida, y había creado todo para ellos; pero les prohibió probar del fruto del árbol de la ciencia del bien y del mal. Pero ellos, tentados por la serpiente, modelo de prudencia para el Cristo, probaron de la fruta del árbol de la ciencia del bien y del mal, y quedaron sujetos á las enfermedades todas y a la que es corona y acabamiento de ellas, la muerte, y al trabajo y al progreso (Unamuno,1980:40).

Unamuno replica parte de las críticas iniciales hacia la Ilustración y la modernidad, relacionando ambas como procesos que se inician con la ruptura de la humanidad con la espiritualidad. Siendo testigo de su época y recogiendo parte de la tradición en la que se forma, cataloga al ser humano como un animal que «almacena sus muertos» (Unamuno,1980:41) y que destaca de las demás especies por guardar «(...) de una manera o de otra, sus muertos sin entregarlos al descuido de su madre la tierra todoparidora» (Unamuno,1980:57). Se manifiesta el instinto de conservación que históricamente ha caracterizado a la humanidad y su relación con la muerte. Unamuno lo describe como el instinto de perpetuación que es en

sí mismo el fundamento de la sociedad misma (Unamuno,1980:45). La humanidad lucha por protegerse y perpetuarse, sin embargo, el instinto de perpetuación se magnifica alrededor de la necesidad de mantener la reflexión y la autocomprensión como un esfuerzo colectivo. Prueba de ello se evidencia en los estudios históricos venidos de las Ciencias Sociales y las Humanidades. El instinto es a su vez una lucha contra la muerte, por entender la significación del mundo (Unamuno,1980:50). No obstante, esta significación es una disputa contra la racionalización del mundo, producto de la modernidad. Comenta el filósofo español que «(...) vivir es una cosa y conocer otra, (...) acaso hay entre ellas una tal oposición que podamos decir que todo lo vital es antirracional, no ya sólo irracional, y todo lo racional, anti-vital» (Unamuno,1980:51). Lo antivital en este punto contiene parte de las diatribas de la época, así como una lectura crítica de la temprana influencia de las ciencias naturales sobre el pensamiento social y humanista.

De esta manera, el vivir en sí mismo obtiene un valor que trasciende la temporalidad biológica de la humanidad, siendo la eternidad una de las búsquedas elementales de la reflexión sobre la vida misma. Reflexión que en muchos sentidos hace eco en el pensamiento religioso, al cual Unamuno ve estrechamente relacionado con la muerte como concepto, ya que «(...) toda religión arranca históricamente del culto a los muertos, es decir, a la inmortalidad» (Unamuno,1980:56). Así, la muerte y la inmortalidad se entremezclan y generan el sustrato que permite la emergencia de relatos míticos de distinta índole, pues «este culto, no a la muerte, sino a la inmortalidad, inicia y conserva las religiones» (Unamuno,1980:57). La relación con la muerte se ve influenciada por la inmortalidad, es decir, por la negación de la muerte y la perpetuación del alma. Unamuno mismo comentará de manera personal esta negación, al afirmar que «No quiero morirme, no, no quiero ni quiero quererlo; quiero vivir siempre, siempre, siempre, y vivir yo, este pobre yo que me soy y me siento ser ahora y aquí, y por esto me tortura el problema de la duración de mi alma, de la mía propia» (Unamuno,1980:60-61). Esto tiene especial relación con el deseo de perpetuación y rememoración sobre la vida que el mismo Unamuno hace en primera persona, ya que el deseo de las personas «(...) es el de que se les recuerde aquí, en la tierra, y se hable de ellos, y es esto lo que más ilumina las tinieblas de su infierno» (Unamuno,1980:65).

## **SER PARA LA MUERTE**

No sería injusto sostener que Martin Heidegger es uno de los filósofos más emblemáticos del siglo XX en incorporar la muerte a su pensamiento. La consideración gira en torno al Ser, concepto fundamental para el alemán. En síntesis, la muerte representa la imposibilidad del Ser. La intersección al Ser conlleva una amplitud

en la comprensión de la muerte, ya que la primera, de acuerdo al teutón, implica la importante distinción entre lo ontológico y lo óntico. La consecuencia más importante de la diferenciación radica en la separación entre el estar-vuelto-hacia-el-fin y perecer.

El estar-vuelto-hacia-el-fin comprende una actitud reflexiva que, en algunas instancias, adquiere el rango de la preocupación. No obstante, es preciso enfatizar que, si bien los términos lucen aparentemente psicológicos, el interés de Heidegger es estrictamente filosófico, es decir, fuera de las tensiones emocionales de la existencia. El Ser como asunto ontológico solicita un trato diferenciado, el cual no es una cuestión estrictamente metafísica. Justamente por ello su posición en cuanto a la muerte se diferencia de filósofos predecesores quienes se ocuparon únicamente de lo óntico.

Si se comprendiese el morir como un «haber llegado al fin» en el sentido de un finar de la forma expuesta, se tomaría al «ser ahí» por algo ‘ante los ojos’ o ‘a la mano’. En la muerte, ni ha llegado el «ser ahí» a su plenitud, ni ha desaparecido simplemente, ni menos está ‘concluido’ o está totalmente a nuestra disposición como algo ‘a la mano’ (Heidegger, 1993:268).

La exclusión de lo óntico, a partir de la pureza metodológica, apunta a una precomprensión de la muerte, ya que una investigación óntica de la muerte «se concentraría en un ente particular moviéndose en un “ámbito” o “provincia” precisa y se ocuparía, por ejemplo, de los varios modos del “tránsito”, formas de morir, modalidades en la experiencia de la muerte, etc» (Schumacher, 2018:77). Para el alemán existen dos tipos de final del ente. El primero, fenecer, propio de los animales, incapaces de relacionarse con la muerte como tal. El segundo, fallecer, estado intermedio entre el primero y el morir propio. Sólo el hombre tiene acceso a la muerte en tanto que muerte.

Es preciso tener presente las sutilezas lingüísticas que caracterizan la prosa heideggeriana. Para el teutón, el estado de muerte está fuera de la vida y representa la supresión de toda posibilidad, distinto al «morir propio», cualidad de la existencia (Dasein). Es posible profundizar en la distinción a través de la experiencia. De acuerdo a Wittgenstein, «la muerte no es un evento en la vida. De la muerte no tenemos vivencia alguna» (Wittgenstein en Schumacher, 2018:79). Válido asimismo para el estado de preconcepción: es sólo posible percibirse mientras se está vivo.

Hasta el cadáver «ante los ojos» sigue siendo, teóricamente considerado, un posible objeto de la anatomía patológica la cual tiende a comprender

orientándose aún por la idea de la vida. Lo «no más ante los ojos» es más que una cosa material *sin vida* (Heidegger, 1993:260).

Los elementos más relevantes para el estudio sociológico se encuentran dentro del marco del ente, donde se lidia con el mero estar del cadáver, la asistencia a la muerte del otro y la conmoción existencial que ella supone. El difunto es usualmente acompañado y cuidado, pese a su «mero-estar-ahí». Para Heidegger tales comportamientos no permiten captar el estado de muerte en el que el difunto se encuentra. Desde esta perspectiva, la asistencia deviene en la experiencia del superviviente-espectador, el cual, impedido de experimentar el haber-llegado-al-fin-del-difunto significa la muerte en pérdida. La consideración influye en el sufrimiento que implica la pérdida, cuestión que el teutón enfatiza como imposibilidad para la persona muerta. Dicho en referencia al Ser: el superviviente-espectador continúa siendo, mientras la persona muerta ha llegado al cierre radical de tal posibilidad.

De tal forma, es posible arribar a una de las intersecciones más brillantes de Heidegger en cuanto a la muerte y al ser, la afirmación de la propiedad e intransferibilidad:

*Nadie puede tomarle a otro su morir.* Cabe, sí, que alguien «vaya a la muerte por otro», pero esto quiere decir siempre: sacrificarse por el otro *en una cosa determinada.* Tal «morir por...» no puede significar nunca que con él se le haya tomado al otro lo más mínimo de su muerte. El morir es algo que cada «ser ahí» tiene que tomar en su caso sobre sí mismo. La muerte es, en la medida en que «es», esencialmente en cada caso la mía (Heidegger, 1993:262).

La fijación y la exclusividad del morir propio implica un rango particular en sí. Por ello, aunque lo característico de la existencia se cierne en atravesar, asistir y sufrir la muerte ajena constantemente, en múltiples formas y cantidades, para el alemán no es lo mismo estar-vuelto-hacia-el-fin. La aseveración no implica un padecimiento, la ansiedad fundamental supone reflexión y pensamiento, es decir, actividad plena, no mera reacción.

## UNA ÉTICA DE LA MUERTE

En Unamuno hay una negación de la muerte para abrir la puerta a la inmortalidad. Esta negación se encuentra en una posición distinta a la sostenida por el filósofo surcoreano Byung-Chul Han, quien en su texto *Caras de la muerte* (2020) destaca una manera diferente de interpretar dicho fenómeno, en la medida en que no niega la muerte, si no que la evalúa como un puente que puede posibilitar el pensar,

invitando así a «(...) un pensar que recorra la muerte, que se arrime a ella, estar dispuestos a que sea la muerte la que nos dé el pensar»(Han, 2020:12). En este recorrido, Han hace un repaso por grandes pensadores como Adorno, Heidegger y Levinas, todos los cuales tuvieron tiempos diferentes a los de Unamuno, sin por ello renunciar a la crítica de la racionalización constante del mundo. En sus investigaciones filosóficas, Han resalta aspectos tales como la situación de la muerte en las sociedades contemporáneas y su apertura como posibilidad ética de encuentro con el otro.

Sobre la situación de la muerte en las sociedades contemporáneas, Han comenta que al muerto «(...) no se le puede brindar ninguna asistencia, ni auténtica ni inauténtica. Al muerto no se le pueden quitar sus preocupaciones ni ayudarle a que se haga cargo de ellas propiamente» (Han, 2020:20). Esto parece cosa menor, una obviedad quizá, sin embargo, Han resalta este punto a la luz de las exigencias de las sociedades contemporáneas, donde la muerte como evento genera que los muertos sean «(...) un residuo no reciclable ni economizable» que disminuye «la efectividad de la vida» (Han, 2020:28).

En este sentido, Han comenta que «La economía de la vida exige que la muerte sea reprimida, capitalizada, y que el muerto sea eliminado y expulsado a un crematorio que sirva para la economía de la vida, en la creencia de que esta vida protegida de la muerte ya no producirá más residuos propios» (Han, 2020:28). En este contexto, «la muerte pasa a ser un tema de entretenimiento», donde la risa generada en medio del entretenimiento «tiene algo de siniestro e histérico» que no habla de otra cosa que de «un horror reprimido» (Han, 2020:32). Por otro lado, la muerte y su duelo perjudican la economía del trabajo (Han, 2020:38), ya que quebranta y abre heridas en la conciencia (Han, 2020:39). Esta manera de concebir la muerte hace eco sobre las reflexiones de Unamuno, las cuales, aun siendo distintas a las venidas por la lógica moderna, no escapan del temor producido por la muerte. Mientras Unamuno se encarga de pensar en la inmortalidad y el instinto de perpetuación como un camino a seguir por la humanidad, Han exhibe una realidad cruda donde la muerte es sólo objeto de entretenimiento en la sociedad de masas, siendo por momentos un obstáculo dentro de las metas trazadas por el modo de producción capitalista.

Como se ha comentado en líneas anteriores, Han ve en la muerte una posibilidad ética de encuentro con el otro. En primer lugar, alerta sobre una realidad ineludible: «El pensamiento de lo distinto o de lo ajeno queda incompleto sin la reflexión sobre la muerte» (Han, 2020:24). Es decir, no podemos obviar su importancia en el devenir social y las implicaciones que tiene a partir de sus distintas dimensiones. En segundo lugar, llama la atención sobre la apatía que lleva a ocultar la muerte,

llevando inclusive a que esta apatía se convierta en una cosificación de la vida misma (Han, 2020:31). De lo que se trata, es de tomar en serio la singularidad de la persona ante su muerte (Han, 2020:37), abriendo el espacio no para ocultar sino para reflexionar sobre la persona fuera de cualquier imperativo momentáneo o de producción. Se abre así la oportunidad de pensar en el otro dentro del fenómeno de la muerte:

La muerte pensada como final de la actividad no me muestra el «rostro» del otro, sino que con su «rostro» el otro interviene dialécticamente en la tensión antagónica entre el yo y la muerte. El otro relaja al yo traumatizado por el acontecimiento de la muerte. No es la muerte lo que intermedia entre el yo y el otro reconciliándolos. Más bien, el otro resuelve la relación antagónica entre el yo y la muerte (Han, 2020:62).

El otro acerca y sublima a la muerte, haciéndola más comprensible y menos antagónica. En ese sentido, el otro abre una comprensión diferente al fenómeno, siendo visible y por lo tanto allegado a la realidad propia. Así, la muerte ya no sería cuestión de un yo, sino una cuestión sobre todo social. Al olvidar la muerte como algo propio y privado que solo afecta al individuo, se permite avizorar al otro y se posibilita la llegada de la bondad (Han, 2020:69). «La preocupación que teme la muerte del otro es un infinito estar atento al otro» (Han, 2020:70). Se hace presente la responsabilidad como una característica social que permite salir de la prisión de la mismidad y la indiferencia hacia el otro (Han, 2020:70). El punto de la mismidad es llamativo, ya que la preocupación no cae sobre la propia muerte como situación indeseable o enigmática; por el contrario y bajo los cánones éticos recogidos por Han, «la indiferencia hacia mi muerte me hace en cierto sentido inmortal» (Han, 2020:78). Se evidencia así el cambio de pensamiento en la reflexión sobre la muerte, teniendo polos aparentemente opuestos que apuntan de igual modo a la inmortalidad, a la superación de la muerte bajo mecanismos totalmente distintos. En Unamuno es a través de la comprensión del mundo, mientras que en Han es a través de la relación con el otro. Sobre esto, comenta que

La ética de la muerte, que emana de lo finito y se queda en lo finito, libera tanto de la coerción del yo como de la coerción del otro. No se busca un sentido infinito que presuponga una «superación de la muerte». Más bien se pregunta por una experiencia de la finitud que despierte o agudice el sentido para percibir al otro. Es el sentido de la acogida aquel con el que, a través de la muerte, uno escucha al otro y se vuelve atento a él. Lo que mantiene la apertura y el estar atento a lo otro y al otro no es el olvido ni la «superación de la muerte», sino justamente la permanente rememoración de la muerte» (Han, 2020:80-81).



La rememoración de la muerte, y no su superación, abre camino al otro lejos de su cosificación u ocultamiento. Se busca percibir al otro, siendo atento y bondadoso, así como indiferente a la individualidad del destino. Como se verá a continuación, el imperativo ético expuesto por Han resulta necesario dada la realidad contemporánea, donde la modernidad no solo oculta, sino que también aísla e individualiza cada vez más a la muerte en los contextos actuales.

## **AISLAMIENTO Y CAMBIO CIVILIZATORIO**

Se ha repasado, de manera inicial, cómo la filosofía, en momentos históricos y lugares totalmente diferentes, ha evaluado la muerte. Ahora se entra a evaluar cómo ha sido la interpretación de este fenómeno desde unas ciencias sociales alternas y posmodernas. Para esto se evaluará la lectura hecha por Norbert Elias, sociólogo alemán que valora la muerte desde los lentes del cambio civilizatorio producido por la modernidad. En su texto *La soledad de los moribundos* (2022), Elias inicia su reflexión comentando la importancia del mito como una manera antigua e histórica de «entendérselas con la finitud de la vida» (Elias, 2022:19,20). El mito ofrece a las personas, entre otras cosas, «alivio ante el conocimiento de que un día ya no existirán» y «esperanza en una forma de eternidad para su existencia» (Elias,2022:25). No obstante, en la actualidad, el mito se encuentra en una situación diferente dada la irrupción de la modernidad, la cual ha generado tanto un aumento en la esperanza de vida como una previsibilidad sin precedentes en la historia de la humanidad (Elias,2022:27). La pacificación y la erupción del Estado moderno han cambiado de igual forma la dinámica de violencia que acompañó históricamente a la humanidad (Elias, 2022:27). Dado este contexto, el mito tiene una resignificación diferente, siendo más voluble y dependiente del desarrollo de las sociedades. Elías lo expone así:

Al parecer, el aferrarse a una creencia sobrenatural, que promete una protección metafísica frente a los imprevisibles reveses del destino y sobre todo frente a la propia caducidad, sigue siendo una actitud mucho más apasionada entre aquellas clases y grupos en los que la duración de la vida es más incierta y escapa en mayor medida a su propio control. Pero grosso modo, en las sociedades más desarrolladas los peligros en la vida de las personas, incluido el peligro de muerte, se han hecho más previsibles, y en esa misma medida se ha atemperado la necesidad de poderes protectores sobrenaturales. Al aumentar la inseguridad de la sociedad, al hacerse mayor la incapacidad del individuo de prever su propio futuro a largo plazo, y de gobernarlo –hasta cierto punto– por sí mismo, es comprensible que estas necesidades vuelvan a crecer de nuevo (Elias, 2022:28).

En este punto, Elias se suma a la diatriba contemporánea en torno a la previsibilidad e incertidumbre, donde la libertad y la seguridad entran a jugar un papel fundamental en la conformación de los derechos y deberes de las sociedades y comunidades en la actualidad. No obstante, lo señalado por Elias apunta claramente hacia la incertidumbre como un propulsor del mito, como una de las razones que empuja al fortalecimiento de las creencias mágico-religiosas. La modernidad acorta la incertidumbre, ofreciendo certezas y seguridades en su camino.

No es capaz de detener la muerte o explicar qué viene luego del deceso de las personas, pero puede liberarlas de una «espantosa agonía» y asegurar una «muerte tranquila» (Elias, 2022:36). Y así como puede aminorar la agonía, la modernidad y su cambio civilizatorio han logrado desaparecer a los moribundos y los cadáveres con gran higiene y habilidad técnica (Elias, 2022:48-49). Del mismo modo, se exige mayor reserva en cuanto a la expresión de «emociones y afectos espontáneos fuertes» (Elias, 2022:55), generando esto un diagnóstico similar al expuesto por Han, en la medida en que la muerte pareciera ser cuestión de entretenimiento, sin posibilidad de otorgar otro tipo de relación a su acontecimiento. El animal afectivo de Unamuno muta con el cambio civilizatorio. Así, la modernidad promete menos incertidumbre y mayor control en las sociedades contemporáneas.

La idea de la implacabilidad de los procesos naturales se suaviza con el conocimiento de que también son controlables. Hoy más que nunca puede esperarse aplazar la propia muerte gracias al arte de los médicos, a la dieta y a los medicamentos. En ningún momento anterior de la historia de la humanidad se ha hablado tanto, a todo lo ancho de la sociedad, de métodos más o menos científicos para prolongar la vida. El sueño del elixir de la vida y de la fuente de la juventud es sin duda muy antiguo. Pero sólo en nuestros días ha tomado forma científica o, según los casos, pseudo-científica. Al conocimiento de que la muerte es inevitable se le sobrepone el esfuerzo de aplazarla más y más con ayuda de los médicos y de los seguros, y la esperanza de conseguirlo (Elias, 2022:81-82).

Surge la ciencia y su influencia en la percepción y abordaje de la muerte. Hasta este punto, se ha esbozado de manera sucinta cómo el cambio civilizatorio ha abordado el fenómeno de la muerte. Ahora, es necesario analizar la posición de los sujetos involucrados en este fenómeno, es decir, los difuntos, dentro de esta estructura social. El diagnóstico de Elias se hace claro: tanto los muertos como la muerte misma han sido marginados en el contexto moderno. El preámbulo de la muerte sirve como el primer momento de lejanía, ya que la decadencia y las enfermedades comienzan a aislar a moribundos de la «comunidad de los vivos», cortando así con afectos y seguridades que se creían estables (Elias, 2022:20).

Los vivos se hacen presentes en Elias, así como el otro se hizo presente en Han, no a partir de una ética o una relación empática. Por el contrario, en Elias los vivos «encuentran difícil identificarse con los moribundos», pues como tal la muerte resulta un problema para los vivos (Elias, 2022:22-23). Dirá Elias que «(...) lo que crea problemas al hombre no es la muerte, sino el saber de la muerte» (Elias, 2022:24). La conciencia de la muerte, tener conocimiento sobre ella, incompleto, pero conocimiento al fin, es la maldición de los vivos en la era moderna, haciendo esto eco en la conciencia como enfermedad del ser humano dentro de la interpretación de Unamuno. De igual modo, la muerte resulta un problema por su falta de cotidianidad, lo que ocasiona que sea fácil olvidarla y reprimirla al mismo tiempo (Elias, 2022:29); esto sobre todo si se compara con el tratamiento que se le daba en la antigüedad, donde la muerte era más visible y cercana. Como ejemplo, Elias comenta que «(...) en la Edad Media se hablaba con más frecuencia y más abiertamente de la muerte y del morir de lo que se hace en la actualidad» (Elias, 2022:36). Asimismo, comenta Elias:

Como sociedad, la Edad Media se presenta como una era sobremanera inquieta. La violencia era un hecho cotidiano; las disputas, más enconadas; la guerra era antes la regla; la paz, antes la excepción. La peste y otras pandemias barrían la faz de la Tierra. A millares morían, en medio del dolor y la inmundicia, hombres, mujeres y niños, sin ayuda ni consuelo. Cada pocos años, las malas cosechas hacían escasear el pan para los pobres. Multitud de mendigos y lisiados formaban parte de la escena normal en el paisaje del Medievo. La gente, tan pronto era capaz de la mayor bondad como de la crueldad más ruda; del placer manifiesto ante el tormento de otros como de la total indiferencia ante su menesterosidad (Elias, 2022:38).

El cambio civilizatorio cambia el panorama, otorga tranquilidad, estabilidad y orden al escenario occidental. En épocas anteriores, la muerte era una cuestión mucho más pública (Elias, 2022:41), cuestión que cambia en la actualidad y en la que inclusive las instituciones tienen un papel importante, contribuyendo en gran medida «a la soledad del moribundo» (Elias, 2022:55). Así, la muerte se interpreta como un tabú, como un evento que lleva a la persona a estar a la defensiva y a tener sentimiento de embarazo (Elias, 2022:77). Esto lleva a que Elias profundice en su crítica a la sociedad actual, la cual, lejos de afianzar sus lazos con la comunidad, así como ha fortalecido sus lazos con la ciencia y la técnica, se autodefine desde el interiorismo, desde la completa separación de su entorno (Elias, 2022:92-93).

En este tipo de sociedades, donde el desarrollo asegura certezas, control y modos de producción ligados a la lógica moderna, el individuo sale victorioso como

emblema de una nueva era. Al caracterizar a este tipo de sujeto, el concepto de soledad se hace relevante en Elias, porque la soledad en sí,

(...) se refiere también a una persona que vive en medio de otras muchas pero que carece por completo de importancia para ellas, siéndoles indiferente que exista o que no exista, al haber roto todos los vínculos afectivos que con ella pudiera haber habido (Elias, 2022:104- 105).

No es de extrañar, entonces, el llamado ético de Han a propósito del lugar del otro en la lógica moderna. La muerte como fenómeno tiene implicaciones de todo tipo para el entramado social. A continuación, se evaluará desde una óptica posmoderna, donde el individuo es el centro del mundo.

## LA MUERTE EN LA POSMODERNIDAD

Es posible comprender la clave civilizatoria posmoderna a través de la intersección de dos formas de amplificación propias del siglo XX. Si bien el exterminio ha acompañado a la historia humana a lo largo de su travesía, a partir de la mitad del siglo pasado pasa a ser tanto masivo como televisado. La muerte adquiere proporciones gigantescas involucrando a quienes inclusive no le han dedicado un ápice de pensamiento al asunto. Pregunta Lipovetsky

¿Alguna vez se organizó tanto, se edificó, se acumuló tanto y, simultáneamente se estuvo alguna vez tan atormentado por la pasión de la nada, de la tabla rasa, de la exterminación total? En este tiempo en que las formas de aniquilación adquieren dimensiones planetarias, el desierto, fin y medio de la civilización designa esa figura trágica que la modernidad prefiere la reflexión metafísica sobre la nada (Lipovetsky, 2000:34).

La técnica contemporánea formula la posibilidad de una desaparición inmediata e integral (subjetiva y objetual), asunto tratado por la literatura y la producción audiovisual como la preocupación por la transformación del mundo en *toxic waste land*. La presencia de la metáfora del desierto consta como un llamado de atención a la ansiedad fundamental que distingue la nada del vacío.

La principal distinción radica en su vinculación con la pérdida de sentido que caracteriza la contemporaneidad producto de la ausencia de instituciones que, si bien comprenden la muerte, no se adecuan a los tiempos corrientes. Vale la pena recalcar que la inquietud encuentra precedente en uno de los más acérrimos enemigos del nihilismo.

Nuestras instituciones no valen ya nada: sobre esto existe unanimidad. Pero esto no depende de ellas, sino de nosotros. Después de haber

perdido todos los instintos de los que brotan las instituciones, estamos perdiendo las instituciones mismas, porque nosotros no servimos ya para ellas (Nietzsche, 2000:122).

En este sentido, en función de la individualidad, la condición mortal es afrontada sin ningún tipo de apoyo. Nuevamente, es necesario acotar, la narrativa persiste: la cuestión es el sentido de lo político o religioso más allá del trato post muerte, disposición del cadáver y conducta del superviviente. A la par de la profundización de la individualidad va la consideración del intimismo como tiranía e incivilidad. La atomización, asunto tratado a principios del siglo XX por Simmel, conlleva a una proximidad antisocial donde no se desea abrumar al otro con las confidencias personales. En relación a la muerte se genera un estado de discreción y recato sentimental.

El aislamiento, la invisibilización y olvido de los muertos habla de una sociedad capaz de grandes hazañas técnicas y de los límites de la modernidad, y el cambio civilizatorio descrito por Elias. Límites que se matizan a partir de la lectura realizada por el sociólogo francés Gilles Lipovetsky, quien en su texto *El crepúsculo del deber* (2011) comenta, de manera resumida y en clave posmoderna, cómo las sociedades actuales se entienden con el fenómeno de la muerte.

En primera instancia, Lipovetsky coincide en el diagnóstico hecho por Elias a propósito del advenimiento del individuo como figura central del cambio civilizatorio acaecido desde la Ilustración, al punto de llegar a afirmar que «(...) cada individuo tiene la obligación incondicional de respetar a la humanidad en sí mismo, de no actuar contra el fin de su naturaleza, de no despojarse de su dignidad innata» (Lipovetsky, 2011:81). En la misma sintonía, Lipovetsky alerta sobre la inmoralidad y el desprecio que suponía disponer de uno mismo a través del suicidio (Lipovetsky, 2011:82). Situación que cambia en la actualidad con la transgresión de valores antiguos, surgiendo la importancia del derecho individual en la discusión. Comentaré Lipovetsky que:

Nuestra época se ha apartado globalmente del esfuerzo de santificación de los deberes individuales concernientes a nuestra conservación o nuestra perfección, poco a poco los himnos a la obligación de respeto hacia uno mismo han caído en desherencia, lo que era un imperativo universal e irrefragable se ha metamorfoseado en derecho individual, lo que provocaba el ostracismo tiende a suscitar indulgencia y comprensión (Lipovetsky, 2011:82).

El individuo genera comprensión e indulgencia, su parecer y modo de comportarse en la sociedad requiere de un trabajo de entendimiento y empatía que no

se registra en estadios anteriores a la modernidad. No hay obligatoriedad rígida, las dinámicas sociales funcionan sobre la base de elección, interés y funcionalidad (Lipovetsky, 2011:83). Para Lipovetsky, esto habla de un cambio, del «hundimiento de la cultura de los deberes individuales y correlativamente el triunfo de la lógica de los derechos subjetivos» (Lipovetsky, 2011:86). Los derechos subjetivos, mencionados por el filósofo francés, van sobre todo de dar un lugar importante a la fragilidad emocional y al valor de autodeterminación individual, sin ningún tipo de bloqueo o compromiso a una lógica dada.

Sorprendentemente, y entrando al punto de la investigación, en este tipo de pensamiento emerge el otro, pues «(...) ya no hay deberes hacia uno mismo, es sólo el respeto a la vida del otro y la consideración de la fragilidad psicológica de las personas» lo que cuenta en debates relativos a la muerte en la actualidad (Lipovetsky, 2011:87).

Los ideales del pasado se pierden, la elección personal toma un lugar importante. El papel jugado por los derechos subjetivos, por encima de los deberes sociales, es de vital importancia para entender las nuevas dinámicas globales. Cuestiones como el suicidio y la eutanasia entran a ser cuestión pública y de debate político, ya que «(...) ningún fin ideal supera el derecho de las personas a disponer de su propia vida, de su propia muerte» (Lipovetsky, 2011:88). Esto viene a complementar la lectura hecha por Elias en torno a las instituciones, ya que la búsqueda y consolidación de los derechos subjetivos pasa justamente por el reconocimiento de los poderes del Estado, los cuales hacen el doble juego de invisibilizar la muerte y a la vez hacerla más digna en nombre del individuo y de sus derechos (Lipovetsky, 2011:88). Sin embargo, Lipovetsky no ve en esto el aislamiento y la decadencia alertados por Elias. Dirá Lipovetsky que,

En la muerte voluntaria se saluda el último acto de libertad del hombre que se niega a la decadencia y a la degradación propias, el derecho a la eutanasia es frecuentemente legitimado en nombre de la dignidad humana: se trata de morir de pie, no como «carne de laboratorio» (Lipovetsky, 2011:90-91).

Se matiza el cambio civilizatorio, al entender que el mismo otorga la posibilidad de tener una muerte digna, sin la misma reducir a la persona a un experimento u objeto más en la lógica institucional. De igual manera, la modernidad hace lo necesario para liberar o mitigar el sufrimiento y el dolor de los moribundos, a tal punto que el cuerpo médico tiene el deber de «abreviar los sufrimientos y respetar la voluntad de los pacientes» (Lipovetsky, 2011:91). Así, el escenario moderno

«privilegia la “calidad” de la muerte frente al logro técnico», priorizando una ética orientada al «respeto del hombre» (Lipovetsky, 2011:92), diferenciándose y complementando al mismo tiempo la postura de Han en torno a la ética necesaria para atender al otro y su relación con la muerte en las sociedades contemporáneas.

## **CONCLUSIONES**

A lo largo de la presente investigación se ha hecho un repaso de la circularidad del fenómeno de la muerte a partir de distintos momentos de la reflexión de las Humanidades y las Ciencias Sociales. Como se ha podido observar, la cuestión ha sido tratada en momentos donde la resistencia al pensamiento moderno se encontraba en pleno apogeo, llegando en la actualidad a ser interpretado desde lógicas que se contradicen y complementan de manera ejemplar.

La muerte es una experiencia que, al igual que el nacimiento y la vida misma, cuenta con cambios y transformaciones dentro de la manera que es concebida dentro de las sociedades a lo largo de la historia. No obstante, las mutaciones interpretativas giran sobre un mismo punto: la presencia de la muerte en el acontecer social. Es ahí donde la noción de circularidad se hace presente, en el recorrido que vuelve a repasar una y otra vez un mismo fenómeno, sin que ello implique que la interpretación se vuelva unívoca o unidireccional. En ese sentido, el foco de esta investigación se sitúa en la variación interpretativa que se evidencia desde el cierre del siglo XIX europeo hasta nuestros días, lo cual no lleva necesariamente a una unidireccionalidad en la comprensión de la muerte; por el contrario, las tradiciones de los autores expuestos demuestran conflictos, resignificaciones y puntos en común que permiten dimensionar la importancia y el lugar de la muerte en la reflexión que viene desde el pasado hasta la actualidad.

En primera instancia se resalta el punto de vista de Unamuno, para quien la importancia de la muerte se encuentra fuera de la muerte misma, pues el fin de la humanidad se sitúa en la rememoración y perpetuación, ámbitos opuestos al deceso total de la persona. Parte de esto se fundamenta en la realidad afectiva de la humanidad, así como en el deseo de alcanzar la inmortalidad, cuestión que permite entender la impronta religiosa de la época. En ese momento la idea de trascendencia rescatada por Unamuno era, sobre todo, una cuestión espiritual y metafísica, ligada a la imagen que la tradición judeocristiana había impuesto sobre la significación de la muerte, sin por ello dejar de destacar elementos románticos que, de una manera u otra, rivalizaban con el frío análisis del empuje moderno y positivista de la época. La preocupación ontológica de Heidegger escinde la cuestión, orientando la discusión a lo individual. No obstante, la distinción entre el ser

y el ente permite situar adecuadamente la experiencia social sobre la misma: estar-vuelto-hacia-el-fin así como el fenecer, constituyen dos puntos de partida que inevitablemente confluyen en la experiencia comunitaria.

Mientras tanto, Han establece una línea ética que permite la aparición del otro. Se entrevé no solo una reflexión fuera del individuo sino también una reflexión sobre la relación. La muerte hace aparecer al otro, permitiendo así que la bondad emerja como una posibilidad dentro de la vida, resultando esto en la relativización del antagonismo de la muerte en la vida contemporánea. El sí mismo se desdibuja en la relación que es posible a través de la muerte. En el momento que la muerte aparece se hace presente un sentido de solidaridad que rebasa lo estrictamente individual. Experiencias comunitarias de pequeña y gran escala dan cuenta de esto. Desde la indignación colectiva, pasando por homenajes póstumos hasta las distintas maneras como las personas se relacionan con el deceso, la muerte es una salida del individuo y pasa a exponer aspectos culturales, psicosociales y comportamentales que hablan de lo colectivo.

No obstante, esta mirada se contrapone con la perspectiva destacada por Elias, quien hace una lectura plenamente sociológica sobre las consecuencias del cambio civilizatorio en torno a los ritos y formas de gestionar la muerte en un sentido social y comunitario. La pacificación, consolidación de las certezas, el derrumbe de los mitos y el avance de la técnica beneficia la adecuación de la muerte a un entorno de aislamiento y soledad que en definitiva hace que el ser humano cuestiona su sentido en el entramado social. Salvo las experiencias traumáticas de los totalitarismos del siglo XX, se observa la manera como la muerte desaparece de las discusiones sociales, de la exposición mediática y de la reflexión generalizada. El cambio civilizatorio tiene mucho que ver con esto, sumado además al empuje de la modernidad y el globalismo exacerbado, donde las luces apuntan hacia el consumo y el bienestar individual, dejando a la muerte misma como un tema lejano a nuestro tiempo, con tintes polémicos, engorroso y desagradables a la vista de la sociedad en general.

Por su parte, Lipovetsky señala un cambio de los deberes individuales hacia derechos subjetivos, destacando la autodeterminación y el respeto a la fragilidad emocional. La eutanasia y el suicidio se vuelven debates públicos, reflejando la primacía del derecho individual sobre la vida y la muerte. La modernidad permite una muerte digna, privilegiando la calidad de la muerte y el respeto al individuo, con la ética médica enfocada en mitigar el sufrimiento y respetar la voluntad del pacientes. En ese sentido, se enaltece la figura del individuo como centro de las preocupaciones de las disciplinas tratadas en esta investigación. Las lecturas de



Elias junto a la perspectiva posmoderna de Lipovetsky permiten tener una antesala a los retos que la humanidad afronta de cara al siglo XXI. En este punto resuenan parte de las reflexiones elaboradas por Yuval Noah Harari sobre la inmortalidad como un objetivo a alcanzar por la humanidad (Harari, 2023: 32), reflexión que en primera instancia resuena a la interpretación de Unamuno y que sin embargo también se relaciona con la lectura de Lipovetsky, en la medida que la muerte se transforma en un problema técnico (Harari, 2023:33) que es abordado con herramientas científicas que alargan la esperanza de vida de una forma nunca antes vista. Así se entiende que «la guerra a la muerte» sea el proyecto más importante del siglo que corre (Harari, 2023:40). Se cumple una nueva circularidad en ciernes: la inmortalidad, tan anhelada por el romanticismo de influencia religiosa, se vuelve en un horizonte de los individuos del siglo XXI, pero en una tónica secular, técnica y moderna.

La circunscripción de la muerte a lo individual no constituye una barrera para la aproximación sociológica. Tal como comentaba Schutz (2003), muchos asuntos sociológicamente relevantes no sólo están atravesados por otras disciplinas, algunas inclusive, tal como la filosofía, preceden y nutren los estudios sociológicos proporcionando marcos adecuados para la orientación de la acción. La dirección de la misma, cuestión tratada en Weber (2001), constituye, además de una racionalización, un asunto eminentemente civilizatorio. En este sentido, las dimensiones filosóficas presentadas permiten abordar diversos puntos de partida a lo largo del siglo XX con el horizonte en la integración comprensiva: pensar la muerte es adentrarse en una situación histórica, ideológica y social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Elias, N. (2022). *La soledad de los moribundos*. Fondo de Cultura Económica.
- Han, B.-Y. (2020). *Caras de la muerte*. Editorial Herder.
- Harari, Y. N. (2023). *Homo Deus. Breve historia del mañana*. Debate.
- Heidegger, M. (1993). *El ser y el tiempo*. Fondo de Cultura Económica.
- Lipovetsky, G. (2011). *El crepúsculo del deber*. Editorial Anagrama.
- Lipovetsky, G. (2000). *La era del vacío*. Editorial Anagrama.
- Maffesoli, M. (2009). *El reencantamiento del mundo*. Dedalus Editores.
- Nietzsche, F. (2000). *Crepúsculo de los ídolos*. Alianza Editorial.
- Unamuno, M. (1980). *Del sentimiento trágico de la vida*. Espasa-Calpe S.A.
- Schumacher, B. (2018). *Muerte y mortalidad en la filosofía contemporánea*. Ed. Herder.
- Schutz, A. (2003). *Estudios sobre Teoría Social*. Amorrortu Editores.
- Weber, M. (2001) *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Alianza Ed.



**PARTICIPACIÓN CIUDADANA  
EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA EN VENEZUELA  
UNA APROXIMACIÓN A LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN  
EN LA GRAN MISIÓN VIVIENDA VENEZUELA  
(segunda parte)**

CITIZEN PARTICIPATION IN HOUSING PROGRAMS IN VENEZUELA  
AN APPROACH TO THE SPACES OF PARTICIPATION  
IN THE GREAT HOUSING MISSION VENEZUELA  
(part two)

EILYN E. FARÍAS C.\*  
UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO. VENEZUELA  
<https://orcid.org/0000-0003-3405-8537>

Fecha de recepción: 19/05/2024 – Fecha de aceptación: 25/11/2024

<https://doi.org/10.54642/RVAC.2024.30.2.03>

---

\*Socióloga egresada de la Universidad Central de Venezuela. Magíster Scientiarum en Planificación del Desarrollo, Mención Política Social egresada del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la UCV. Estudiante del Doctorado en Estudios del Desarrollo en el CENDES-UCV. Actualmente se desempeña como Sistematizadora en el proyecto «Laboratorio Urbano de Innovación Social» de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) en alianza con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

Correo-e: [eilynfarias.ef@gmail.com](mailto:eilynfarias.ef@gmail.com)



## Resumen

Este artículo, de una serie de tres escritos, analiza la participación ciudadana en los programas de vivienda en Venezuela, centrándose en la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV). En esta segunda entrega, se destaca la importancia de establecer una relación activa entre el Estado y la sociedad, promoviendo espacios de participación que garanticen los derechos sociales, civiles y políticos de los ciudadanos beneficiarios. A través de un enfoque cualitativo, se analiza el rol de éstos en la toma de decisiones y en la gestión de proyectos comunitarios, y los diversos espacios y mecanismos de participación identificados, lo que fomenta un sentido de corresponsabilidad y liderazgo en la comunidad. En el urbanismo Ciudad Socialista Belén, que alberga aproximadamente 3.700 familias, los habitantes tienen acceso a servicios en diversas áreas prioritarias, como resultados de la colaboración entre líderes comunitarios y autoridades locales. Sin embargo, se logran identificar desafíos, que valdría la pena atender y solventar. En este sentido, el artículo concluye que, para lograr una participación efectiva, es esencial un compromiso conjunto entre el Estado, las organizaciones sociales y los ciudadanos, asegurando que la voz de la ciudadanía sea fundamental en la formulación de políticas públicas que respondan a sus necesidades. En virtud de esto, la participación activa no solo garantiza derechos, sino que también promueve un papel protagónico de los ciudadanos en la construcción de una sociedad más equitativa y justa.

**Palabras clave:** Derechos / Participación ciudadana / Programas sociales / Vivienda / Garantías / Gran Misión Vivienda Venezuela

## Abstract

This article, one of a series of three papers, analyzes citizen participation in housing programs in Venezuela, focusing on the Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV). In this second installment, it highlights the importance of establishing an active relationship between the State and society, promoting spaces of participation that guarantee the social, civil and political rights of the beneficiary citizens. A qualitative approach, we analyze their role in decision-making and in the management of community projects, as well as the importance of the various spaces and mechanisms for participation identified, which foster a sense of co-responsibility. In the urban development Ciudad Socialista Belén, which is home to approximately 3,700 families, the inhabitants have access to services in a variety of areas, as a result of the collaboration between community leaders and local authorities. However, challenges can be identified, which would be worth while to address and to be addressed and solved. In this sense, the article concludes that, in order to achieve effective participation, a joint commitment between the State, social organizations and citizens is essential, ensuring organizations and citizens, ensuring that the voice of the citizenry is fundamental in the formulation of public policies that respond to their needs. By virtue of this, active participation not only guarantees rights, but also promotes a leading role for citizens in the construction of a more equitable and just society.

**Keywords:** Rights / Citizen Participation / Social Programs / Housing / Guarantees / Great Mission Housing Venezuela

**JEL:** P25, R21

## **INTRODUCCIÓN**

Este artículo, que se presentará en tres entregas, ha centrado su atención en los espacios de participación presentes en los programas sociales de vivienda en Venezuela, con énfasis en la Gran Misión Vivienda Venezuela (GMVV). En la entrega anterior –la primera– se analizaron las transformaciones de la participación del ciudadano en las intervenciones habitacionales a lo largo de tres períodos: 1928-1998, 1999-2010 y 2011-2022. Adicionalmente se hizo referencia al marco legal vinculado a los espacios de participación identificados en la GMVV, destacando la importancia de los Comités Multifamiliares de Gestión (CMG) como principal espacio de participación propuesto por este programa.

En la primera parte se resaltó la relevancia de la participación ciudadana en la garantía de los derechos sociales, civiles y políticos de los ciudadanos, así como en su transformación en agentes activos del cambio. Se mencionó la necesidad de brindar un marco normativo e institucional que garantice la participación efectiva de los ciudadanos en todos los escenarios posibles, haciendo énfasis en la importancia de la voluntad política, la motivación, el tiempo y la información como elementos claves para el desarrollo de procesos participativos exitosos.

Para esto, ha sido indispensable destacar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece la relación Estado-sociedad como un eje transversal, lo que ha permitido la creación de espacios de participación ciudadana. En este contexto, se resaltó la importancia de las formas asociativas surgidas en los programas sociales vinculados al tema habitacional, las cuales juegan un papel fundamental en la Participación Ciudadana (PC), elemento fundamental en la construcción de sociedades democráticas y en la promoción de derechos sociales.

Esta segunda entrega tiene como objetivo principal resaltar la importancia de la PC en los programas de vivienda en Venezuela, específicamente en el contexto de la GMVV. A través de este análisis, se busca comprender cómo la participación activa de los ciudadanos no solo garantiza sus derechos, sino que también promueve su involucramiento en la toma de decisiones y fomenta su papel protagónico en la sociedad.

El enfoque metodológico adoptado es cualitativo, lo que permite una exploración profunda de las experiencias y percepciones de los ciudadanos involucrados en el estudio de caso realizado. Para esto se gestionaron entrevistas semiestructuradas con líderes comunitarios y beneficiarios del programa, lo que facilitó la recolección de datos ricos y contextuales sobre la dinámica de participación en la Ciudad Socialista Belén, ubicada en el Municipio Ambrosio Plaza del estado bolivariano de Miranda. Este enfoque no solo permite captar la esencia de la participación ciudadana, sino que también ayuda a identificar los mecanismos y espacios que

se han creado para fomentar la corresponsabilidad entre los ciudadanos y las autoridades locales.

A través de este artículo, se pretende ofrecer una visión integral de cómo la propuesta de Ciudades Socialistas se articula con la participación ciudadana, destacando los espacios de interacción y los niveles de involucramiento que se han desarrollado en el marco de la GMVV. Al final, se espera contribuir a la discusión sobre la relevancia de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, especialmente en el ámbito de la vivienda, y cómo esta puede ser un motor para el desarrollo social y comunitario.

### **CIUDADES SOCIALISTAS: UN NUEVO CONCEPTO PARA EL VIVIR**

Comprender la idea de Ciudades Socialistas es hacer referencia al proyecto de reforma presentado en el año 2007 por Hugo Chávez. En este sentido, para los efectos venezolanos, es hacer mención a la propuesta de una «Ciudad Comunal», atendiendo a lo expresado en el segmento del Art. N° 16 del Proyecto de Reforma Constitucional:

La unidad política primaria de la organización territorial nacional será la ciudad, entendida ésta como todo asentamiento poblacional dentro del municipio, e integrada por áreas o extensiones geográficas denominadas comunas. Las comunas serán las células geohumanas del territorio y estarán conformadas por las comunidades, cada una de las cuales constituirá el núcleo espacial básico e indivisible del Estado Socialista Venezolano, donde los ciudadanos y las ciudadanas comunes tendrán el poder para construir su propia geografía y su propia historia. A partir de la comunidad y la comuna...el Poder Popular desarrollará formas de 'Autogobierno' y cualquier otra expresión de Democracia Directa (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2007: 2)

Este proyecto de nuevo despliegue urbanístico ha de suponer una nueva organización territorial, dirigida en esta oportunidad por la Misión Villanueva y posteriormente fusionada con la GMVV, con el objetivo de sustituir casas en condiciones precarias por modernas edificaciones, con todas las facilidades de servicios, cambiando la imagen urbana en las principales ciudades del país y atendiendo así la elevada demanda de inmuebles. Por consiguiente, se buscó materializar la idea de construir urbanismos socialistas, destacando que esto «consiste en la selección de un barrio o un sector para mudarlo completo a un lugar escogido previamente, donde se construirán edificios de cuatro o cinco pisos, para posteriormente demoler dichos barrios» (Rivas, 2008).

Considerando lo antes mencionado y la edificación de estas ciudades, es necesario destacar dos hitos que la promovieron. El primero de estos fue en el año 2007 con el lanzamiento de los denominados cinco motores de la revolución socialista, tras la victoria electoral de 2006. Estos motores eran:

El primero estaba relacionado con la Ley Habilitante, aprobada por la Asamblea Nacional, que permitía al Ejecutivo Nacional legislar por su cuenta en diversidad de materias que hubieran sido de la natural competencia del Poder Legislativo. El segundo motor estaba dirigido hacia la reforma de la Constitución con miras a sentar las bases del modelo socialista, proyecto que sería presentado a mediados del 2007. El tercer motor, denominado Moral y Luces, se refería a la difusión de los valores socialistas a través de la educación. Modificaciones radicales en la distribución de los poderes públicos en el espacio nacional conformaron el cuarto motor, también denominado la nueva geometría del poder, que llevaba implícita una revisión del ordenamiento político-territorial del país. Por último, el quinto motor constituyente estaba representado por los consejos comunales que eran instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos (Banko, 2008: 176).

Según fue anunciado por el presidente para ese momento, Hugo Chávez, en el discurso referente a dichos motores, éstos permitirían avanzar hacia el socialismo, por lo cual hace mención a la «explosión revolucionaria del poder comunal» (López, 2018).

El segundo hito se dio en 2010, como parte del «paquetazo legislativo», término empleado por la historiadora Margarita López Maya para referirse a «los instrumentos jurídicos para asegurar las bases del Estado comunal» (2018), dentro de los cuales se destacan: Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular, Ley de Contraloría Social, Ley Orgánica del Poder Popular y Ley Orgánica del Sistema Económico Comunal. Este marco normativo otorgó, según indica la historiadora, en consonancia con lo propuesto en la Ley Orgánica de los Consejos Comunales de 2009 y la Ley Orgánica de Comunas (LOC), «que las organizaciones comunitarias reconocidas por el Estado tienen ahora como fin la construcción del socialismo» (López, 2018). Así, la LOC «estableció esta nueva forma participativa como la célula fundamental del nuevo Estado comunal, que definió como un espacio socialista para el autogobierno de las comunidades, donde se articulan los consejos comunales y toda otra organización social comunitaria» (López, 2018).

Con esta propuesta de nuevos espacios para la construcción y futura consolidación de las comunas, se perseguía la edificación de una arquitectura de poder denominada «Nueva Geometría del Poder» vinculada al Cuarto y Quinto Motor de la Revolución, los cuales hacen mención no sólo a una nueva relación de poder sino también al Poder Popular como pieza fundamental de la construcción de la Democracia Protagónica (ABN, 2007). Para la historiadora Catalina Banko, esta nueva geometría del poder significaba que:

Las comunas eran las células sociales del territorio y estarían conformadas por las comunidades, cada una de las cuales constituirá el núcleo territorial básico e indivisible del Estado Socialista venezolano. A partir de la comunidad y la comuna habría de construirse el Poder Popular como expresión de la democracia directa. Cuando en la totalidad del perímetro de una ciudad, unidad política primaria de la organización territorial nacional, se hubieran establecido las comunas y el autogobierno comunal, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podría conferirle la categoría de Ciudad Comunal (Banko, 2008: 177).

Con miras a la construcción de las denominadas Ciudades Socialistas, los Consejos Comunales (CC) pasaron a ser la organización comunitaria protagonista de la transformación y conformación de nuevas reorganizaciones del poder. Dichos consejos juegan, sin lugar a dudas, un papel crucial en el proceso de erigir nuevas estructuras no sólo de poder, sino también en el proceso de surgimiento de nuevos liderazgos comunitarios vinculados a adscripciones políticas.

### **Propuestas de Ciudades Socialistas**

Con la premisa de atender la escasez de viviendas en el país y, adicionalmente, brindar la posibilidad de construir espacios que promuevan diversos proyectos socioproductivos que se transformen en oportunidades de autosostenibilidad para las comunidades, surge la propuesta de construir ciudades que permitiesen a sus habitantes atender las diversas necesidades que se presentasen en la cotidianidad. Además del surgimiento de la GMVV, se concibe la construcción de estos complejos urbanísticos con miras a transformarse en la consolidación de la propuesta de «Ciudades Comunales».

Son diversos los proyectos habitacionales que han surgido relacionados con la misión social vinculada al tema en cuestión. El primero de estos fue «Ciudad Caribia» en donde, según reportaje realizado por las periodistas Gabriela Rojas y Luna Perdomo, del diario Tal Cual, «se logró construir un Centro de Diagnóstico Integral (CDI), seis ambulatorios, tres panaderías, una emisora de radio, una sede



del Banco de Venezuela, una Oficina Nacional Antidrogas, una empresa textil, una fábrica de tanques (...) una fiscalía y dos tribunales de control; además de dos escuelas, un liceo y un Mercal» (Tal Cual, 2019). Además de lo antes indicado, señalan las periodistas que «dentro de la idea de la comuna (...) también abarcaba un proyecto (...) la creación de la moneda “El Indio” y el primer banco comunal de toda Caracas» (Tal Cual, 2019). Como se puede apreciar, este proyecto incluía la atención integral de las necesidades del habitante, razón por la cual «Chávez insistía en que Ciudad Caribia sería el ejemplo de una ciudadela en la cual la gente no llegara solo a dormir porque allí tendrán todo lo necesario para hacer vida en la zona» (Tal Cual, 2019).

Ciudad Caribia ya arribó a su décimo aniversario y en el marco de esta celebración el canal de comunicación oficial del Estado, Venezolana de Televisión (VTV), indicó a través de su portal web que este urbanismo «se logró consolidar como uno de los proyectos de solución habitacional que lideró el Comandante Hugo Chávez, beneficiando así a más de 1.000 habitantes» (VTV, 2021). Esta ciudad socialista ha sido el proyecto bandera al contar con «Base de Misiones Socialistas, que permite gozar de los programas que ofrece el presidente de la República, Nicolás Maduro Moros, garantizando la salud, educación, alimentación, entre otros beneficios para el pueblo» (VTV, 2021). Adicionalmente, según dicho medio de comunicación «se conoció que los pobladores reciben atención integral mediante las jornadas de salud y atención social, que incluyen intervenciones quirúrgicas, entrega de medicamentos, ayudas técnicas, revisiones médicas, venta y distribución de alimentos» (VTV, 2021).

La materialización de estas Ciudades Socialistas se inició con la construcción de Ciudad Caribia y años más tarde se ha ampliado en el territorio nacional. En lo que corresponde a la región capital se pueden destacar: Ciudad Tiuna, ubicada en las parroquias Coche y El Valle del Municipio Libertador del Distrito Capital; Ciudad Betania, ubicada en el municipio Tomás Lander de Ocumare del Tuy; Ciudad Mariche, construido en la carretera Petare-Santa Lucía y Ciudad Belén en el municipio Ambrosio Plaza, estos tres en el estado bolivariano de Miranda.

Todos estos proyectos estarían conformados por espacios destinados para la habitabilidad, recreación, gestión de proyectos socioproductivos y atención social.

## **APROXIMACIÓN A LA ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD SOCIALISTA BELÉN**

Tomando en consideración que las Ciudades Socialistas son proyectos que proponen atender diversas áreas, como fue indicado en la sección anterior, la realización de una aproximación a una de ellas permitió no solo identificar diferentes niveles

de organización y participación, sino también conocer cómo es su estructura y lo que la conforma. Esto facilitó la comprensión de su propuesta inicial y posterior efectiva construcción.

Adicionalmente, para la realización de este acercamiento, se tuvo la oportunidad de realizar entrevistas a diferentes líderes comunitarios de la CSB, proporcionando información de fuentes relevantes para la promoción y garantía del derecho a la participación ciudadana en estos nuevos espacios propuestos por la revolución bolivariana.

### **1. Caracterización de la Ciudad Socialista Belén**

La Ciudad Socialista Belén (CSB) es un proyecto que se ubica al oeste de Guarenas, en la parte alta del barrio El Tamarindo, sector Armando Urbina del Municipio Ambrosio Plaza. Se trata de un complejo urbanístico que cuenta con una extensión de aproximadamente 1.800 hectáreas, aunque el área de residencias ha sido desarrollada en un espacio de 640 hectáreas.

Según el Artículo 18 de la Ley del Régimen Prestacional de Vivienda (LRPV) de la GMVV:

El Estado proporcionará las condiciones necesarias para la puesta en marcha de los programas sociales, a través de la instalación de módulos de distribución alimentaria, programas sociales destinados al cuidado de los niños y niñas en educación inicial, escuelas bolivarianas, centros de salud y atención primaria; así como la implementación de otros mecanismos que permitan el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad; siempre y cuando las edificaciones a las que se refiere esta ley cuenten con el espacio y acceso adecuado para tales fines.

Con miras a identificar las características inicialmente propuestas para la construcción de esta Ciudad Socialista y en vista de la ausencia de información oficial, se pudo conocer a través del blog de Rivas «Bitácora de una Arquitectura Venezolana», que desde los inicios del proyecto se planteó el desarrollo de 18.234 viviendas. Para el proyecto urbanístico en cuestión se contempló la construcción de: un Centro Latinoamericano de Medicina Especializada, centros de atención para niños y adultos mayores en situación de calle, parque temático dirigido a niños y jóvenes, casa de cultura, red de posadas y hoteles, un núcleo universitario y una escuela del constructor popular, dirigida a especializar a los habitantes de la zona (SIBCI, 2007).

A pesar de lo propuesto, en la actualidad, la Ciudad Socialista Belén se encuentra conformada de la siguiente manera:

## Imagen n° 1. Caracterización de la Ciudad Socialista Belén



Fuente: elaboración propia.

En consonancia con lo establecido en la LRPV, las misiones presentes en el urbanismo Ciudad Socialista Belén (como se puede observar en la imagen anterior) se encuentran organizadas por áreas: educación, salud y alimentación. En cuanto al área de la educación, se indica la presencia de las misiones Robinson, Rivas y Sucre, todas fundadas en 2003. La primera consta de tres etapas y se trata de un programa masivo de alfabetización. La segunda, Misión Rivas, tiene como objetivo la reinserción de todos aquellos venezolanos que, por distintas razones, no pudieron culminar el ciclo básico y diversificado del sistema nacional de educación y que aspiran obtener el título de bachiller. Finalmente, la tercera, a través de las aldeas universitarias busca incorporar a la educación universitaria pública a aquellos bachilleres que así lo demanden.

En cuanto a los servicios ofrecidos en el área de la salud, existe la Atención Primaria de Salud (APS) con el ofrecimiento de consultas de Medicina Integral y Odontología. Adicionalmente en el urbanismo se tiene propuesta la construcción de una FarmaPatria. Estas forman parte de una red de farmacias sociales creadas en el año 2012, adscritas actualmente al Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS), que tiene como objetivo el «garantizar la disponibilidad y libre acceso de

medicamentos, eficaces y seguros a todos los sectores de la población» y según lo indicado en su portal web, esto permitiría ampliar el acceso a la salud.

Alimentación es la tercera de las áreas que conforman este trío de atenciones sociales. La Ciudad Socialista Belén cuenta con la venta y entrega periódica de bolsas de alimentación a través de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP). A esto se debe añadir la construcción de un local asociado a la Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (PDVAL), siendo estos «locales de venta al público que poseen la estructura de un supermercado» de acuerdo a lo indicado en la página web de la productora. Esta distribuidora venezolana funciona bajo dos modalidades, la primera, a través de la red directa de venta de productos en sus sedes y la segunda, por medio de una red indirecta, es decir, una comercialización de productos «administrada por los consejos comunales o las comunidades organizadas», según lo indicado por la misma distribuidora.

Este trío de áreas de atención: educación, salud y alimentación, conforman la Base de Misiones (BdM) que, según lo publicado en el portal web del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, se trata de un «instrumento fundamental de la Revolución Bolivariana para erradicar la pobreza extrema» (MINCI, 2014). Por consiguiente, se tiene que «en lo fundamental se trata de centros logísticos y operativos construidos por el Gobierno Nacional en las 1.500 comunidades identificadas con pobreza extrema en Venezuela para garantizar allí los servicios de salud, alimentación, atención social y educación» (MINCI, 2014).

Siendo el pueblo organizado uno de los vértices de la GMVV, la organización comunitaria es el factor principal para alcanzarlo. En este programa social se van incorporando

...progresivamente aportes del movimiento popular y la participación de organizaciones populares en una misma dirección: conformar comunidades organizadas en territorios de inclusión social con facilidades de acceso a servicios y equipamientos sociales de todo tipo y con la atención prioritaria de diversas políticas sociales y misiones, en la perspectiva de una progresiva articulación hasta la conformación de comunas (Cariola, 2015: 46)

Considerando ese aspecto y lo visto en la imagen n° 1, en el urbanismo Ciudad Socialista Belén hacen vida una variedad de espacios y mecanismos de participación, dentro de los que se destacan, además de las Comunas y CC, un Círculo de Lucha Popular y Buen Vivir (CLPBV), tres Unidades de Batalla Bolívar y Chávez (UBCh) y una Casa de Justicia y Paz (CJP). Esta última fue inaugurada en julio de 2015 y que, según declaraciones dadas por el ex presidente del Tribunal Supremo de Justicia, Maikel Moreno,

...son espacios donde se pueden dirimir pacíficamente las diferencias relacionadas con la convivencia comunitaria, al tiempo que se garantiza la restitución de derechos de los ciudadanos cuando estos sean vulnerados, a través de la acción interinstitucional y de la figura del juez de paz (TSJ, 2022).

En lo que a construcción habitacional se refiere, la Ciudad Socialista Belén se encuentra conformada por tres etapas integradas por las terrazas: 1, 8, 10, 11, 12, 30, 31, 32, 33 y 37, compuestas por torres de cuatro pisos con cuatro apartamentos cada uno.

De acuerdo al líder comunitario de la Ciudad Socialista Belén y también ex concejal del Municipio Ambrosio Plaza (Informante n° 1 de ahora en adelante), hay tres modalidades de beneficiarios:

Tres clases de alcances que llegaron aquí. Aquí llegamos unos a través de los refugios, que era donde yo estaba. Yo llegué en cuestión de refugiado. Hay otros que llegaron lo que llaman, para su momento el injerto, instituciones del Estado, funcionarios, personas que trabajaban dentro del Estado pero que estaban con necesidad de una vivienda, fueron los que llamamos los injertos. Y estamos otra parte que fueron los que se desalojaron de la vía por donde ustedes subieron, eso era una quebrada, llamada quebrada Altamira para su momento.

Como se vio en la imagen n° 1, el urbanismo Ciudad Socialista Belén se encuentra compuesto por un aproximado de 3.700 familias, lo que se traduce en un total de 13.700 habitantes. Aunado a lo indicado previamente, los habitantes cuentan con BdM, centro de educación inicial y primaria, lo que permite que parte de las niñas y niños que hacen vida en el urbanismo puedan asistir a un centro educativo en las adyacencias de su hogar. En lo que respecta a la salud, se destaca la presencia de instalaciones que permiten la APS a través de consultas médicas con internistas y odontólogos. A este respecto, es necesario destacar la labor realizada por los diferentes líderes comunitarios, en articulación con las autoridades locales, para realizar jornadas y operativos médicos, como «las jornadas de salud de las Américas». «Aquí se hicieron y fue un éxito», en palabras del Informante N°1.

Uno de los puntos planteados con preocupación por dicho informante es lo referente a un proyecto socioproductivo en la Ciudad Socialista. La LRPV-GMVV en el Artículo 19, establece en relación con esos proyectos que:

En los casos que los espacios físicos donde se encuentran las edificaciones a las que se refiere esta Ley, permitan el funcionamiento de organizaciones comunitarias que ejecuten proyectos socioproductivos, estas deberán

cumplir con una cuota de responsabilidad social destinada a contribuir con los gastos comunes para el mantenimiento de las edificaciones a que se refiere este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley.

No obstante, el líder general afirma que se trata de «un socioproductivo que está paralizado, no se ha articulado, porque el órgano quedó en que iban a venir las divisiones e iban a montar una chocolatera» y hasta la fecha no se tiene respuesta alguna. Se trata de la paralización de construcciones que promuevan el comercio interno, emprendimiento y desarrollo del urbanismo previamente propuesto y planteado en el marco del diseño de una Ciudad Socialista.

## **2. Participación Ciudadana en la Ciudad Socialista Belén**

La participación se ha transformado en una de las herramientas básicas, por no llamarla «plus» al momento de diseñar y concretar efectivamente políticas, programas y demás acciones gubernamentales fundamentadas en las demandas de la ciudadanía. Es por esto que vincular y abordar el tema, desde la propuesta planteada, hace necesario destacar que a través de este se ponen en manifiesto aspectos como: el debate público, generación de nuevos espacios, creatividad, promoción de capacidades, valoración y elección respectiva (Hernández y Escala, 2011). El participar se traduce en un arte, el arte de hacer visible lo que para muchos puede verse aún sin foco alguno, afirmando que «la participación, más allá de sus definiciones, es acción, es actuar para construir nuestro propio destino y el de las comunidades a las cuales pertenecemos» (Hernández y Escala, 2011: 97).

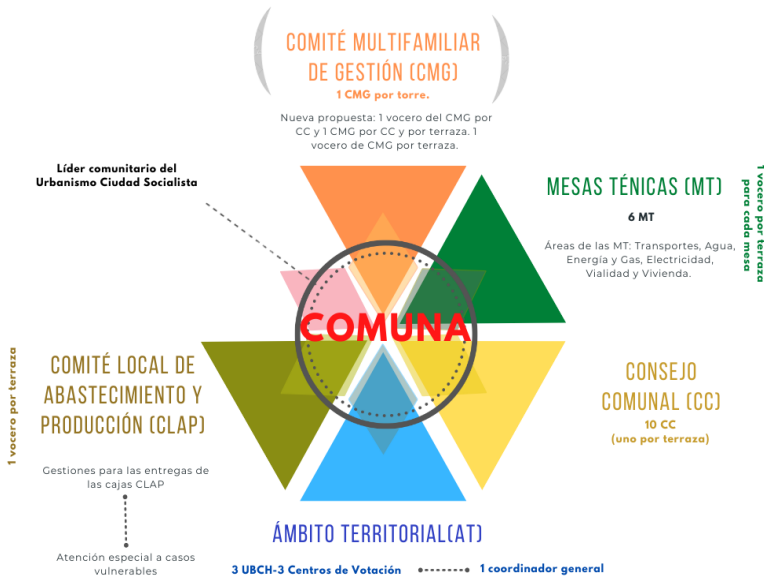
Para dar inicio a la investigación, se diseñó un esquema conformado por tres categorías, que facilitaron la comprensión de la dinámica organizativa identificada en la Ciudad Socialista Belén (CSB). En primer lugar, se tiene la construcción de «Espacios de Participación», comprendidos, desde una primera aproximación, como las diversas modalidades o formas de integración e inclusión del ciudadano en el debate y abordaje de temas de interés colectivo dentro del urbanismo en estudio.

En segundo lugar, los «Mecanismos de Participación», con los que se busca hacer referencia a los CMG como la estrategia originaria diseñada e implementada por la LRPV-GMVV, pudiendo ésta verse concretada por parte de la comunidad que hace vida en el urbanismo, con el fin último de incentivar la organización vecinal y la participación ciudadana en los procesos decisorios de interés colectivo.

Finalmente se propuso una tercera categoría, «Nivel de Participación» a través de la cual se realizó un acercamiento a los CMG no solo como un espacio participativo, sino como una aproximación a la incidencia del ciudadano en la toma de decisiones correspondiente.

Sobre la base de este trío de categorías se encuentra el objetivo central de este escrito, pasando a vincularlo con lo hallado en la CSB junto con lo informado, además de lo compartido, por los diferentes líderes comunitarios entrevistados, lo que nos permitió construir la imagen siguiente.

Imagen 2. Espacios de Participación Ciudadana en la Ciudad Socialista Belén



Fuente: elaboración propia.

Abordar la participación ciudadana y su garantía a través del programa social GMVV y su propuesta de Ciudad Socialista, en particular la CSB, responde a la necesidad de mirar a la PC desde su esencia y no sólo vincularla con debates y tomas de decisiones, sino más bien comprenderla desde la promoción para el desarrollo de nuevos espacios y mecanismos que incentiven la integración del ciudadano en su rol promotor de cambios, a través del descubrimiento de nuevas alternativas u opciones y que, de manera seguida, lo inviten hacia el desarrollo de propuestas que permitan brindar soluciones a las problemáticas que lo aquejan.

De acuerdo con lo presentado en la imagen n° 2, la CSB está conformada por cinco diferentes espacios y mecanismos de organización comunitaria, brindando cada una de estos a los ciudadanos la posibilidad de participar activamente en la búsqueda de soluciones pertinentes a las dificultades que afectan la dinámica normal de la vida en el urbanismo.

## **Comité Multifamiliar de Gestión: una nueva forma de organización y participación ciudadana**

Con respecto a los ya mencionados Comités Multifamiliares de Gestión (CMG), figura organizativa privilegiada de la GMVV, son una de las expresiones de organización vecinal de los beneficiarios, indispensable para lograr las mejoras en habitabilidad y calidad de vida en los diferentes urbanismos.

La LRPV-GMVV establece en el Artículo 14 que estos comités serán organizaciones donde se «ejercerá la contraloría social que corresponde a las Unidades Familiares favorecidas con la propiedad Multifamiliar durante la etapa de construcción de la obra». Igualmente, según el Artículo 10 de la misma ley, la propiedad multifamiliar será comprendida como el derecho de todos los miembros de las unidades familiares sobre el terreno y las áreas de uso y disfrute común. Sobre la base de lo observado y una aproximación realizada en el año 2014 por quien escribe, concluimos que se conformarán CMG una vez se encuentre cercana la realización de las adjudicaciones para: limpieza, deportes, cultura, jardinería, arreglos que surjan posteriormente en el edificio o torre, y demás comités necesarios que los adjudicatarios propongan. El objetivo central es que estas organizaciones se transformen, posteriormente, en articulaciones de planificación de proyectos educativos, recreacionales y laborales para la comunidad.

Esta conformación de CMG no surge como propuesta originaria de la comunidad adjudicada, sino que, como se dijo, busca cumplir con órdenes dictadas desde la GMVV y el ministerio con competencia en materia de vivienda, sustentados en la ya mencionada ley. Esta participación de los adjudicados o también conocidos como Demanda Natural, se rige bajo ciertas premisas comunicadas en la Asamblea Viviendo Venezolano, tales como:

La conformación de los comités debe ser comunicada al MPPVH una vez culminado su ordenamiento; todos los adjudicatarios deberán pertenecer a uno de los diversos comités creados por parte de la comunidad, impidiendo esto la participación simultánea de un beneficiario o beneficiaria en diferentes comités multifamiliares; cada una de las organizaciones de adjudicatarios deberá ser representada ante el MPPVH por un vocero, el cual deberá ser elegido mediante un acuerdo interno del comité (Farías, 2015: 154).

En cuanto a los miembros integrantes de los CMG, los aspectos correspondientes se encuentran definidos en el Artículo 15 de la LRPV-GMVV donde se indica que deberán estar conformados por tres miembros principales y tres suplentes integrantes de las Unidades Familiares, siendo designados con la mitad más uno de



los votos en la asamblea correspondiente (estos 51% de los votantes se refiere a unidades familiares). Los seis miembros electos ostentarán el cargo durante un año, pudiendo ser reelegidos de conformidad con lo establecido en el Artículo 16 de la LRPV-GMVV.

Según el artículo 17 de la LRPV, los comités cumplen seis (6) funciones específicas además de la contraloría social, a saber:

- a) Convocar a los propietarios a las reuniones para discutir asuntos concernientes a la comunidad vecinal;
- b) Ejercer las funciones de administración de los recursos necesarios para el mantenimiento y buen funcionamiento de las instalaciones comunes a las edificaciones a las que se refiere esta ley;
- c) Establecer los mecanismos necesarios para lograr la participación protagónica de cada uno de los integrantes de los grupos vecinales.
- d) Fijar los aportes indispensables para el buen funcionamiento de las edificaciones a las que se refiere esta Ley, y los mecanismos para lograr la efectividad de tales pagos.
- e) Velar por el buen uso que se haga de las cosas comunes y adoptar las normas de convivencia que fueren necesarias;
- f) Dictar el Reglamento de Convivencia aludido en el presente Decreto.

Adicionalmente, se destaca en el mismo artículo que «los Comités Multifamiliares de Gestión, podrán integrar Consejos Comunales y Comunas en Formación, de conformidad con lo establecido en la ley». Esto permite ampliar la posibilidad de contar en el urbanismo con diferentes espacios participativos (imagen n° 2), siendo necesario hacer énfasis en el posible solapamiento de funciones entre estos, sus miembros y objetivos definidos en los diferentes marcos normativos.

Aunque la GMVV ha creado oportunidades para la inclusión, es crucial que se establezcan estrategias y regulaciones claras que aseguren la continuidad y efectividad de estos espacios. Por lo tanto, se hace necesario que las autoridades revisen y fortalezcan las políticas existentes, garantizando que la participación ciudadana sea un derecho efectivo y no solo un formalismo, además de un elemento discursivo.

Finalmente, es fundamental reconocer que la participación ciudadana en los programas de vivienda no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar un desarrollo social más equitativo y sostenible. La experiencia de la GMVV a través de los CMG puede ser vista como un modelo que debe ser necesariamente revisado. Para lograr una efectiva concreción del derecho a la participación, es necesario un compromiso conjunto entre el Estado, las organizaciones sociales y los ciudadanos, donde cada parte asuma su rol y responsabilidad en la construcción de un escenario efectivamente participativo. Solo así se podrá garantizar que la voz de

la ciudadanía sea un pilar fundamental en la formulación de políticas públicas que realmente respondan a las necesidades de la población.

En consideración a la idea central de este artículo, la aproximación a la Ciudad Socialista Belén se realizó con miras a conocer sus espacios, mecanismos y niveles de participación, a fin de caracterizar la dinámica participativa de esta comunidad en función con lo establecido en la LRPV-GMVV. Así, ante el análisis de la participación ciudadana y su incidencia en la conformación de los CMG como mecanismo de organización y participación ciudadana, la participación en estos diversos esquemas se traduce y entiende como un componente y elevador de la calidad, además de un elemento civilizador que promueve la certidumbre social, aspecto protagónico de la siguiente y última entrega de este trabajo sobre el tema.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia Bolivariana de Noticias. (2007). «*Ciudades Socialistas: territorios liberados para la familia*». Disponible en: <https://www.aporrea.org/actualidad/n98384.html>
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela. (2007). «*Proyecto de reforma constitucional*». Disponible en: <https://goo.su/vvou6T>
- Banko, C. (2008). «*De la descentralización a la “Nueva Geometría del Poder”*». Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, vol. 14, n° 2, mayo-agosto, 167-184.
- Cariola, C. (coord.) (2015). «*La Gran Misión Vivienda Venezuela: hacia una política socioterritorial de vivienda. Una mirada desde Caracas metropolitana*». Caracas: Fondo Editorial Méndez Castellano.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000). Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36860. Diciembre, 30 de 1999.
- Farías, E. (2022). «Análisis de la Participación Ciudadana en la Gran Misión Vivienda Venezuela (2019). Estudio de caso: Ciudad Socialista Belén». Tesis de Maestría, Universidad Central de Venezuela.
- Farías, E. (2015). «*Análisis de la metodología de adjudicación, seguimiento y control de la Gran Misión Vivienda Venezuela: Una aproximación desde el enfoque de los derechos humanos (2014)*». Tesis de Pregrado, Universidad Central de Venezuela.
- Hernández, Á. y Z. Escala (2011). «*Enfoque de la capacidad y el desarrollo humano. Origen, evolución y aplicaciones*». Caracas: PNUD.
- Ley del Régimen de Propiedad de las Viviendas de la Gran Misión Vivienda Venezuela (2011). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 6.021 (Extraordinaria). Abril 6 de 2011.
- López M, M. (2018). «*Socialismo y comunas en Venezuela*». Disponible en: <https://nuso.org/articulo/socialismo-y-comunas-en-venezuela/>

- MINCI (2014). «*Cuaderno de Misiones Sociales*». Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información.
- Rivas, M. (2008). «*Ciudad Belén*». Disponible en: <http://bitacorageunarquitectavenezolana.blogspot.com/2008/04/ciudad-beln-ii.html>
- Rojas, G y Perdomo, L. (2019). «*Misión Vivienda hizo de Ciudad Caribia una isla de concreto (II)*». Disponible en: <https://talcualdigital.com/mision-vivienda-hizo-de-ciudad-caribia-una-isla-de-concreto-ii/>
- Sistema Bolivariano de Comunicación e Información (2007). «*Aló Presidente N° 287*». Disponible en: [http://www.alopresidente.gob.ve/materia\\_alo/25/p--10/tp--1/](http://www.alopresidente.gob.ve/materia_alo/25/p--10/tp--1/)
- Tribunal Supremo de Justicia (2022). «*Maikel Moreno, creó 21 Casas de Justicia y Paz en todo el país*». Disponible en: <http://www.tsj.gob.ve/-/presidente-del-tsj-mag-maikel-moreno-creo-21-casas-de-justicia-y-paz-en-todo-el-pais>
- Venezolana de Televisión (2021). «*Más de 100.000 habitantes han sido beneficiados por Programas Sociales en urbanismo Ciudad Caribia*». Disponible en: <https://www.vtv.gob.ve/ciudad-caribia-habitantes-benficiados/#:~:text=El%20urbanismo%20de%20Ciudad%20Caribia,familias%20en%20el%20a%C3%B1o%202011.>



# **DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES: ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL Y EL CASO VENEZOLANO\***

## **RIGHTS OF OLDER PEOPLE: ANALYSIS OF THE INTERNATIONAL REGULATORY FRAMEWORK AND THE VENEZUELAN CASE**

MARIALEJANDRA BARRIENTOS HERRERA\*\*  
Universidad Central de Venezuela  
<https://orcid.org/0009-0008-1294-5075>

Fecha de recepción: 01/10/2024 – Fecha de aceptación : 30/11/2024  
<https://doi.org/10.54642/RVAC.2024.30.2.03>

---

\* Este artículo corresponde, fundamentalmente, al Capítulo II de la Tesis de Maestría no publicada, «Derechos Humanos de las Personas Mayores: Balance y perspectiva (2015-2021)», presentada por la autora en 2023.

\*\* Antropóloga egresada Summa Cum Laude por la Universidad Central de Venezuela. Magíster Scientiarum en Planificación del Desarrollo, Mención Política Social egresada del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV).

Correo-e: [marialejandra.barrientos@gmail.com](mailto:marialejandra.barrientos@gmail.com)



## RESUMEN

En el presente artículo se incursiona en el debate sobre el abordaje de las personas mayores desde el campo de los derechos humanos. Para ello, se analizan distintos elementos asociados a la concepción social de la vejez y del envejecimiento que están en la base de la discriminación que sufre este grupo y que inciden en la vulneración de sus derechos. Esta revisión documental aporta un marco relevante que permite entender a las personas mayores como grupo diferenciado que requiere especial protección y garantías en materia de derechos humanos. A partir de estas consideraciones, se hace un recorrido sistemático por los principales instrumentos en materia de derechos de las personas mayores que se han desarrollado tanto en el ámbito internacional como en el regional y se analiza el estatus del marco legal venezolano con respecto a dichos derechos. Se concluye que, si bien se han realizado avances relevantes en el marco normativo, sigue presente la necesidad urgente de avanzar hacia una mayor protección jurídica y social de las personas mayores, no solo a través del reconocimiento formal de sus derechos, sino mediante la implementación de políticas efectivas que promuevan su dignidad y autonomía. El caso venezolano refleja las limitaciones y desafíos que persisten en este ámbito, destacando la importancia de la ratificación y aplicación de instrumentos internacionales para asegurar la protección integral de este grupo.

**Palabras clave:** Derechos humanos / Envejecimiento de la población / Discriminación por edad / Personas mayores

## ABSTRACT

This article delves into the debate on the approach to older adults from a human rights perspective. To this end, various elements associated with the social conception of old age and aging, which are at the core of the discrimination faced by this group and contribute to the violation of their rights, are analyzed. This documentary review provides a relevant framework that allows for understanding older adults as a differentiated group requiring special protection and guarantees in terms of human rights. Based on these considerations, a systematic review is conducted on the main instruments regarding the rights of older adults that have been developed at both the international and regional levels, and the status of the Venezuelan legal framework concerning the rights of this group is analyzed. The conclusion is that, while relevant progress has been made in the regulatory framework, there remains an urgent need to move towards greater legal and social protection for older adults, not only through the formal recognition of their rights but also through the implementation of effective policies that promote their dignity and autonomy. The Venezuelan case reflects the limitations and challenges that persist in this area, highlighting the importance of ratifying and implementing international instruments to ensure the comprehensive protection of this group.

**Keywords:** Human Rights / Population Aging / Age Discrimination / Older People

**JEL:** J14, J18

## I. INTRODUCCIÓN

El envejecimiento de la población es un fenómeno que está ocurriendo de manera acelerada a nivel mundial. El aumento tanto en el número como en la proporción de personas de 60 años y más hace imperativo cuestionar el lugar que este grupo ocupa en la sociedad. Esto se torna particularmente relevante, ya que si bien la edad ha sido la variable principal para definir cuándo una persona es o no mayor, el envejecimiento, como proceso y la vejez como estado, no son categorías unívocas. Estos conceptos se cargan de significado en la confluencia de elementos sociales, culturales, históricos y biológicos, en los que se reproducen significados asociados a las dinámicas de poder existentes en la sociedad. Teniendo estos elementos de base, se plantean algunos cuestionamientos iniciales, que no pretenden ser exhaustivos, en torno a la construcción social imperante de la vejez como elemento esencial para hablar de la necesidad de reconocimiento de las personas mayores como grupo específico sujeto de derechos. Hacer énfasis en la construcción social del envejecimiento no niega ni invalida otros aspectos que se entretienen con lo social como el económico, el histórico y el cultural; sin embargo, un análisis detallado de cada uno de ellos excede los límites planteados.

El artículo presenta una revisión documental que tiene por objetivo examinar el marco normativo internacional y regional en materia de derechos de las personas mayores, identificando los principales avances y retos en su reconocimiento como grupo diferenciado que requiere garantías específicas para el ejercicio de sus derechos. Finalmente, se explora el estado de la materia en la legislación venezolana; la revisión no se centra en un derecho específico, sino en examinar el marco normativo, considerando el amplio abanico de derechos de las personas mayores. En este sentido, se reconoce la importancia del desarrollo legislativo asociado a las pensiones como instrumentos que han posibilitado la existencia de una política de protección social de las personas mayores. Sin embargo, se pretende realizar una exploración general que incluye, pero no se enfoca específicamente en el derecho a la seguridad social.

Esta revisión documental no solo aporta a la comprensión del estatus normativo actual de las personas mayores como sujeto de derechos, sino que también plantea reflexiones sobre los retos que deben enfrentar los Estados y, en particular, el Estado venezolano, para garantizar el desarrollo de un cuerpo normativo que los reconozca como sujetos de derechos, con dignidad, autonomía, deberes y obligaciones, y velando por garantizar la igualdad, participación y empoderamiento de este grupo poblacional, teniendo en cuenta que «(...) los marcos jurídicos de protección de derechos de las personas mayores (...) constituyen la base para las políticas y programas dirigidos a ellas» (CEPAL, 2022<sup>a</sup>:177).

## II. CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA VEJEZ COMO BASE PARA LA DISCRIMINACIÓN

La manera como una sociedad concibe el paso del tiempo (envejecer) y los cambios asociados a la edad, influye directamente en el trato y comportamiento dado y esperado de las personas en las diferentes etapas de su ciclo de vida. La concepción de la edad está así mediada por el contexto social, cultural e histórico en el que se carga de significado. Tal como lo adelantaba Bourdieu:

(...) las divisiones entre las edades son arbitrarias (...). La clasificación por edad (y también por sexo, o, claro, por clase...) viene a ser siempre una forma de imponer límites, de producir un *orden* en el cual cada quien debe mantenerse, donde cada quien debe ocupar un lugar (Bourdieu, 1990:164).

La categoría de *edad* no constituye únicamente el resultado de un proceso invariable, como puede ser el proceso biológico del envejecimiento, sino que es producto de la confluencia de elementos sociales, culturales e históricos que determinan cuándo se es «viejo/a» y, al mismo tiempo, permite reproducir significados en torno a ello asociados a las dinámicas de poder existentes. Esto ha generado una organización social eficaz que ha permitido el funcionamiento de la sociedad mediante el establecimiento de ritos asociados a la edad como la escuela, el matrimonio, el trabajo y la jubilación (Huenchuan, 2022). Por ello Bourdieu afirma que «(...) la edad es un dato biológico socialmente manipulado y manipulable» (1990:164).

Por lo tanto, la edad debe ser concebida como un concepto multidimensional que puede referirse a un hecho cronológico, fisiológico o social. Sin embargo, es la edad social la que se asocia con las definiciones normativas que la cultura asigna a los cambios ocurridos en la corporalidad, que van de la mano con determinadas exigencias de actitudes y comportamientos, los cuales deben coincidir con la edad cronológica; cuando estas exigencias no son cumplidas, la persona es sometida al juicio social. Esto implica, a la par con lo señalado por Bourdieu, que la edad social «(...) es una construcción social e histórica que posee el significado que el modelo cultural da a los procesos biológicos que la caracterizan» (Huenchuan y Rodríguez-Piñero, 2010:14).

Entender la edad como construcción social no es la única manera posible de hacerlo, ni tampoco niega las otras aproximaciones, como el hecho biológico del envejecimiento. No obstante, es relevante hacer hincapié en esta perspectiva porque conduce a cuestionar los roles sociales establecidos para las personas mayores y permite visibilizar un discurso que aborda el paso del tiempo y, consecuentemente, a la vejez, desde una visión de *problema*.



Esto se expresa en una concepción estereotipada de este grupo que va desde la fragilización hasta la infantilización, trayendo como consecuencia que las personas mayores experimenten tratos desiguales tanto a nivel social como institucional y programático; así se han desarrollado leyes, políticas y programas que tienen como sustento esta visión. Este trato desigual y desfavorable es una expresión de lo que se ha denominado discriminación por edad,<sup>1</sup> la cual constituye la base de los problemas que enfrentan las personas mayores y es el fundamento para hablar de la necesidad de garantías específicas en materia de derechos (Huenchuan, 2018).

En la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, la discriminación por edad se define como:

Cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada (OEA, 2015, art. 2).

Es importante aclarar que este es un tipo de discriminación particular ya que no está fundamentada en situaciones históricas de exclusión basadas en atributos inalterables de la persona (como el origen étnico o el sexo biológico), sino en un atributo que es variable a lo largo del ciclo de vida como lo es la edad (Huenchuan, 2022). Esta característica, además, lleva a que todas las personas puedan potencialmente enfrentar este tipo de discriminación desde determinado momento de la vida (en este caso cuando cumplan la edad legal establecida para ser considerada una persona mayor o cuando su apariencia coincida con la asociada a una persona mayor).

La discriminación por edad permea la estructura social y establece normas basadas en ella que aumentan los riesgos que pueden enfrentar las personas mayores ante eventos negativos, por lo que se ven en mayor proporción expuestas a sufrir la pobreza, la invisibilización o la fragilización (Huenchuan y Rodríguez

---

<sup>1</sup> Es importante hacer la distinción entre edadismo y discriminación por edad. El edadismo se refiere a los estereotipos y prejuicios «(...) mantenidos por la población en detrimento de la vejez y de las personas mayores por el hecho de serlo» (Huenchuan, 2022: 44). Este concepto se refiere a las acciones concretas que promueven el uso intencional e indebido de la edad para menoscabar a una persona, por lo que tiene un carácter subjetivo. Por su parte, la discriminación por edad constituye un concepto más amplio que, si bien incluye los estereotipos y prejuicios, como expresiones concretas de discriminación, también abarca las prácticas discriminatorias, llevando el tema a la estructura y las normas sociales basadas en la edad (Huenchuan, 2022). Este además se ha establecido como un concepto jurídico y por lo tanto justiciable.

Piñero, 2010). Por lo tanto, la falta de recursos económicos o de acceso al mercado no deben verse necesariamente como las principales restricciones para el ejercicio de sus derechos, sino aquellas «(...) prácticas culturales y algunos marcos políticos y jurídicos que facilitan o promueven la discriminación contra ciertos individuos o grupos (...) [los cuales] actúan como mecanismos de exclusión social que causan o que contribuyen a causar la pobreza» (Abramovich, 2006: 37). A su vez, la discriminación por edad se puede imbricar «(...) con otros tipos de discriminaciones que en su conjunto conllevan desventajas multicausales, por ejemplo, en el caso de mujeres mayores o ancianos indígenas» (Huenchuan 2022:32).

Debido a esto, se hizo evidente que las personas mayores necesitaban gozar de especial protección en el marco de los derechos humanos, ya que «(...) el mero reconocimiento formal de la igualdad de derechos sin distinción (...) no es suficiente para cambiar la situación de desventaja de las personas mayores» (Huenchuan y Rodríguez-Piñero, 2010:15). Así, aunque éstas están incluidas en los derechos reconocidos en el marco de los derechos humanos por ser personas, el trato diferenciado hacia ellas (producto de la discriminación por edad y, en materia de políticas, por el vínculo establecido entre envejecimiento y caridad) ha hecho imperativo la existencia de un cuerpo normado que desarrolle sus derechos.

### **III. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**

El camino hacia el reconocimiento de los derechos de las personas mayores, desde una forma incipiente en 1948 a una más incluyente y con el enfoque de derechos, de mediados de la década de los 80, no ha sido sencillo. En primer lugar, por las dificultades para reconocer que, en efecto, las personas mayores constituyen un grupo, si bien heterogéneo, que comparte experiencias comunes de discriminación y trato diferenciado en función de su edad. En segundo lugar, por la puesta en duda de su autonomía,<sup>2</sup> especialmente en edades avanzadas,

---

<sup>2</sup> Al respecto Huenchuan señala la importancia de diferenciar entre autonomía moral (asociada a la capacidad racional para tomar decisiones de las que se puede ser responsable) y la autonomía fáctica (asociada a la posibilidad de llevar a cabo las decisiones). Generalmente, en ausencia de la autonomía fáctica «se restringe de inmediato la capacidad de las personas mayores para tomar decisiones. Se hace caso omiso de que, de acuerdo con lo que establece el derecho internacional, cualquiera sea la limitación, nunca debe considerarse como absoluta de una vez y para siempre» (Huenchuan, 2018:100). Por ello, señala que la capacidad en el caso de las personas mayores «debe ser juzgada permanentemente en relación con la tarea o circunstancias específicas en que se ejerce» (Huenchuan 2018:100).

debido al predominio de una visión médica que durante años ha equiparado el envejecimiento con la pérdida de capacidades físicas y mentales, lo que se ha traducido en la pérdida de autonomía y, con ello, de derechos y ciudadanía (Huenchuan 2018).

Por eso, aunque los derechos recogidos en instrumentos como *la Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH [ONU, 1948]) y *el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC [ONU, 1966]) incluyen a las personas mayores en tanto personas, la referencia a éstas se hacía solo de forma indirecta y el reconocimiento de sus derechos específicos se limitó en gran medida al derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado. Así, en el artículo 25 de la DUDH se reconoce el derecho a las prestaciones sociales en la vejez; y en el artículo 9 del PIDESC se establece el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social. Es en la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW por sus siglas en inglés, [ONU, 1979]), en la que se incluye por primera vez la edad como motivo específico de discriminación y se proscribe ésta en el acceso a la seguridad social en caso de vejez (Huenchuan y Rodríguez-Piñero, 2010).

Esta mención explícita fue fundamentando el paso de las desigualdades que enfrentan las personas mayores de un terreno privado (la familia) a uno público, transformándose en un asunto colectivo y compartido con el que se pone en la palestra la situación específica de los derechos de este grupo.

El cambio se vio además impulsado, en principio, por el envejecimiento demográfico que experimentaba la población, especialmente en los llamados países desarrollados, lo que dio paso al paulatino surgimiento de «(...) una identidad política específica basada en la pertenencia a un determinado grupo etario. De esta manera, la persona mayor comienza a erigirse como el sujeto político identificable en la vejez» (Roqué y Fassio, 2016:16).

Con ello, el tema de los derechos de las personas mayores y el reconocimiento de este grupo poblacional como sujetos de derechos empieza a tomar fuerza a nivel mundial a inicios de la década de 1980, con la *Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento* (ONU, 1982), la cual estuvo centrada en temas asociados al envejecimiento tanto a nivel individual como poblacional, bajo una visión predominantemente biomédica y con énfasis en los países desarrollados. En esta asamblea, se aprobó el *Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento*, con el cual se reconoce la evolución rápida y compleja del envejecimiento de la población a nivel mundial «(...) y la necesidad de que existan una base y un marco de referencia comunes para la protección y promoción de los derechos de

las personas de edad, incluida la contribución que éstas pueden y deben aportar a la sociedad» (ONU, 1990:210).

Para favorecer el cumplimiento de este plan de acción, la Asamblea General de las Naciones Unidas emite la Resolución 46/91 en la cual se establecen los *Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad*, aprobada el 16 de diciembre de 1991. En ella se reconoció la necesidad de desarrollar políticas públicas dirigidas a las personas mayores que respondan a su diversidad inherente como grupo social. Así, se establecen cinco principios que deben guiar las acciones de los Estados y ser incorporados en los programas nacionales en materia de personas de mayores. El principio de independencia (asociado a la capacidad que deben tener los mayores para decidir sobre los asuntos que afectan su vida); participación (implica promover su integración en la sociedad y participación en la formulación y aplicación de políticas que afectan directamente su bienestar); cuidados (referido al disfrute preferente de los cuidados y la protección de las familias y acceso a atención institucional y a servicios de salud); autorrealización (asociado a oportunidades para desarrollar su potencial, mediante el acceso a recursos culturales, educativos, espirituales y recreativos).

Estos principios, si bien van de la mano con los derechos desarrollados en el PIDESC (ONU, 1966), no están redactados como derechos y solo «(...) establecen guías generales o aspectos técnicos complementarios (...), pero no crean obligaciones legales para los Estados» (Huenchuan, 2004:11). Por ello, se torna relevante el comentario realizado por el *Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* en 1995, en la *Observación General N° 6, Sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Personas Mayores* (CESCR, 1995), el cual orienta a los Estados Parte sobre las obligaciones que tienen en la aplicación de las disposiciones del PIDESC con respecto a las personas mayores. Este sí constituye un instrumento que crea obligaciones legalmente vinculantes para los Estados, pese a que su aplicación es progresiva (Huenchuan, 2004).

Esta observación desarrolla de manera detallada la aplicación de algunos artículos del PIDESC para la situación específica de las personas mayores. Así, hace mención explícita del derecho al trabajo, a la seguridad social, a la protección de la familia, a la salud física y mental, a la educación y a la cultura (ver tabla n° 1).

Si bien hasta el momento el desglose de derechos reconocidos para las personas mayores resulta limitado y a nivel de los instrumentos internacionales no hay un consenso sobre «(...) los contenidos mínimos de un estándar internacional de derechos de las personas mayores en el ámbito de las Naciones Unidas» (Huenchuan, 2018:97), el establecimiento de los principios y las observaciones

realizadas al PIDESC tienen elementos de importancia para guiar las acciones y opciones de políticas por parte de los Estados.

**Tabla N° 1: Contenido de la Observación General N° 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

Artículo del PIDESC	Interpretación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC)
Igualdad de derechos para hombres y mujeres (Art. 3)	Los Estados partes deberían prestar atención especial a las mujeres de edad avanzada y crear subsidios no contributivos u otro tipo de ayudas para todas las personas que, con independencia de su género, carezcan de recursos.
Derecho al trabajo (artículos 6, 7 y 8)	Los Estados partes deben adoptar medidas que eviten la discriminación por edad en el empleo y la profesión, garanticen condiciones seguras de trabajo hasta la jubilación, otorguen empleo a trabajadores de edad avanzada que les permita hacer mejor uso de su experiencia y conocimientos, además de poner en marcha programas de jubilación reparatorios.
Derecho a la seguridad social (Art. 9)	Los Estados partes deben fijar regímenes generales para un seguro de vejez obligatorio, establecer una edad de jubilación flexible, proporcionar subsidios de vejez no contributivos y otras ayudas a todas las personas que, alcanzada la edad establecida en la legislación nacional, no hayan finalizado el período de calificación contributivo y no tengan derecho a una pensión de vejez u otro tipo de prestación de seguridad social o ayuda y carezcan de ingresos.
Derecho de protección de la familia (art. 10)	Los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales deben crear servicios sociales en apoyo a la familia cuando existan personas mayores en el hogar y aplicar medidas especiales destinadas a las familias de bajos ingresos que deseen mantener en el hogar a las personas de edad avanzada.
Derecho a la salud física y mental (artículo 12)	Supone efectuar intervenciones sanitarias dirigidas a mantener la salud en la vejez con una perspectiva del ciclo de vida.
Derecho a la educación y la cultura (artículo 13 a 15)	Debe ser abordado desde dos ángulos diferentes y a la vez complementarios: i) el derecho de la persona de edad a disfrutar de programas educativos, y ii) poner sus conocimientos y experiencias a disposición de las generaciones más jóvenes.

Fuente: Huenchuan y Rodríguez-Piñero (2010:29).

De la Observación N° 6, vale la pena destacar el reconocimiento explícito que hace de las desigualdades de género asociadas al envejecimiento y la necesidad de

brindar especial atención a las mujeres mayores en un contexto sociodemográfico de feminización del envejecimiento (CESCR, 1995).

Este aspecto fue reconocido también por el *Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* en el año 2010, el cual «(...) preocupado por las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres de edad y por el hecho de que sus derechos no se abordan de manera sistemática en los informes de los Estados partes (...)» (ONU, 2010a, párr. 1), estableció la Recomendación General N° 27 *Sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos*. En ella se reconoce que tanto hombres como mujeres son objeto de discriminación a medida que envejecen, pero admite que las mujeres viven el envejecimiento de manera distinta debido al efecto de las desigualdades de género que se agravan con la edad; con ello «(...) la discriminación que sufren las mujeres de edad suele ser el resultado de una distribución injusta de recursos, malos tratos, abandono y restricción del acceso a servicios básicos» (ONU, 2010a, párr. 11).

El contenido de la recomendación incluye cuestiones relevantes para la protección y garantía de los derechos de las mujeres mayores y toma en cuenta de manera detallada las múltiples vulnerabilidades que pueden enfrentar como grupo heterogéneo. De igual forma, establece la obligación de los Estados de tomar medidas adecuadas destinadas a eliminar la discriminación y violencia contra las mujeres mayores, asegurar su desarrollo pleno y recolectar información desagregada por edad y sexo; también recoge la obligación de eliminar los estereotipos negativos y modificar los patrones de conductas sociales y culturales perjudiciales y dañinos para las mujeres mayores.

Posteriormente, en el año 2002, tiene lugar la *Segunda Asamblea Mundial de Envejecimiento*, cuyos planteamientos implicaron un cambio de visión sobre el envejecimiento y se incluye por primera vez el tema en la agenda de desarrollo. Este cambio de visión estuvo marcado por un mayor énfasis en la transformación demográfica que estaban experimentando los países en desarrollo; es decir, se empieza a ver el envejecimiento como un fenómeno global. También, se plantea la necesidad de trascender la visión biomédica del envejecimiento y empezar a abordarlo desde una perspectiva social. Por último, se incluye como concepto clave el *envejecimiento activo* como estrategia para mejorar la calidad de vida en la vejez. Por lo tanto, en esta Asamblea se pasa de una visión de las personas mayores como sujetos pasivos (objetos de protección) a agentes de cambio (sujetos de derechos) (Díaz-Tendero, 2019; Montes-de-Oca, Paredes, Rodríguez, 2018).

La Asamblea tiene como resultado la aprobación de la *Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. En la Declaración

los Estados asumen el compromiso de «(...) responder a las oportunidades que ofrece y los retos que plantea el envejecimiento de la población en el siglo XXI y (...) promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades» (ONU, 2003, párr. 3). Por su parte, el Plan de Acción es un documento programático que plantea como tema central:

(...) la plena realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales y la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, así como sus derechos políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las personas de edad (ONU, 2003, párr. 12).

Por otro lado, en el seno de la ONU, se han impulsado varias iniciativas orientadas a legitimar y visibilizar la agenda de derecho de las personas mayores. En el año 1990 se declara el 1 de octubre como el Día Internacional de las Personas de Edad (ONU, 1990), en consonancia con el Plan de Acción Internacional de Viena; también se declara el año 1999 como el Año Internacional de las Personas de Edad (ONU, 1992), bajo el lema hacia una sociedad para todas las edades; y en 2011 se estableció el 15 de junio como el Día Mundial de Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez (ONU, 2011), como un día para que el mundo exprese su oposición a los abusos y maltratos infligidos a las personas mayores.

También en el marco de la ONU, se conformó en el año 2010 el Grupo de Composición Abierta sobre Envejecimiento (ONU, 2010b), un espacio que permitió visibilizar la necesidad de aumentar la protección de los derechos humanos de las personas (Huenchuan y Rivera, 2019). Los debates surgidos en el seno de este grupo, sumado al trabajo de organizaciones de la sociedad civil, hicieron posible que las personas mayores fueran tomadas en cuenta en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como guía de acción global que debe –idealmente– conducir a la realización de los derechos humanos. Así, la inclusión de las personas mayores en la Agenda 2030 representó un desafío y, al mismo tiempo, una oportunidad para garantizar «(...) que la consigna de que “nadie se quede atrás” comprendiese a las personas mayores» (Huenchuan, 2018:13).

Pese a que la mención explícita de las personas mayores en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) es limitada y solo algunos objetivos y metas, como los ODS 1, 2, 10 y 11, las incluye directamente. En el Marco de los indicadores mundiales para los ODS y metas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (ONU, 2017) se especifica que todos los indicadores de los ODS «(...) deberían desglosarse, siempre que fuera pertinente, por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio (...)» (ONU, 2017:1). Con lo que se resalta la importancia

de transversalizar la variable de edad en los indicadores y metas de los objetivos, desglosar los datos por grupos etarios y desarrollar políticas que aborden áreas clave como la protección social, la salud, la participación y la calidad de vida de las personas mayores.

Aunque hasta la fecha no se ha aprobado una declaración universal de los derechos de las personas mayores en el seno de Naciones Unidas, este recorrido da cuenta de las acciones desplegadas desde estos espacios, los cuales han permitido que tales derechos tengan un lugar en la agenda internacional y que se empiece a admitir el papel activo que deben tener en una sociedad cohesionada. Además, ha posibilitado que se reconozcan explícitamente las desventajas que estas personas han tenido para ejercer sus derechos en igualdad.

#### **IV. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN LOS INSTRUMENTOS REGIONALES**

La preocupación internacional en materia de envejecimiento y sobre la situación de las personas mayores y sus derechos empezaron a cobrar importancia en la región con la entrada del siglo XXI, al hacerse evidente el acelerado proceso de envejecimiento poblacional que estaban experimentando los países de América Latina y el Caribe. Si bien la situación era desigual, con países en una etapa incipiente de envejecimiento poblacional y otros (como Argentina, Cuba y Uruguay) en una fase muy avanzada del proceso, el tema ganó legitimidad y logró entrar en la agenda regional y gubernamental (Montes-de-Oca, *et al.*, 2018). Adicionalmente, este proceso se estaba dando en la región con particularidades propias del contexto, lo que hacía imperativo adaptar las resoluciones y planes internacionales. En esta tarea ha tenido un papel importante la CEPAL, como instancia regional de Naciones Unidas, que ha impulsado el debate sobre el envejecimiento y las personas mayores.

En 2003 se celebra en Chile la *Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento y Derechos de las Personas Mayores* promovida por la CEPAL. Esta constituyó la primera reunión a nivel mundial realizada con la finalidad de examinar y adaptar el *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. Este encuentro tuvo como resultado la *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento* (CEPAL, 2004), la cual fue adoptada por los Estados miembros. En la estrategia se establecen tres metas generales: garantizar la protección de los derechos humanos de las personas mayores; permitirles el acceso a servicios de salud integrales y adecuados a sus necesidades; y garantizar que puedan disfrutar de entornos físicos, sociales y culturales adecuados (CEPAL, 2004).



Con base en estas tres esferas, se desarrolló una guía de acción que establece la estrategia de aplicación y seguimiento, y el desarrollo de mecanismos de evaluación y revisión de avances. A nivel programático, este documento es la primera herramienta regional que permite guiar las acciones de los Estados en materia de personas mayores.

En la *Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y el Caribe* (realizada en Brasil en el año 2007), los Estados miembros de la CEPAL adoptaron la *Declaración de Brasilia* (CEPAL, 2007), bajo el lema *Hacia una sociedad para todas las edades y la protección social basada en derechos*. Las recomendaciones realizadas en la *Declaración de Brasilia* se centraron en tres áreas, que se vinculan con los derechos económicos y sociales de las personas mayores: la seguridad económica, salud y entornos (CEPAL, 2007).

Entre los compromisos contenidos en la declaración, destacan los identificados como 25 y 26. En el compromiso 25 se solicita «(...) a los países miembros del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que evalúen la posibilidad de designar un relator especial encargado de velar por la promoción y protección de los derechos humanos de las personas de edad» (CEPAL, 2007:10); y en el 26 se establece por primera vez el compromiso a consultar con los gobiernos regionales «(...) para impulsar la elaboración de una convención sobre los derechos humanos de las personas de edad en el seno de las Naciones Unidas» (CEPAL, 2007:10).

En la Tercera Conferencia Regional, se adoptó la *Carta de Derechos Humanos de las Personas Mayores* (San José de Costa Rica, 2012). Esta constituyó un aporte fundamental en materia de sus derechos humanos ya que tuvo como finalidad «(...) identificar las acciones clave en materia de derechos humanos y protección social de las personas mayores en América Latina y el Caribe (...)» (CEPAL, 2012:5).

En la carta se hace énfasis en la necesidad de fortalecer en la región el trabajo por la protección y promoción de los derechos de las personas mayores, la erradicación de todas las formas de violencia y discriminación, así como la creación de redes de protección que permitan hacer efectivos sus derechos. Se ratifica además la necesidad de avanzar en la elaboración de una Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas Mayores.

En este marco, también es relevante mencionar el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, acuerdo adoptado a nivel regional en 2013 ante el reconocimiento del cambio demográfico de la región y que aborda explícitamente temas relacionados con el envejecimiento de la población y las condiciones de vida de los mayores (CEPAL, 2024). Así, se plantean 15 medidas prioritarias dentro de

las cuales destaca la importancia de formular políticas públicas que aseguren la calidad de vida y participación plena de las personas mayores; la transversalización de la estructura por edades en todas las políticas y programas; la eliminación de la discriminación hacia las personas mayores; y reconoce la necesidad de replantear los sistemas de protección y seguridad social bajo un enfoque de género que permitan responder a los cambios demográficos que se están suscitando y anticipar las respuestas a las demandas crecientes en materia de salud, cuidados y protección.

En la Cuarta conferencia, llevada a cabo en Asunción, Paraguay, en 2017, se vuelve a poner el énfasis en el envejecimiento con derechos y se adopta la *Declaración de Asunción: Construyendo Sociedades Inclusivas: Envejecimiento con Dignidad y Derechos* (CEPAL, 2017a). Finalmente, la Quinta Conferencia que se llevó a cabo en Santiago de Chile en el año 2022, puso el acento en el paso hacia la sociedad del cuidado y en ella se adoptó la *Declaración de Santiago: Derechos Humanos y participación de las personas mayores: Hacia una sociedad del cuidado inclusiva y resiliente* (CEPAL, 2022b). En esta declaración, además, se hace referencia explícita al tema de la brecha digital que afecta de manera diferenciada a las personas mayores y se hace un llamado a los Estados a la adopción de medidas que promuevan «(...) la inclusión digital velando por que todos puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías» (CEPAL, 2022b, párr. 9).

Por otro lado, en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), de la Organización de Estados Americanos (OEA), también se produce un desarrollo normativo significativo. Incluso, en su seno se cuenta con el instrumento más prolífico hasta la fecha en materia de protección de derechos de las personas mayores, la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (OEA, 2015).

Antes de acordarse esta Convención, ya se había hecho alusión a las personas mayores en otros instrumentos del SIDH. Sin embargo, estos habían adolecido de una perspectiva de derechos. Así, en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, firmada en 1969 y que entra en vigor en 1978, la edad es incluida como «otra condición social» objeto de discriminación que debe ser erradicada (OEA, 1969).

Por su parte, en el *Protocolo de San Salvador*, el cual fue aprobado en 1988 y entró en vigencia en 1999, se hace alusión explícita a la vejez como una condición de vulnerabilidad y se reconoce que las personas mayores deben ser objeto de protección especial por parte del Estado. Resulta aún más innovador en este protocolo la inclusión de un artículo completo dedicado a la *protección de los ancianos*, en el cual se destaca que «toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad» (OEA, 1988, art. 17).

Si bien en este protocolo la vejez es vista como una situación problemática que requiere atención, las medidas que propone constituyen áreas clave de protección que pueden contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas mayores. Además, tal como señala Huenchuan, el artículo 17 del Protocolo «(...) al ser un instrumento vinculante (...) obliga a los Estados Parte a garantizar progresivamente la protección y el disfrute de los derechos básicos (alimentación y atención médica), el derecho al trabajo y la participación en la vejez» (Huenchuan, 2004: 16).

Los instrumentos hasta ahora revisados, tanto en el ámbito regional, como en el internacional, si bien sirven como guía para la acción normativa y las políticas públicas de los Estados en materia de personas mayores, carecen de un cuerpo u orden coherente acerca de los derechos y obligaciones que estos deben asumir, dejando por fuera distintos ámbitos en los que este grupo es más vulnerable a sufrir violaciones de sus derechos (Huenchuan y Rodríguez-Piñero, 2010).

Por ello, el desarrollo de la *Convención Interamericana Sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (CIDHPM [OEA, 2015]) constituye un paso importante en el reconocimiento y protección de los derechos humanos de este grupo y ubica a la región americana como la primera del mundo en tener un instrumento jurídico de este tipo (Roqué y Fassio, 2016). Además, contribuye a eliminar la dispersión existente en materia de derechos de las personas mayores y la «(...) insuficiencia normativa causante de desprotección política y jurídica» (Roqué y Fassio, 2016:34). Con ello facilita la respuesta a los desafíos sociales, económicos y políticos que plantea el acelerado proceso de envejecimiento poblacional.

Por lo tanto, la CEPAL entiende que la CIDHPM:

(...) rectifica una omisión del derecho internacional de derechos humanos con relación a este grupo social y estandariza garantías muy relevantes que ningún otro instrumento internacional vinculante había considerado anteriormente de manera explícita en el caso de las personas mayores, como la conjunción entre el derecho a la vida y la dignidad en la vejez, o el derecho a la independencia y la autonomía (CEPAL, 2017b:83).

Así, la Convención reconoce que no es suficiente agregar a las personas mayores al catálogo existente sobre derechos, sino que es necesario aportar nuevas interpretaciones sobre las implicaciones particulares que tienen éstos para este grupo (con la discriminación por edad como impedimento para su disfrute), y hacerlos acordes a las demandas y necesidades específicas de una sociedad que envejece.

La CIDHPM consta de 41 artículos en los que se desarrollan los derechos de las personas mayores (tanto derechos civiles y políticos como derechos económicos, sociales y culturales) así como los deberes de los Estados parte, los mecanismos

de seguimiento de la Convención y los medios de protección. En el artículo 1 se establece el objetivo de la Convención de:

(...) promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad (OEA, 2015).

Con ello, los Estados parte se comprometen también con este objetivo, lo que implica que deben asumir las obligaciones inherentes y adoptar medidas para garantizar los derechos de las personas mayores, sin erigirse como obstáculos para el disfrute de éstos y brindar la protección necesaria contra abusos y violaciones tanto en el ámbito individual como colectivo (CEPAL, 2017b).

En cuanto a los derechos reconocidos se destacan: el derecho a la vida y la dignidad de la vejez (artículo 6); derecho a la independencia y autonomía (artículo 7); derecho a los servicios de cuidado a largo plazo (artículo 12); derecho a la igualdad y la no discriminación (artículo 5); derecho a la seguridad y una vida sin ningún tipo de violencia (artículo 9); derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 10); derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud (artículo 11).

También se incluyen aquellos derechos de corte más tradicional como el derecho al trabajo (artículo 18); derecho a la salud (artículo 19); acceso a la justicia (artículo 31); derecho a la educación (artículo 20) y a la cultura (artículo 21); derecho a un medio ambiente sano (artículo 25); y el derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte (artículo 22).

Otra de las fortalezas de la Convención es que da pautas para el diseño y puesta en práctica de políticas sociales que tomen en cuenta, desde una visión holística, las demandas y necesidades de las personas mayores, teniendo como base el reconocimiento de la discriminación por edad y la voluntad de superarla como único camino posible para lograr la realización de los derechos de estas personas. Finalmente, uno de sus aspectos más innovadores es el establecimiento de mecanismos y medios de protección para verificar el cumplimiento de los deberes y los avances en materia de derechos para, con ello, «(...) dar seguimiento a los compromisos adquiridos y promover la efectiva implementación de la (...) Convención (...)» (OEA, 2015, art. 33). Este mecanismo incluye una Conferencia de los Estados Parte (artículo 34), un Comité de Expertos (artículo 35) y un sistema de peticiones individuales (artículo 36). El mecanismo entraría en vigencia cuando la Convención reciba la ratificación por parte de diez países.

A la fecha, once países del continente ya han ratificado la Convención (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Perú, Surinam y Uruguay) (OEA, 2023). Así, después de 8 años de aprobada, es en el año 2023 que logra superar las diez adhesiones necesarias para la entrada en vigor del mecanismo de seguimiento establecido en el artículo 33 (siendo México y Surinam los últimos países en adherirse). Es importante destacar que han sido los países que transitan una etapa de envejecimiento más avanzada en la región (como Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay) los que han liderado la promoción de los asuntos asociados al envejecimiento y al reconocimiento de los derechos de las personas mayores.

Recientemente, un informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), destacó que varios países en América Latina han avanzado en la implementación de la Convención, adaptando su marco legal y poniendo en práctica políticas públicas y programas específicos para proteger los derechos de las personas mayores, incluyendo la capacitación del personal judicial y la creación de mecanismos nacionales para prevenir el abuso y la violencia contra ellas (CIDH, 2022).

Sin embargo, persisten los desafíos significativos en la implementación de las leyes que protejan a este grupo. La discriminación por edad y la falta de acceso a servicios básicos son sus problemas más comunes y sigue representando un reto la recolección de datos que le están asociados, lo que en definitiva podría contribuir de igual forma en el diseño e implementación de política más efectivas.

## **V. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN EL MARCO LEGAL VENEZOLANO**

La normativa internacional y la gama de instrumentos regionales han servido a los países de América Latina y el Caribe de marco jurídico para el desarrollo de su propia legislación en favor de los derechos de las personas mayores. Gracias a ello, hasta 13 países de América Latina han elaborado leyes para su protección y, si bien hay diferencias significativas –asociadas a su enfoque y alcance debido a las prioridades y los contextos nacionales, como la inclusión de un enfoque de género e interseccional, o el abordaje específico de temas como el derecho al cuidado, la prevención de la discriminación, la inclusión laboral y la protección financiera–, tienen en común el reconocimiento de la ciudadanía de las personas mayores y sus derechos como grupo específico (Huenchuan 2022).

En Venezuela, a nivel constitucional se reconoce por primera vez de manera taxativa una gama de derechos de las personas mayores en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) de 1999. Esto implica que el Estado, desde su texto constitucional, asume obligaciones positivas para garantizarles el

ejercicio de una serie de derechos y, con ello, la responsabilidad de desarrollar políticas sociales dirigidas a incidir en sus condiciones de vida.

El artículo 80 (capítulo V: de los derechos sociales y de las familias) establece que:

El Estado garantizará a los ancianos y ancianas el pleno ejercicio de sus derechos y garantías. El Estado, con la participación solidaria de las familias y la sociedad, está obligado a respetar su dignidad humana, su autonomía y les garantizará atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida. Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano. A los ancianos y ancianas se les garantizará el derecho a un trabajo acorde con aquellos y aquellas que manifiesten su deseo y estén en capacidad para ello (CRBV, 1999).

El reconocimiento del papel que tiene el Estado como principal garante en la protección y garantía de los derechos de las personas mayores respalda la operatividad de éstos y se erige como una herramienta para su exigencia que vincula a todos los poderes públicos (Huenchuan y Rodríguez-Piñero, 2010). En dicho artículo se reconocen derechos que van de la mano con los Principios de las Naciones Unidas, como la dignidad, la autonomía y el cuidado de las personas mayores; también remite al principio de corresponsabilidad que incluye la participación de las familias y la sociedad como actores importantes para contribuir en su bienestar.

Entre los derechos específicos reconocidos en el artículo 80 destacan el derecho al trabajo y el de la seguridad social, desarrollados a su vez en otros dos artículos: por un lado, en el artículo 89 (asociado con el derecho de toda persona al trabajo) se hace mención explícita a la prohibición de la discriminación por edad en el trabajo; y, por el otro, en el artículo 86 se desarrolla el derecho a la seguridad social. Este establece que:

Artículo 86. Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de

capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección (...). (subrayado añadido) (CRBV, 1999).

En este artículo, la vejez es catalogada como una *contingencia*, lo que implica equiparar la vejez, una etapa de la vida que puede tener una duración de más de 20 años en promedio, con situaciones acaecidas de manera repentina o que tienen una duración finita; así, en medio del reconocimiento del derecho a la seguridad social, se reproduce la idea de la vejez como una etapa problemática de la vida. Más allá de esto, el artículo establece que la previsión social en la vejez implica el derecho a la seguridad social, que debe ser universal y accesible tanto por vías contributivas como no contributivas. Este enfoque es fundamental para garantizar que todas las personas mayores, independientemente de su historial laboral o capacidad económica, puedan acceder a una red de protección social. Sin embargo, en la práctica, la implementación de este derecho enfrenta desafíos significativos asociados a un afán de masificación, especialmente durante los años 2004-2014, versus su declive en cuanto al valor real de la pensión y su capacidad adquisitiva posterior (Barrientos, 2023).

Por último, es necesario hacer la distinción entre el reconocimiento de las personas mayores como sujetos de derechos u objetos de protección. Cuando una persona es objeto de protección «(...) no tiene conciencia del derecho y disfruta pasivamente de la garantía, en tanto que [como] (...) sujeto es una parte activa en la construcción y ejercicio de los derechos» (Huenchuan, 2004:21). En los artículos revisados, las personas mayores son presentadas como objetos de protección que deben ser amparadas por el Estado (junto con la «labor solidaria» de la familia y la sociedad), pero no se establece la responsabilidad de las personas mayores en el ejercicio de sus derechos ni los deberes que tendrían como sujetos de éstos.

### **Leyes especiales**

Dentro del marco jurídico venezolano, a la Constitución Nacional le siguen otras leyes que abordan el tema de los derechos de las personas mayores. Entre ellas, ha sido constantemente citada en investigaciones regionales en la materia la *Ley de los Servicios Sociales* (2005) como una ley especial de protección de los derechos de la vejez (Huenchuan, 2004; 2010).

Esta ley tiene como objeto «(...) definir y regular el Régimen Prestacional de Servicios Sociales al Adulto Mayor y Otras Categorías de Personas (...)» (Ley de Servicios Sociales, 2005, art. 1). Es decir, su objetivo no es propiamente desarrollar los derechos de las personas mayores, sino regular los servicios sociales y lo que concierne a su prestación. Por lo tanto, tiene un amplio ámbito de aplicación y

ampara tanto a las personas mayores (aquellas con 60 o más años de edad) que carecen de capacidad contributiva y que no están amparadas por algún régimen previsional, como aquellas personas mayores o menores de 60 años que se encuentren en *estado de necesidad*<sup>3</sup> y que no están cubiertos/protegidos por otras leyes o instituciones. Sin embargo, en su articulado se reconocen derechos y garantías para las personas mayores que resultan relevantes dentro del marco nacional de derechos de este grupo, así como principios que van de la mano con los establecidos en el seno de las Naciones Unidas a favor de las personas de edad (autonomía, participación, corresponsabilidad, progresividad, atención preferencial, igualdad y trato digno).

El artículo 9 reconoce el deber del Estado de garantizar los derechos humanos de las personas amparadas por la ley sin discriminación y cumplir sus obligaciones en el marco de la CRBV y de los tratados, pactos y convenios de derechos humanos suscritos y ratificados por la República. Para ello apela a la acción conjunta del Estado, las familias y la sociedad en la promoción y protección de los derechos establecidos la ley.

Otros derechos reconocidos en la ley son: derechos civiles y políticos, derecho al trabajo de calidad, la vivienda y hábitat dignos, la participación, la asistencia social, las asignaciones económicas (dirigidas a personas con ausencia de capacidad contributiva y en estado de necesidad), la asistencia jurídica y derechos específicos de los pueblos indígenas. También se incluyen derechos asociados al bienestar integral de las personas mayores como el derecho a: ejercer la sexualidad (artículo 10, enfocado en el derecho de las personas mayores que viven en instituciones de cuidado de largo plazo); la atención integral en salud (artículo 24, el cual incorpora un enfoque preventivo); el acceso a la educación pública, cultura y deporte (artículo 25); la promoción al empleo (artículo 26); la recreación, tiempo libre y turismo social (artículo 27).

Un elemento que destaca en la ley es que promueve la creación de mecanismos de denuncia ante circunstancias particulares de violación de derechos. Así, dedica el título VI al tema de la protección, defensa y tutela de los derechos, y establece la obligación del Ministerio Público (art. 91) y de la Defensoría del Pueblo (artículo

---

<sup>3</sup> En el artículo 7 de la ley se define el estado de necesidad como «(...) la situación de desprotección económica, personal, familiar o social, que desencadena necesidades sociales previstas y tipificadas por esta Ley como merecedoras de protección temporal o permanente. Constituye el dispositivo que acciona la dinámica protectora y determina si hay lugar o no a la protección» (Ley de Servicios Sociales, 2005).



92) de contar con fiscales y funcionarios especializados, respectivamente, que garanticen la protección, promoción y defensa de los derechos de las personas protegidas por la ley. En las responsabilidades de la Defensoría del Pueblo se incluye velar por el respeto y garantía de los derechos, mientras que el Ministerio Público puede actuar para establecer la responsabilidad penal de quienes incurran en delitos contra personas protegidas por la ley.

Si bien la *Ley de Servicios Sociales* (2005) tiene un corte asistencialista, en general establece derechos, deberes y obligaciones para las personas mayores, quienes son concebidas como sujetos de derechos con capacidad de exigencia y cumplimiento de deberes. Además, es de reconocer la atención especial que brinda al tema de las personas mayores indígenas, un grupo que enfrenta múltiples formas de discriminación y exclusión. Por lo tanto, visibilizar sus necesidades específicas construye un paso relevante en el abordaje de las desigualdades históricas. Pese a estas inclusiones, llama la atención que la ley no incluye ninguna mención diferenciada a los derechos de las mujeres mayores, quienes enfrentan desafíos particulares debido a la intersección de la edad y el género. Las mujeres mayores suelen ser más vulnerables a la pobreza, la violencia y la discriminación, por lo que se deja de lado un tema que urge especial atención.

Merece también una breve mención la *Reforma parcial de la Ley del Seguro Social*, la cual «(...) rige las situaciones y relaciones jurídicas con ocasión de la protección de la Seguridad Social a sus beneficiarias y beneficiarios en las contingencias de maternidad, vejez, sobrevivencia, enfermedad, accidentes, invalidez, muerte, retiro y cesantía o paro forzoso» (2012, art. 1). Es decir, es una ley que tampoco se dirige a abordar los derechos específicos de las personas mayores, pero sí regula un área de especial pertinencia para este grupo y por ello dedica el capítulo III al tema de la vejez.

El artículo 27, en el mencionado capítulo, establece que la edad de la persona asegurada será 60 años de edad si es varón o 55 si es mujer, teniendo derechos a una pensión de vejez «siempre que tengan acreditadas un mínimo de 750 semanas cotizadas» (Reforma parcial de la Ley del Seguro Social, 2012, art. 27).

Finalmente, en el año 2021 se promulga la *Ley Orgánica para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores*, la cual constituye el primer instrumento jurídico que aborda los derechos de este grupo diferenciado, conformado por todas aquellas personas de 60 años o más (igual tanto para hombres como para mujeres). Además, éste es el primer instrumento de los revisados que incluye el término «persona» para referirse a los integrantes de este grupo poblacional. Así se pasa del uso del término de «anciano/anciana» que aparece

en la Constitución Nacional o el de adultos/adultas mayores en la ley del INASS a «personas adultas mayores»; si bien tal término puede tornarse redundante, la inclusión de la categoría de personas resulta un gran avance, especialmente en el marco de un lenguaje basado en derechos (OHCHR, 2006). Este uso permite poner a la persona en el centro de las acciones, es decir, se antepone la condición de persona a cualquier otra característica particular, en este caso la edad (Huenchuan, y Rodríguez Piñero 2010: 20).

La *Ley para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores* tiene por objeto:

(...) garantizar el respeto a la dignidad humana de las personas adultas mayores y el pleno ejercicio de sus derechos y garantías, el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades, reconociendo su autonomía y libre desenvolvimiento de la personalidad, a través de la atención integral que deben brindarle el Estado, las familias y la sociedad para asegurar su buen vivir, bienestar, calidad de vida, seguridad y envejecimiento saludable, activo, digno y feliz (2021, art. 1).

Así, desde el primer artículo se establece la responsabilidad del Estado en la atención de las personas mayores, lo que implica desarrollar las políticas sociales en la materia dirigidas a garantizar su dignidad y el ejercicio de sus derechos. Esta responsabilidad la define como compartida con las familias y la sociedad.

La ley se rige por los principios de dignidad, independencia, autonomía, autorrealización, igualdad y no discriminación, equidad de género, solidaridad y corresponsabilidad, participación, inclusión e integración, atención preferencial a las personas mayores, pluralidad cultural y multiétnica e incluye dos aproximaciones bastante innovadoras como lo son el envejecimiento activo y un enfoque diferencial del curso de vida. Estos principios resultan una orientación de importancia que debe guiar las políticas y programas que se desarrollen en el marco de la ley y que contribuyan a cumplir su objetivo.

En cuanto al principio de igualdad y no discriminación es importante destacar que este es transversal a la ley. Sin embargo, solo el artículo 5 menciona explícitamente el tema de la igualdad y no discriminación asociada a la edad; recoge que las personas mayores tienen derecho a la igualdad y a «(...) la no discriminación por motivos fundados en la edad o proceso de envejecimiento» (Ley para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores, 2021, art. 5).

Así, se prohíbe la discriminación por edad en la vejez sin que exista un reconocimiento directo de esta como causa de la vulneración de los derechos de las personas mayores. Pese a esto último, la prohibición constituye un enfoque operativo útil porque puede orientar las acciones estatales para erradicar la

discriminación por edad. Esto cobra mayor fuerza al incluir en el artículo 2 de la ley el deber de promover «(...) una cultura de trato digno hacia las personas adultas mayores como sujetos activos y capaces para trabajar en favor de los intereses de la Patria y el desarrollo económico y social de la Nación» (Ley para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores, 2021, art. 2). Con ello se reconoce la necesidad de impulsar nuevas relaciones intergeneracionales que tengan como base el buen trato a las personas mayores.

Por otro lado, la inclusión del enfoque del curso de vida se torna relevante porque es aproximarse al envejecimiento como parte de la realidad de todas las personas, y no como una «contingencia» aislada a la que de manera repentina las personas se «enfrentan». El enfoque de ciclo de vida parte de entender que las condiciones de vida de la población joven y adulta en el presente tendrán un impacto diferenciado en la vejez y pueden favorecer o potenciar las vulnerabilidades que se enfrenten en ese futuro.

Entre los derechos contenidos en la ley destacan: derecho a la autonomía e independencia (artículo 12); derecho a la participación (artículos 13 y 14); derecho al trabajo y a desempeñar una labor remunerada (artículo 15); derechos económicos (asociados con el desarrollo de proyectos socio-productivos y emprendimientos en distintas áreas e incluye el acceso preferencial a créditos financieros, artículo 16); derecho a la salud y a estar informados sobre su salud y tomar decisiones relevantes (artículo 17 y 18); derecho a la atención domiciliaria (artículo 19); derecho a la alimentación sana, segura y soberana (artículo 21); derecho a la vivienda (artículo 22); derechos educativos, culturales y recreativos (artículo 23); y el derecho al envejecimiento digno y activo (artículo 24).

También incluye los derechos de las personas mayores en situaciones en las que requieren especial protección como las de: pertenecientes a pueblos indígenas; privadas de libertad; aquellas que vivan solas; y aquellas en situaciones de catástrofe y calamidades públicas.

Entre los deberes de las personas mayores desarrollados en el artículo 25, se incluye el «(...) cumplimiento de sus responsabilidades sociales» (*Ley para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores*, 2021, art. 25) y la promoción y defensa de sus derechos humanos. En este sentido este instrumento es una herramienta de importancia para la exigencia de los derechos por parte de las personas mayores y para su apropiación como sujetos de derechos. Por último, se destina el capítulo V a las Infracciones y Sanciones y se incluyen dos artículos en los que se establece: el deber de las servidoras y servidores públicos de notificar de forma obligatoria los casos de violencia contra las personas mayores (Art. 41);

y la responsabilidad penal de las personas que incurran en abandono, violencia y maltrato de una persona mayor (Art. 42).

Esta ley constituye un instrumento jurídico de avanzada y que va a la par del desarrollo internacional y regional en materia de esos derechos. Sin embargo, es preciso señalar un par de limitaciones que dificultan su puesta en práctica. Por un lado, si bien reconoce la importancia del desarrollo de políticas públicas que tengan en cuenta la feminización del envejecimiento, en su articulado no establece medidas especiales para la protección de los derechos de las mujeres mayores, ni en temas tan sensibles como el abuso y maltrato. De la mano con esto, la ley tampoco menciona nada sobre la importancia de la recolección de datos desagregados en todas las esferas institucionales como vía para visibilizar y conocer, en función de los datos, la situación de las personas mayores.

En segundo lugar, la cual constituye una limitante de importancia, la ley adolece de un marco institucional que la ponga en práctica y no asigna responsabilidades institucionales para llevar a cabo las acciones que plantea. Esto puede llevar a una falta de coordinación y a la ineficacia en la ejecución de las políticas propuestas. Esta falta de institucionalidad puede resultar en la ambigüedad sobre qué acciones específicas deben tomarse y quién debe tomarlas por lo que se corre el riesgo de una dilución de responsabilidades. Al respecto, la CEPAL recuerda que, «(...) cualquier derecho (...) que carezca de un mecanismo de protección es un derecho imperfecto, ya que no existe ningún proceso que garantice y reivindique su cumplimiento» (CEPAL, 2017b:90).

## VI. CONCLUSIÓN

Históricamente, la vejez ha sido directamente asociada a dependencia, deterioro físico y pérdida de valor, lo que ha reforzado estereotipos negativos de ella y ha promovido la vulneración de los derechos de las personas en ese estadio de la vida. Esta construcción social de la vejez no solo condiciona las expectativas individuales sobre el envejecimiento, sino que también se refleja en las políticas públicas, las prácticas laborales y los sistemas de salud, donde las personas mayores suelen ser vistas como una carga para la sociedad. Al conceptualizar la vejez desde un enfoque deficitario, se alimenta un ciclo de exclusión y vulnerabilidad que facilita la violación de sus derechos, perpetuando su invisibilidad en los espacios de toma de decisiones y su limitada participación social.

Por ello, los asuntos relacionados con las personas mayores deben situarse en un contexto más amplio que su consideración como un tema exclusivo de ellas. Es necesario pensar en la construcción de una sociedad para todas las edades,

impulsando nuevas relaciones y fomentando la cohesión intergeneracional, y con ello promover una transformación que permita el reconocimiento de las personas mayores como sujetos de derechos.

La revisión realizada destaca el largo camino recorrido para el reconocimiento de las personas mayores como sujetos de derechos, constituyendo un grupo diferenciado, que enfrenta vulnerabilidades específicas y, como tal, debe ser objeto de especial protección en materia de derechos. Asimismo, evidencia los asuntos pendientes en la materia, como el establecimiento de un instrumento de carácter internacional sobre los derechos de este grupo, que ofrezca un marco jurídico claro para su protección.

Por otro lado, aunque en la región existen instrumentos de mayor alcance, es importante subrayar las dificultades que persisten en su reconocimiento a nivel nacional. En primer lugar, la denuncia y retiro de Venezuela de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2012, y la tensa relación que ha mantenido el país con la Organización de los Estados Americanos (OEA), que culminó con su salida en 2019; esto ha configurado un contexto que ha permitido al Estado eludir sus obligaciones en materia de derechos humanos con respecto a estos grupos, y ha llevado a que Venezuela no haya firmado la Convención Interamericana para la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

En el caso de Venezuela representa un avance importante el establecimiento de un instrumento jurídico específico para este grupo, especialmente en un contexto de aumento poblacional de las personas de 60 años y más, como es la *Ley Orgánica para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores* en el año 2021. Sin embargo, el desarrollo de un marco normativo no implica su traducción en acciones concretas que favorezcan la realización de los derechos contenidos en dicha ley. Esto constituye solo un paso inicial que debe ir acompañado de la puesta en práctica de políticas sociales que permitan la garantía de su aplicación, el cumplimiento de sus deberes y el desarrollo de espacios que promuevan su participación como sujetos activos de tales políticas, pero reconociendo que sus derechos deben ser exigibles, no desde la vulnerabilidad de sus acreedores, sino desde su empoderamiento y titularidad (Huenchuan, 2022).

Así, es necesario que los pasos dados a nivel normativo, con el reconocimiento de derechos específicos, no sean meramente teóricos, sino que se traduzcan en prácticas concretas y accesibles para todas las personas. Para ello es necesario que los mismos sujetos de derechos se conciben como tal y reconozcan sus obligaciones, responsabilidades y el papel activo que deben tener en la exigibilidad de sus derechos. Si bien los Estados, deben crear mecanismos de exigibilidad y tienen

la obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos, la sociedad tiene la responsabilidad de incidir en su cumplimiento.

El establecimiento de un marco legal debe ir acompañado por la provisión, desde los poderes públicos, de los medios y recursos necesarios para hacer efectiva la legislación y desarrollar políticas sobre el envejecimiento, promoviendo y protegiendo los derechos en la vejez. En este sentido, es necesario considerar que toda política en materia de personas mayores, desde un enfoque preferente de derechos, debe estar orientada a expandir su dignidad, autonomía y participación, cerrar las brechas de protección y promover sus capacidades. Para lograrlo, es fundamental transformar la concepción que se tiene de ellas, concebirlas como sujetos de derechos y no como objetos pasivos de protección, y ver el envejecimiento poblacional como una oportunidad, reconociendo su potencial y lo que pueden aportar a la sociedad.

## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovich, V. (2006). «Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo», en: *Revista de la Cepal*, n° 88, abril, pp. 35-50.
- Barrientos, M. (2023) *Derechos humanos de las personas mayores: Balance y perspectivas (2015-2021)*. [Tesis no publicada. Centro de Estudios del Desarrollo – Universidad Central de Venezuela].
- Bourdieu, P. (1990). *Sociología y cultura*. Grijalbo.
- CEPAL (2024). *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Versión accesible*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_ (2022a). *Envejecimiento en América Latina y el Caribe: inclusión y derechos de las personas mayores*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_ (2022b). *Declaración de Santiago: Derechos Humanos y participación de las personas mayores: Hacia una sociedad del cuidado inclusiva y resiliente*. CEPAL.
- \_\_\_ (2017a). *Declaración de Asunción. Construyendo sociedades inclusivas: Envejecimiento con dignidad y derechos*. CEPAL.
- \_\_\_ (2017b). *Derechos de las personas mayores: retos para la interdependencia y autonomía*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_ (2012). *Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe*. CEPAL
- \_\_\_ (2007). *Declaración de Brasilia: Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad de todas las edades y de protección social basada en derechos*. CEPAL.

- \_\_\_ (2004). *Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. CEPAL.
- CESCR (1995). «Observación general N° 6. Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores». Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- CIDH (2022). «Derechos humanos de las personas mayores y sistemas nacionales de protección en las Américas». Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Organización de Estados Americanos. Disponible en: [https://oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/PersonasMayores\\_ES.pdf](https://oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/PersonasMayores_ES.pdf)
- CRBV (2000) *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36860. Diciembre, 30 de 1999. 40.106 febrero 6 de 2013.
- Díaz-Tendero, A. (2019). *Derechos humanos de las personas mayores*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Huenchuan, S. (ed.) (2022). *Visión multidisciplinaria de los derechos humanos de las personas mayores*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_ (2018). *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: Perspectiva regional y de derechos humanos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_ (2004). *Marco legal y de políticas en favor de las personas mayores en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- \_\_\_ y Rivera, E. (eds.) (2019). *Experiencias y prioridades para incluir a las personas mayores en la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. CEPAL.
- \_\_\_ y Rodríguez-Piñero, L. (2010). *Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Ley de Servicios Sociales (2005). Gaceta Oficial n° 38.270, de fecha 12 de septiembre de 2005.
- Ley Orgánica para la Atención y Desarrollo Integral de las Personas Adultas Mayores (2021). Gaceta Oficial n° 6.641. Extraordinario, 13 de septiembre.
- Montes-de-Oca, V., Paredes, M. y Rodríguez, V. (2018). «Older persons and human rights in Latin America and the Caribbean», en: *International Journal on Ageing in Developing Countries*, n° 2, pp. 149-164.
- OEA (2023). *Suriname se adhiere a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. Organización de Estados Americanos, mayo 08. Disponible en: [https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/fotonoticia.asp?sCodigo=FNC-123348](https://www.oas.org/es/centro_noticias/fotonoticia.asp?sCodigo=FNC-123348).
- \_\_\_ (2015). *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*. Organización de Estados Americanos.
- \_\_\_ (1988). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales: «Protocolo de San Salvador»*. Organización de Estados Americanos.
- \_\_\_ (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. Organización de Estados Americanos.

- OHCHR (2006). *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en las Cooperación para el Desarrollo*. Nueva York: Naciones Unidas.
- ONU (2017). *Anexo: Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución A/RES/71/313. 190
- \_\_\_ (2011). *Resolución 66/127 Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*. Nueva York: ONU.
- \_\_\_ (2010a). *Recomendación General N° 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos*. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Organización de Naciones Unidas.
- \_\_\_ (2010b). *Resolución 65/182: Seguimiento de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*. Nueva York: ONU.
- \_\_\_ (2003). *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*. Organización de Naciones Unidas.
- \_\_\_ (1992). *Resolución 47/5: Proclamación sobre el Envejecimiento*. Nueva York: ONU.
- \_\_\_ (1991). *Resolución 46/91: Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad*. Organización de Naciones Unidas.
- \_\_\_ (1990). *Resolución 45/106: Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas*. Organización de Naciones Unidas.
- \_\_\_ (1982). *Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento*. Organización de Naciones Unidas.
- \_\_\_ (1979). *Resolución 34/180: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Organización de Naciones Unidas.
- \_\_\_ (1966). *Resolución 2200A (XXI): Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Organización de Naciones Unidas.
- \_\_\_ (1948). *Resolución 217 A (III): Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Organización de Naciones Unidas.
- Reforma parcial de la Ley del Seguro Social (2012). En Gaceta Oficial n° 39.912 del 30 de abril de 2012.
- Roqué, M. y Fassio, A. (comps.) (2016). *Políticas Públicas sobre Envejecimiento en los Países del Cono Sur*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.



## **LOS BONOS DEL SISTEMA PATRIA ¿UNA POLÍTICA PÚBLICA EFECTIVA PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA?**

**SYSTEM OF PATRIA BONUSES  
AN EFFECTIVE PUBLIC POLICY TO  
OVERCOME POVERTY?**

**MARÍA GABRIELA PONCE\***  
UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
<https://orcid.org/0000-0002-0205-9087>

**MARÍA ANTONIA MORENO\*\***  
UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
<https://orcid.org/0000-0002-7785-8692>

Fecha de recepción: 25/11/2024 – Fecha de aceptación 09/12/2024  
<https://doi.org/10.54642/RVAC.2024.30.2.03>

---

\* Lic. en Sociología (UCAB), Especialista en Sistemas de Información (UCAB) y Doctora en Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV). Profesora Titular de la cátedra de Desarrollo Social en la Escuela de Ciencias Sociales (FACES-UCAB) y miembro del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB. Homólogo de la Red AUSJAL de Pobreza y Desigualdad y consultora para diversos proyectos de investigación social promovidos por organismos nacionales e internacionales. Se especializa en las áreas de desarrollo, condiciones de vida; pobreza y desigualdad, mercado de trabajo, formulación y evaluación de proyectos sociales; políticas públicas y opinión pública, así como en el diseño, procesamiento y análisis de investigaciones mediante encuestas. Ha publicado en libros, informes de investigación y revistas arbitradas, participando en diversos seminarios y foros nacionales e internacionales.

Correo: [mponce@ucab.edu.ve](mailto:mponce@ucab.edu.ve)

\*\* Economista de la Universidad Central de Venezuela (UCV), PhD Economics University of Notre Dame, Indiana USA. Miembro del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la UCAB. Experiencia académica en pregrado y postgrado (Macroeconomía, Finanzas Públicas, Teoría del Sector Público). Actividad de investigación enfocada en temas macroeconómicos, finanzas públicas y política fiscal. Experiencia en actividades consultoría en los sectores público y privado.

Correo: [mmoreno@ucab.edu.ve](mailto:mmoreno@ucab.edu.ve)



## Resumen

Este trabajo presenta una aproximación al impacto del programa de transferencias monetarias (Bonos del Sistema Patria), como herramienta para aliviar la pobreza en Venezuela. La estrategia metodológica incluyó una descripción del contexto socioeconómico y fiscal y la estimación de la distribución del ingreso con base en datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) bajo dos escenarios, con y sin bonos. Los hallazgos muestran que los altos niveles de pobreza, así como su intensidad y severidad, no se modifican significativamente al considerar dicho programa. Detrás de estos resultados se encuentra su limitada capacidad compensatoria, que se relaciona con las severas restricciones presupuestarias y la aplicación de una política fiscal contractiva enmarcada en objetivos de estabilidad macroeconómica.

**Palabras clave:** Venezuela / Pobreza / Políticas públicas / Transferencias monetarias

## Abstract

This article offers an approach to the impact of the government cash transfer program (Patria Bonuses), as a tool to alleviate poverty in Venezuela. The methodological strategy included a description of the socioeconomic and fiscal context, and the estimation of the income distributions based on data from the National Survey of Living Conditions (ENCOVI) under two scenarios, with and without bonuses. The findings show that the resulting high levels of poverty, as well as its intensity and severity, are not significantly modified when considering said program. Behind these results are its limited compensatory capacity, which is related to the severe budgetary restrictions of the government, and to the application of a contractionary fiscal policy framed within macroeconomic stability objectives.

**Keywords:** Venezuela / Poverty / Public Policy / Cash Transfers

**JEL:** E0, E60, E62, E64, O54.

## INTRODUCCIÓN

Venezuela ha venido experimentando un importante deterioro de las condiciones de vida de su población desde hace poco más de una década. Dado el contexto de crisis severa en todos los ámbitos de la vida nacional y macroeconómica en particular, las restricciones de recursos externos y el impacto que en términos de pobreza este proceso ha generado, el gobierno ha concebido una estrategia masiva de complementación del ingreso de los hogares, la cual se ha venido concretando con la entrega de bonos o transferencias monetarias directas y de alimentos subsidiados a la población. La consolidación de esta estrategia, desplegada a través del programa de *Bonos del Sistema Patria* (BSP), exige identificar su impacto diferenciado en la pobreza con respecto al de otras dimensiones que también inciden en ella.

En este artículo se ofrece una aproximación al impacto de los BSP sobre la pobreza, con el objetivo fundamental de aportar en la identificación de los factores que podrían contribuir a su superación en Venezuela. Este objetivo adquiere mayor relevancia si se toma en cuenta su pertinencia en la Agenda 2030 y concretamente en el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 1 de poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo y de su meta específica 1.3 de poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y de lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables para 2030 (PNUD, s.f.).

Con esa finalidad, la estrategia metodológica de este trabajo establece el uso del enfoque del método de línea de pobreza<sup>1</sup> –dado que el programa BSP persigue complementar o compensar los recursos monetarios percibidos por la población– y la construcción de dos escenarios: con y sin la inclusión de dichos bonos en el ingreso de los hogares, para identificar su impacto. La estimación de este último se hace con la información levantada por la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) para el período 2019/2020 al 2023; fuente alternativa a la oficial<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> 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 (2022) y en Riutor (2009).

<sup>2</sup> La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) es una iniciativa liderada por el sector académico que viene realizando levantamientos de información en el país desde el año 2014, en respuesta a la opacidad y carencia de información oficial sobre las condiciones de vida de los venezolanos (UCAB, s.f.).

que dejó de publicar estimaciones de pobreza monetaria desde 2015<sup>3</sup> y que, por lo demás, permite aprovechar datos del período de consolidación que los BSP han alcanzado como fuente de ingresos de buena parte de los hogares venezolanos.

Los hallazgos del estudio muestran que los altos niveles de pobreza alcanzados en el país no se modifican de manera sensible al considerar los BSP. Su baja efectividad también se observa en la estimación de los índices de intensidad y severidad de la pobreza en el período en estudio. Tal resultado se asocia, en gran medida, con la limitada capacidad compensatoria de esos bonos, cuyos bajos montos no subsanan la pérdida de ingresos de los hogares asociada con la crisis económica y social desatada en el país a partir de 2014 y que, por tanto, no constituyen un complemento suficiente que dote a los hogares de la capacidad para sufragar sus necesidades alimentarias y básicas representadas monetariamente por los umbrales o líneas de pobreza (extrema y general).

Dos procesos fundamentales, pero complementarios, dan cuenta de esos resultados. Por una parte, está la limitada capacidad de generación de ingresos tributarios, agravada por el desmoronamiento de la renta petrolera en la última década. Y, por la otra, está la propia orientación restrictiva de la política fiscal que se traduce en un control del gasto público laboral y por concepto de pensiones a cargo del Estado venezolano, mediante la sustitución del salario mínimo como referencia legal para la fijación de las remuneraciones laborales y de las pensiones por un concepto de ingreso social de protección. Esto explica la nueva dinámica del programa de BSP, que ahora determina el ingreso de trabajadores y jubilados de la Administración Pública Nacional (APN), así como las erogaciones del sistema público de seguridad social.

El trabajo se organiza en dos secciones principales, correspondiendo la primera a un resumen del contexto socioeconómico y fiscal en el que se implementa el programa de BSP, así como su descripción, y la segunda, a la medición de su impacto en la incidencia, intensidad y equidad a lo interno de la pobreza. Al final, se presentan las principales conclusiones del estudio.

---

<sup>3</sup> La última información oficial sobre la pobreza en el país corresponde al primer semestre de 2015, cuando se reportaron tasas de pobreza general y extrema de 33,1% y 9,3%, respectivamente, en el nivel hogares (INE, s.f.). Este rezago, así como la imposibilidad de acceder a la micro data de la Encuesta de Hogares por Muestreo de la misma institución desde el año 2011, dificulta el abordaje del objeto de esta investigación con base en el uso de fuentes oficiales.

## **EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y FISCAL DEL PROGRAMA DE BONOS DEL SISTEMA PATRIA**

El aumento de la pobreza en Venezuela está asociado sin duda al deterioro social y económico experimentado en la última década. La estrategia del gobierno para amortiguarla ha dado lugar a cambios estructurales en la conformación del ingreso de los hogares<sup>4</sup> y a la necesidad de evaluar su efectividad en tanto política redistributiva. Esta sección se ocupa de ambos hechos estilizados, preanunciando el limitado alcance de dicha política en la reducción de la pobreza en el país, de lo cual se da cuenta en la próxima parte del trabajo.

### **A. Colapso de la actividad económica, aumento de la pobreza y signos de recuperación inestable**

Entre 2014 y 2023 la pobreza en Venezuela muestra un aumento tendencial, tanto en el nivel general como en el de la condición extrema,<sup>5</sup> aunque no de manera continua; ya que ambos indicadores comienzan a bajar desde 2022<sup>6</sup> (figura n° 1). Esto último se asocia con la mejoría del desempeño macroeconómico que la economía del país comienza a experimentar desde mediados de 2021 (Anexo n° 1).

En efecto, durante el período 2014-21, el ritmo de crecimiento positivo de la pobreza va en paralelo con el de la gran reducción del tamaño de la economía y su impacto en el salario real, así como con los altos niveles de inflación devenida en hiperinflación, particularmente en 2017 y 2018 (figura n° 2). Tres choques negativos influyeron de manera relevante en el desempeño macroeconómico del país en este lapso de tiempo: en primer lugar, el colapso y posterior ubicación a más bajos niveles de los precios mundiales del crudo entre 2015 y 2020, equivalente a un promedio anual de 50% menos del nivel que tenían en 2014; segundo, la crisis

---

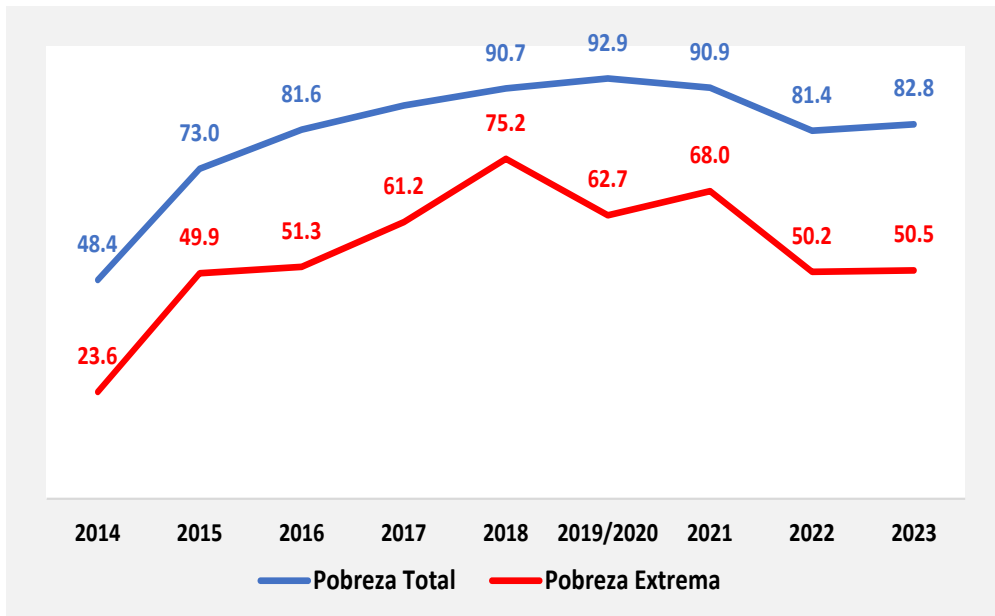
<sup>4</sup> Uno de los hallazgos de la ENCOVI es el relativo al cambio en la participación de las distintas fuentes en la conformación del ingreso del hogar. En general, la participación de los ingresos laborales que, antes de la crisis, representaba más del 80% del ingreso total del hogar, ha descendido para ubicarse en alrededor de 60% en los últimos años (IIES-UCAB, 2022; IIES-UCAB, 2020).

<sup>5</sup> 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, ya que lo que mejor se capta son los ingresos regulares con los que cuenta el hogar. En la medida en que estos ingresos son cada vez más variables y menos estables, a lo cual se agregan los efectos de la creciente inflación y un entorno cambiante, la sub-declaración tiende a acrecentarse.

<sup>6</sup> En el nivel de población la tendencia es bastante similar a la descrita, aun cuando las incidencias son mayores; ello, debido a que los hogares pobres son más numerosos, característica que se incrementa en la condición más severa.

de movilización generada por la escasez de combustible y las políticas de confinamiento y contención a que condujo el Coronavirus, cuyo impacto recesivo más severo se sintió entre enero de 2020 y mediados de 2021, recogido por la ENCOVI de este último año; finalmente, las sanciones que la Oficina de Control de Activos Externos del Departamento del Tesoro de los EEUU comenzó a aplicar sobre las actividades de la estatal Petróleos de Venezuela, S. A. y las transacciones de la deuda externa de dicha compañía y de la deuda soberana del país, entre otras, desde 2017 (OFAC, s.f.). El efecto de estos choques se combinó para dar lugar a una aguda contracción del PIB real que, en 2021 llegó a ser aproximadamente una cuarta parte (1/4) del tamaño que tenía en 2013.

Figura n° 1. **Venezuela. Hogares en condición de pobreza (%)**  
**Método Línea de Pobreza. 2014-2023**

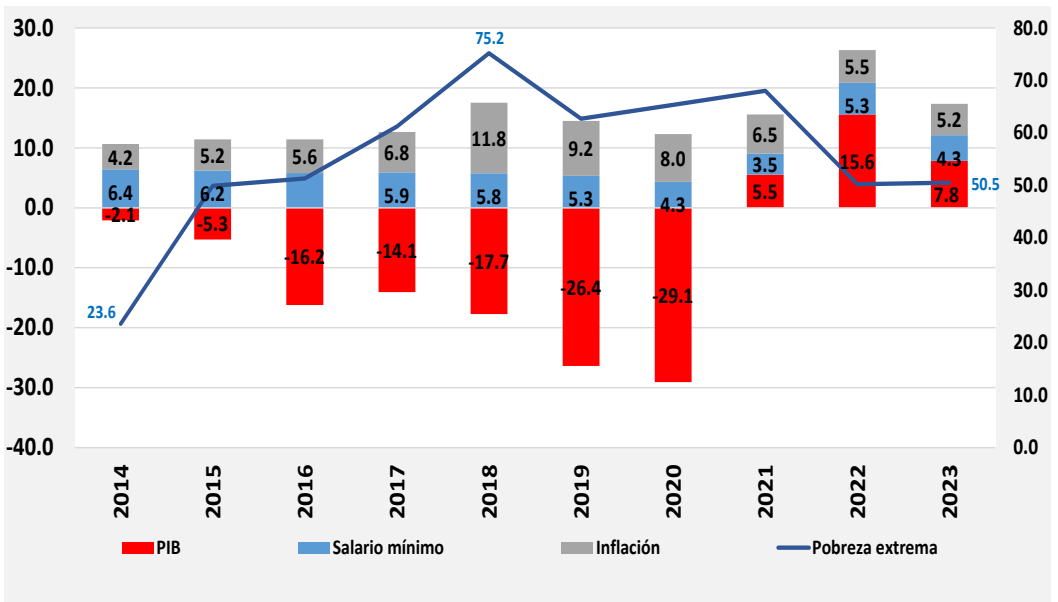


Fuente: (UCAB) ENCOVI 2014-2023.

A partir del segundo semestre de 2021, la economía venezolana comienza a experimentar una recuperación con tasas de crecimiento reales positivas, aunque todavía sin una tendencia sostenible clara, y tasas de inflación continuamente descendentes, proceso en el que ha tenido que ver la aplicación de políticas fiscales y monetarias contractivas, así como también una modesta recuperación de

la renta fiscal petrolera como resultado del alivio de las sanciones internacionales que pesan sobre el país. En este contexto de mejor desempeño macroeconómico, se observa un descenso de las incidencias de pobreza general y extrema, para luego estabilizarse en proporciones similares en el año 2023. Deben haber influido, además, la flexibilización de las medidas de confinamiento y la mejora en el suministro de combustibles, factores que generaron impactos positivos en el empleo y en la economía en general.

**Figura n° 2. Venezuela. Hogares en condición de pobreza extrema, PIB, Inflación y Salario mínimo 2014-2023**



Notas: Pobreza extrema en % del total de hogares (método de línea de pobreza).  
 PIB: mmm\$ PPA 2017 variación %.  
 Inflación: tasa puntual del INPC en logs.  
 Salario mínimo 2007=100 en logs.

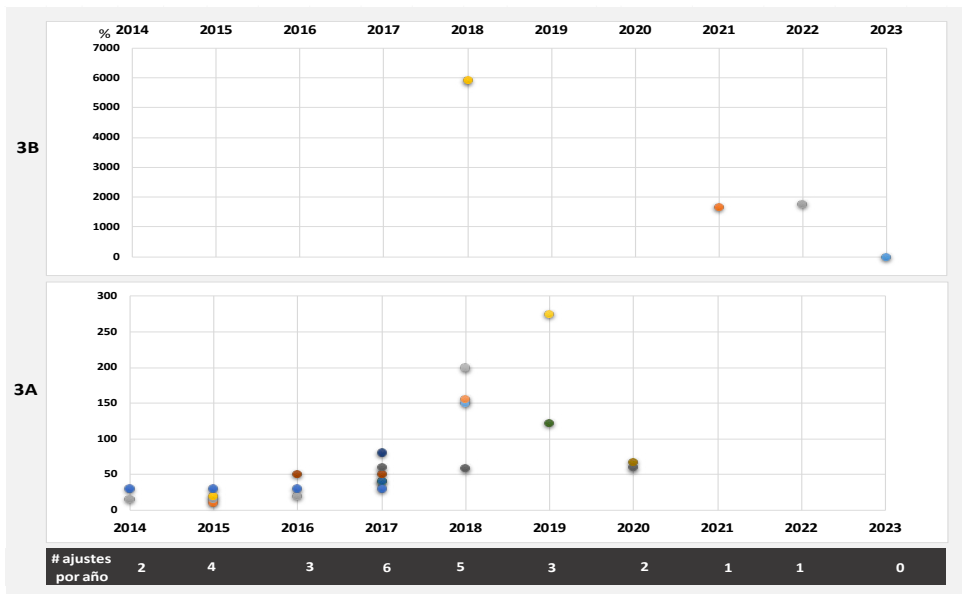
Fuente: (UCAB) ENCOVI 2014 - 2023. Anexos 1 y 2.

A pesar de estos mejores resultados, los niveles de pobreza en Venezuela siguen siendo preocupantes, ubicándose en márgenes muy elevados: más de 80% en el caso de la pobreza total y poco más de la mitad de la población en el de la extrema pobreza, en comparación con los registrados en dichos indicadores en 2014. En esto incide, obviamente, la fragilidad macroeconómica del país, destacando los todavía

altos niveles de inflación (234% en 2022 y 190% en 2023) y la débil recuperación de la tasa de crecimiento real del PIB que, de alcanzar 7,2% en 2022, vuelve a bajar para ubicarse en un modesto 1,3% en 2023 (IIES-UCAB, 2024).

En este panorama, destaca de manera dramática la condición de las personas que laboran en el sector público, cuyos ingresos nominales se han contraído severamente en términos reales, llegando a alcanzar apenas poco más del 11% del alcanzado en 2014. Esto, a pesar de una mayor frecuencia del número de incrementos del salario mínimo, que pasa de 2 aumentos en 2014 a 6 en 2017, y que van de un mínimo de 15% a un máximo de 5.900% (figura n° 3).

**Figura n° 3. Venezuela. Variación del salario mínimo (%) y número de ajustes 2014-2023**



Nota: Los datos se representan en dos secciones (3A y 3B) por los saltos en la escala de los porcentajes de aumento del salario mínimo. En el año 2017 hubo dos ajustes de 40%.

Fuente: Anexo 2. Cálculos propios.

Por su parte, en el caso de los pensionados y jubilados del sistema de seguridad social del Estado, que en un alto porcentaje son adultos mayores, el deterioro ha sido aún mayor, dada la vinculación que existe entre el salario mínimo y el monto de las pensiones (artículos 80 y 91 de la Constitución de la República Bolivariana



de Venezuela de 1999). A ello se agrega tanto que estos grupos no reciben el bono de alimentación –mecanismo de compensación que, durante buena parte de los últimos años, ha sido un componente creciente de los incrementos decretados en el salario mínimo integral<sup>7</sup> (Ponce, 2021; Aponte, 2020b)– como que el monto de los bonos compensatorios asignado es menor que el que reciben empleados y jubilados de la APN.

## **B. Contexto fiscal del Programa Bonos del Sistema Patria**

En esta sección se presenta una descripción del Programa de BSP y de los aspectos fiscales fundamentales que condicionan el logro de sus objetivos de mejoramiento de la situación socioeconómica de sus potenciales beneficiarios.

### ***B.1 Descripción del Programa de BSP***

La entrega de los BSP comienza a fines de 2017, luego de un proceso de continuo deterioro del ingreso real de los hogares venezolanos como consecuencia de la aceleración de la inflación; y, de hecho, coincide con la entrada del país de un ciclo de hiperinflación.<sup>8</sup> En principio, el acceso a ellos es universal, aunque se requiere el previo registro obligatorio en el portal del *Sistema Patria*, plataforma virtual oficial creada para dicho fin (Blog Patria, s.f.). Esa universalidad, sin embargo, no sería tan completa si se toma en cuenta que dicho programa se ha caracterizado por un alto componente clientelar y propagandístico (Aponte, 2019) y que no todas las personas registradas reciben los distintos bonos generados por el sistema, desconociéndose el criterio de asignación de muchos de ellos, especialmente de los que más adelante describiremos como bonos especiales que son los de mayor alcance en términos del número de beneficiarios.

Se pueden distinguir los bonos de acuerdo con tres criterios. En primer lugar, según los ámbitos de las políticas públicas en que las transferencias monetarias se insertan: bonos de la política de protección social, bonos de la política de seguridad social y bonos de la política laboral. En segundo lugar, están los bonos de cobertura amplia y limitada dirigidos, respectivamente, a los ciudadanos o los hogares venezolanos y a grupos con determinadas vulnerabilidades o que cumplen con determinadas restricciones. Finalmente, en tercer lugar, están los bonos

---

<sup>7</sup> El salario mínimo integral se conforma por el salario mínimo y el bono de alimentación, componente éste último que solo disfrutaban los trabajadores activos.

<sup>8</sup> De acuerdo con la definición clásica de Philip Cagan (Reinhart y Savastano, 2003), la hiperinflación reciente de Venezuela abarca un período de tres años (diciembre 2017 / diciembre 2020).

puntuales, como los creados durante el período de la pandemia del COVID-19 y los relacionados con el registro para el XV Censo Nacional de Población y Vivienda a través del *Sistema Patria* (Recuadro 1).

### LA INSTITUCIONALIDAD DEL PROGRAMA BONOS DEL SISTEMA PATRIA (BSP)

La información sobre los BSP utilizada en este trabajo proviene de los anuncios oficiales en distintas fuentes digitales de prensa, del propio gobierno y de los archivos de noticias de entes públicos, ya que no existen estadísticas oficiales sistemáticas sobre esta materia.<sup>9</sup> En este apartado se presenta una clasificación de los bonos de acuerdo con su frecuencia (tabla R.1), su denominación, beneficiarios y requisitos, tanto en el caso de los bonos *recurrentes* (tabla R.2), como en el de los bonos *puntuales* (tabla R.3).

Tabla R.1. **Programas oficiales de transferencias monetarias directas asignadas a los venezolanos a través del Sistema Patria**

Frecuencia	Ámbito de las políticas públicas
Recurrentes	Protección Social
	Seguridad Social
	Laboral
Puntuales	Choque Exógeno: Pandemia del COVID-19
	Censo Nacional de Población y Vivienda

En el caso de los bonos *recurrentes*, se distinguen los que claramente atienden a objetivos de protección social, con cobertura amplia y limitada. Entre los primeros se encuentran los bonos *Hogares de la Patria*, con un bono complementario para estimular la asistencia escolar (*100% escolaridad*); en ambos casos con asignaciones que toman en cuenta el número de miembros del hogar y el número de niños y adolescentes matriculados en el sistema educativo. De acuerdo con el gobierno, el número de beneficiarios de estos bonos se ubica en 6 millones de jefes de hogares.

<sup>9</sup> Se advierte el carácter preliminar de la base de datos de los bonos utilizada en este trabajo, hasta tanto se publiquen las estadísticas oficiales completas de dichos programas.

**Tabla R.2. Bonos recurrentes del Sistema Patria**

Objetivo	Denominación	Beneficiarios		Requisitos
Protección Social	Hogares de la Patria	Hogares venezolanos	R E G I S T R O  E N  E L  P O R T A L  D E L  S I S T E M A  P A R T I A	
	«100% escolaridad»	Bono complementario a Hogares de la Patria a familias con hijos en edad escolar		Registro de los estudiantes con identificación de zona educativa
	Becas de educación universitaria	Estudiantes de educación superior registrados en la PP		Constancia de la OPSU
	«Cultores populares»	Artistas exponentes de la cultura popular venezolana		Registro como cultor popular en el Ministerio del Poder Popular para la Cultura de Venezuela
	«Chamba juvenil»	Programa de oportunidades de empleo dirigido a jóvenes de entre 15 y 35 años		
	Economía popular	Bono complementario a Hogares de la Patria		
	José Gregorio Hernández	Personas con discapacidad		Certificación en el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapdis)
	Lactancia Materna	Trabajadoras activas al momento de la contingencia (nacimiento)		Registro del lactante como derechohabiente del asegurado titular o registro de la madre lactante en EsSalud
	Madres y padres elaboradores de programas nutricionales	Jefes de hogares venezolanos responsables de la elaboración de los programas de nutrición patrocinados por la Fundación Programa de Alimentos Estratégicos (Fundaproal) del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación		
	«Parto humanizado»	Mujeres en periodo de gestación		
	Promotoras, formadoras y facilitadores de Parto Humanizado	Mujeres certificadas para facilitar el parto humanizado		Certificación del Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género
	«Somos Venezuela»	Brigadistas del Movimiento Somos Venezuela (MSV) creado en 2018		Registro en el Movimiento Somos Venezuela (MSV)
	Buen Pastor	Líderes religiosos		
Especiales	Ciudadanos venezolanos			

Objetivo	Denominación	Beneficiarios	R E G I S T R O	Requisitos
Política Laboral	Guerra Económica Trabajadores Activos	Trabajadores activos de la APN		Nómina de la APN
	Guerra Económica Jubilados AP	Jubilados de la APN		Nómina de la APN
	Cuadrantes de Paz	Funcionarios policiales, bomberos y de protección civil		Nómina de los cuerpos policiales
Política de Seguridad Social	Guerra Económica	Cotizantes del IVSS		Registro en el IVSS como contribuyente
	Guerra Económica 100% amor mayor	Venezolanos de edades entre 55 y 60 años		Venezolanos beneficiarios de la Ley Gran Misión en Amor Mayor Venezuela

Entre los bonos recurrentes que tienen cobertura limitada se encuentran los que están dirigidos a atender objetivos específicos: estímulo al empleo juvenil (bono *Chamba juvenil*) y al emprendimiento económico familiar (bono *Economía popular*); fomento de la educación superior (*Becas de educación universitaria*), desarrollo de la cultura popular de Venezuela (bono *Cultores populares*); ayuda a los discapacitados (bono *José Gregorio Hernández*); estímulo a la *Lactancia Materna*, ayudas a mujeres en estado de gestación (bono *Parto humanizado*) y para las *Promotoras, formadoras y facilitadores de Parto Humanizado*; compensación para madres y padres elaboradores de *programas nutricionales*; promoción del modelo político *Somos Venezuela*; y el más reciente bono *Buen Pastor*, creado en diciembre 2022 para ayudar al sustento de líderes religiosos (La República, 2024). En todos estos casos, el número de beneficiarios es mucho más limitado, alcanzando cerca de 300.000 por tipo de bono, con excepción del llamado *Economía popular*, en cuyo caso el número sería de 5 millones.

El tercer tipo de bonos recurrentes incluye los bonos *Especiales* (Anexo 3), cuya asignación es de carácter individual para un universo de aproximadamente 10 millones de venezolanos. En general, tienen montos superiores a los anteriores, pero se desconocen los mecanismos y criterios de asignación a los beneficiarios y si dicho beneficio se recibe en forma periódica. En realidad, su carácter recurrente se fundamenta en razones fiscales, ya que por las frecuentes quejas de personas que señalan que no siempre los reciben, surgen dudas sobre la recurrencia de su asignación a un mismo beneficiario.

### **Bonos de la Seguridad Social**

La asignación de bonos para pensionados es el antecedente fundamental del Programa BSP, que se remite a la creación del bono de *Guerra Económica* a mediados del año 2017. La entrega de este bono se interrumpió por algunos meses en el año 2022, luego del ajuste del salario mínimo que lo elevó en cerca de 18 veces. No obstante, se reactiva de nuevo en 2023, manteniéndose hasta ahora. Para 2023, el universo de beneficiarios de este bono es de cerca de 5,4 millones, cifra que incluye los asegurados no contribuyentes, incorporados por la vía de la Misión Amor Mayor (GO N° 39.819, 2011). No se conoce la proporción de estos últimos en el total de asegurados, porque las publicaciones oficiales no distinguen entre pensiones contributivas y no contributivas; sin embargo, esa proporción sería mayor que el 25% que habría alcanzado en 2012, año de implementación de dicha misión (Aponte, 2020a).

### **Bonos para los trabajadores de la Administración Pública Nacional**

Esta reorientación de la política laboral inicia con el establecimiento de un conjunto de bonos para empleados de la APN y para trabajadores independientes del sector privado y empleados en la Pequeña y Mediana Industria (PYME), con la finalidad de atenuar el impacto de la pandemia del COVID19. Entre las iniciativas conocidas están los bonos asignados a los sectores públicos de salud (bonos *Protectores de la Salud*), educación (bono *Simón Rodríguez*), de entidades públicas de seguridad y de empresas públicas (bono *Negro Primero*), trabajadores del sector servicios y empleados independientes del sector privado (*Máxima Eficiencia*, *Quédate en Casa*, *Cuarentena Radical*), y el bono *Cuadrantes de Paz*, para los funcionarios adscritos a la Gran Misión Cuadrantes de Paz, creada en 2014. El pago de este bono inició a mediados de 2023 y su número de beneficiarios se estima en cerca de 3.000.

Superada la pandemia del COVID19, ese enfoque de bonificación de los salarios se arraiga con la extensión del bono contra *la Guerra Económica* para trabajadores activos y jubilados de la APN (MPPPST, s.f.). El alcance de dicho bono es la nómina de ambos componentes, que se estima en cerca de 2,4 y 1,5 millones, respectivamente, además de los pensionados del Seguro Social. Es el de mayor costo fiscal, ya que ahora está indexado al tipo de cambio oficial.

### Bonos puntuales

Estos bonos incluyen los de la pandemia del COVID19, a los cuales se hizo referencia más arriba, y el bono *Tu cuentas por Venezuela*, creado en enero 2023 para promover el registro de venezolanos en el XV Censo Nacional de Población y Vivienda (tabla R. 3).

Tabla R.3. **Bonos puntuales del Sistema Patria**

Objetivo	Denominación	Beneficiarios	Requisitos
Pandemia del COVID19	Complementario empleados publicos	Trabajadores de la APN	Nómina de la APN
	Protectores de la Salud	Trabajadores públicos del sector salud	Nómina de trabajadores públicos del sector salud
	Simón Rodríguez Educación	Trabajadores públicos del sector educativo	Nómina de trabajadores públicos del sector educativo
	Negro Primero: CORPOELEC, PNB, FANB, MILITARES, CICPC y PDVSA	Empleados públicos de varios organismos públicos	Nómina de funcionarios de CORPOELEC, PNB, FANB, MILITARES, CICPC y PDVSA
	A jubilados de la Administración Pública Nacional (APN)	Jubilados de la APN	Jubilados entre el 1-1-2018 al 1-5-2022
	Máxima Eficiencia	Trabajadores del sector servicios, funcionarios de la APN y empleados independientes	Nómina de trabajadores del sector servicios registrados en la PP y funcionarios de la APN
	Quédate en casa	Trabajadores del sector privado	Nómina de trabajadores de empresas que detuvieron sus labores en cumplimiento de la cuarentena social y colectiva (pequeñas y medianas empresas (PYME)) y registro en la PP
	Cuarentena Radical I y II Trabajadores independientes (informales)	Trabajadores independientes. Abril y mayo 2021	Registro en la PP
Censo Nacional de Población y Vivienda	Tu Cuentas por Venezuela	Hogares venezolanos	Hogares de la Patria que hayan completado el formulario de empadronamiento en el Sistema Patria correspondiente al XV Censo Nacional de Población y Vivienda

## **B.2 Implicaciones y alcance fiscal del Programa Bonos del Sistema Patria**

La implementación del Programa BSP forma parte de las medidas del gobierno adoptadas para atenuar el impacto inflacionario del gasto público, especialmente, del que se venía financiando con emisiones monetarias. La dominancia fiscal,<sup>10</sup> que se había acentuado para llenar la brecha de recursos dejada por el derrumbe de la renta petrolera y que constituía la principal fuente de aceleración de la inflación, no era sostenible. En esencia, la necesidad de controlar y estabilizar los precios exigía la implementación de un ajuste fiscal.

Sin embargo, en medio de una severa contracción de los ingresos reales de asalariados del sector público y de pensionados del gobierno por causa de la hiperinflación, un ajuste fiscal plantea un dilema entre compensar a estos sectores las pérdidas causadas por la inflación y, al mismo tiempo, controlarla y reducirla. La estrategia adoptada por el gobierno ha sido la de mantener los ajustes en el salario mínimo en niveles muy por debajo de los requeridos, o de suspenderlos como lo decidió desde marzo de 2022 (Anexo n° 2).

Básicamente, con esta línea de acción el gobierno: a) elude el impacto fiscal de las incidencias legales del salario mínimo, con el cual están indexadas determinadas partidas de remuneraciones y beneficios laborales en el sector público (prestaciones sociales, vacaciones, aguinaldos, entre otras), que llega a ubicarse entre 12 y 14 dólares por cada dólar de aumento del salario mínimo; b) evita esas incidencias legales al establecer asignaciones a través del programa de BSP que le permite compensar en alguna medida los ingresos reales de los asalariados públicos y pensionados del Estado, pero sin comprometer sus metas de ajuste fiscal y de inflación; y c) obtiene mayor discrecionalidad en la fijación de las asignaciones de los BSP, la cual no está sujeta a ningún precepto constitucional o reglamentario, ni a acuerdos salariales específicos como los contemplados en las contrataciones colectivas.

Es así como el rol del *salario mínimo*, de servir de referencia legal para el ajuste de las remuneraciones en el mercado laboral y especialmente las referidas a la APN y las del sistema público de seguridad social, es desplazado por un enfoque en el que la definición del ingreso real de los hogares venezolanos pasa a tener una connotación de ingreso de tipo *asistencial*.

En efecto, mientras que en 2021 y 2022 el gobierno hablaba de un ingreso *mínimo social de protección* (IMSP; MPPP, 2022), en 2024 se refiere al *ingreso mínimo*

---

<sup>10</sup> Por dominancia fiscal se entiende la sujeción de la política monetaria a la política fiscal.

*integral indexado* (IMII; MPPEF, 2024). Ambos conceptos incluyen el *salario mínimo integral* (salario básico, ticket de alimentación y otros bonos y primas laborales), los BSP, el subsidio de alimentación (bolsas de alimentos CLAP<sup>11</sup> que el gobierno vende a bajos precios) y otros subsidios generales (gasolina, servicios). La diferencia fundamental entre ellos consiste en que, mientras en el primero los aumentos son nominales, en el segundo se pretende mantener el valor real de los ingresos que reciben los perceptores de los mismos a través de su fijación en dólares, sin afectar el componente salarial que se mantiene en Bs. 130 desde el año 2022.

De esta manera, se ha conformado una estructura de ingresos en Venezuela con pérdida de participación del componente laboral, en favor de la participación de las transferencias monetarias; contraprestaciones que, en un inicio, obedecían a una política de protección y asistencia social, pero a las que, posteriormente, se asignan componentes laborales y de seguridad social. A conclusiones similares llega el Reporte Económico *Desempeño Macroeconómico* del PNUD, cuando señala que: «...Este comportamiento está directamente ligado a la estrategia de la política salarial del sector público, que adoptó como alternativa otorgar bonos de asistencia social a los trabajadores en lugar de decretar aumentos del salario mínimo...» (PNUD, 2023:50).<sup>12</sup>

En general, el enfoque oficial actual, que desvincula el ingreso de la principal fuente de sostenimiento de los trabajadores y sus hogares, como lo es el ingreso laboral, y se lo traspassa al Programa de BSP, contraviene el mandato que establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Art. 91) de que «...*Todo trabajador o trabajadora tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales...*».

### ***B.3 Impacto fiscal del Programa de BSP***

Los incrementos que han experimentado los ingresos mensuales de los asalariados de la Administración Pública y de los pensionados a cargo del Estado venezolano a través del Programa de BSP son insuficientes, si se los compara con el costo de la canasta alimentaria per cápita y, aún más, si se tiene en cuenta que no todos

---

<sup>11</sup> El Comité Local de Abastecimiento y Producción (CLAP) es un programa oficial de distribución de alimentos a precios subsidiados que se realiza a través de las comunidades organizadas (Aponte, 2020a).

<sup>12</sup> De hecho, de acuerdo con la estructura mostrada en el referido documento, para el período enero-septiembre 2023, 41% de los bonos de la patria se destinó a empleados públicos (PNUD, 2023).



los potenciales beneficiarios reciben los bonos de protección social de manera sistemática.

En efecto, de acuerdo con una estimación del porcentaje de la erogación fiscal promedio de los BSP en el costo de la canasta alimentaria, para los meses de recolección de la ENCOVI (tabla n° 1), es posible resaltar tres hallazgos: el primero, su baja participación durante los inicios del programa hasta 2021; el segundo, un aumento sensible a partir de 2022 y, especialmente, en 2023 cuando los bonos de *Guerra Económica* pasan a ocupar una posición destacada en las pensiones y en los ingresos de trabajadores activos y jubilados de la APN, aunque sin alcanzar a cubrir el valor de dicha canasta; finalmente, una baja participación de los bonos de protección social, rasgo que, a pesar de los ajustes monetarios que han experimentado, se mantiene prácticamente sin ningún cambio.

**Tabla n° 1. Participación porcentual de los Bonos del Sistema Patria en la Canasta Alimentaria per cápita de ENCOVI**

	% en la Canasta Alimentaria per cápita (ENCOVI)				
	Jul_2018	Feb_2020	Mar_2021	Jul_2022	Abr_2023
Bonos de protección social	3.2 a 7.6	4.5 a 12.4	2.0 a 8.9	2.8 a 7.0	5.0 a 10.0
Bonos de la seguridad social 100% amor mayor, contribuyentes y <i>Guerra Económica</i> )	3.2	11.3	6.4	39.1	34.4
Bonos trabajadores públicos de los sectores salud y educación			18.3	4.6	
Bono <i>Guerra Económica</i> trabajadores de la Administración Pública Nacional			0.0	4.6	76.4
Bono <i>Guerra Económica</i> jubilados de la Administración Pública Nacional					53.5

Fuente: (UCAB) ENCOVI 2018, 2019-20, 2021, 2022 y 2023; BCV, s. f.; Blog Patria, s. f.. Anexo 3.

En ausencia de estadísticas oficiales de las finanzas públicas en Venezuela, sólo es posible hacer una estimación del costo fiscal de las transferencias monetarias oficiales en el país a partir del número de beneficiarios, el cual se ha extraído de los anuncios que el gobierno ha hecho sobre su política de bonos. Los resultados de la estimación realizada se presentan en la tabla 2, cuyas entradas muestran que el costo fiscal de los bonos ha representado un alto porcentaje de la recaudación tributaria interna del país. Para estimar este indicador se utilizaron los montos de la recaudación del mes correspondiente al de las encuestas ENCOVI y del pago del bono per cápita multiplicado por el número estimado de beneficiarios. Aunque el porcentaje muestra una alta variabilidad, queda claro que el costo de todos los BSP

viene aumentando de manera significativa, al punto de superar los montos por recaudación tributaria interna. Esta situación refleja las fuertes restricciones presupuestarias del fisco venezolano para financiar unas transferencias monetarias oficiales que, claramente, son insuficientes para la cobertura de las necesidades básicas de quienes dependen de dichos ingresos.

En este sentido, una mejora sustancial de las transferencias monetarias oficiales que, al menos, permitiera cubrir la canasta alimentaria de los grupos sociales vulnerables, requeriría por tanto de un incremento importante en el flujo de recursos fiscales. Que ello no sea inminente lo demuestra la reciente aprobación de la Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social, en la que se establece una contribución especial por parte de los agentes económicos privados que no podrá ser menor al IMII definido por el Ejecutivo Nacional (GO N° 6.806 E, 2024).

Tabla N° 2. **Venezuela. Costo fiscal de los bonos del Sistema Patria (% en la tributación interna)**

	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Total</b>	<b>60.1</b>	<b>90.8</b>	<b>95.6</b>	<b>135.2</b>	<b>115.5</b>
Bonos pensionados y pensiones	11.6	3.9	6.9	49.2	37.7
Bonos protección social	48.5	59.0	56.1	72.8	55.4
Bonos trabajadores APN	0.0	27.9	33.8	13.2	22.4

Fuente: Blog Patria, s. f.; SENIAT, s. f.; Cálculos propios.

## UN ACERCAMIENTO AL IMPACTO DE LOS BSP EN EL INGRESO DE LOS HOGARES

En esta parte del trabajo se exponen los aspectos de cobertura del Programa de los BSP y de la distribución de los beneficiarios por condición de pobreza monetaria; luego, se describen los resultados del acercamiento al impacto de dichos bonos, diferenciando la distribución según condición de pobreza de los hogares antes y después de recibirlos.

### A. Caracterización del programa en los hogares venezolanos

#### Una mirada desde la pobreza

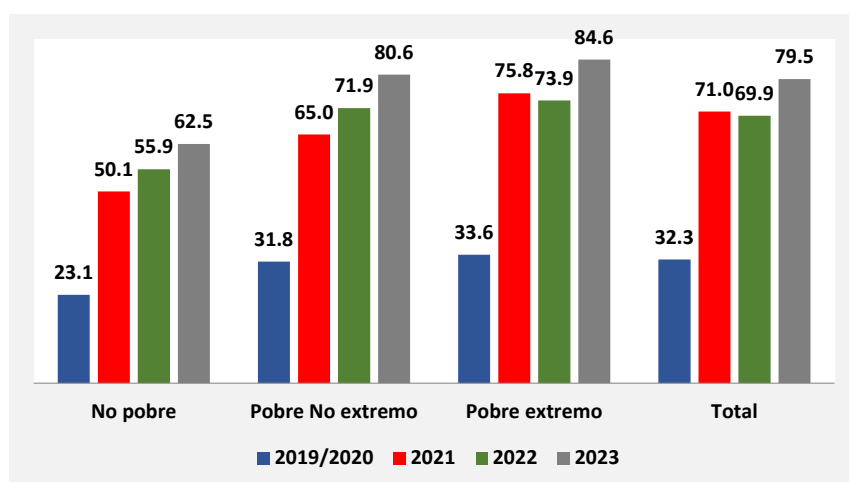
Si bien los beneficiarios directos de las transferencias del Programa de BSP –con la excepción del programa de bonos Hogares de la Patria– son las personas, en principio, mayores de 18 años, en este análisis se trabaja en el nivel de hogares. Este enfoque, al usar un universo más amplio de estudio, permite obtener una visión más integral de los efectos estudiados en los ingresos de la población, dado que

varios de los atributos entre los que destacan la vivienda, los ingresos y el gasto son compartidos por los miembros de los hogares. De esta manera, se sigue el enfoque de la gran mayoría de los métodos de pobreza, en los cuales la unidad de análisis es el hogar, característica que comparte el método de línea de pobreza usado en este trabajo para evaluar la efectividad de los BSP.

De acuerdo con las cifras reportadas por la ENCOVI, la cobertura del programa de los BSP muestra un crecimiento acelerado, pasando de un tercio de los hogares del país en la edición 2019/2020 a alrededor del 79,5% en el año 2023; lo que representa un registro 2,5 veces mayor al del año inicial (figura 4). Esta tendencia del porcentaje de hogares perceptores de bonos es consistente con el incremento del costo fiscal de dicho programa (tabla 2).

En el análisis de la distribución de beneficiarios por condición de pobreza monetaria se aprecia cierto nivel de focalización, en el sentido que son los hogares pobres extremos los que proporcionalmente reportan recibir más de estas transferencias gubernamentales. Este porcentaje cae progresivamente en la medida en que la condición de pobreza mejora, siendo los hogares no pobres los que presentan una menor participación. No obstante, cabe destacar en el caso de estos últimos que, desde el año 2021, más de la mitad de los hogares en esta condición son beneficiarios hasta llegar al 62,5% en el último año (figura 4).

**Figura N° 4. Venezuela. Hogares perceptores de bonos y transferencias gubernamentales según condición de pobreza (%). 2019/2020 -2023**



Fuente: (UCAB) ENCOVI 2019/2020-2023. Cálculos propios.

El monto promedio mensual recibido por los hogares beneficiarios a través del Programa de BSP, que se infiere de los registros de la ENCOVI, muestra un incremento considerable en 2023 en relación con los valores reportados para los años anteriores (tabla 3). Ese incremento se produce en forma paralela a la reducción que experimenta el salario mínimo legal cuando se expresa en dólares a la tasa de cambio oficial del BCV.

En efecto, en los registros de los años 2019/2020, 2021 y 2022, el promedio para los hogares en general pasa de valores entre \$4,5 (2021) y \$7,6 (2022) a \$19,6 en 2023. La misma tendencia se reproduce en los registros por condición de pobreza, evidenciándose una elevada dispersión del promedio, que más que duplica el valor de 2023 con respecto a los valores de 2022 y que, aproximadamente, se cuadruplica con respecto al de los años 2020 y 2021 (tabla n° 3). Vale destacar que la evolución general del monto promedio de los bonos contrasta con la reducción que, en forma paralela, va experimentando el valor en dólares, a la tasa de cambio oficial del BCV, del salario mínimo legal fijado desde marzo de 2022 en Bs 130 por mes y que pasa de alrededor de \$30 dólares el 15-3-2022 a apenas \$5,3 en el mes de referencia de la ENCOVI 2023.

**Tabla n° 3. Venezuela. Monto promedio mensual de los bonos y transferencias del gobierno a los hogares según condición de pobreza (en \$). 2019/2020 -2023**

Condición de pobreza	2019/2020	2021	2022	2023
No pobre	6.3	3.1	9.7	26.8
Pobre No Extremo	5.8	4.1	7.5	21.7
Pobre Extremo	5.3	4.8	7.1	16.5
Total	5.5	4.5	7.6	19.6

Nota: Se utilizó la tasa de cambio oficial publicada por el BCV para el mes de referencia de la encuesta.  
Fuente: (UCAB) ENCOVI 2019/2020-2023. Cálculos propios.

Ese alto valor del monto promedio de los bonos percibidos por los hogares en 2023 se explica por la inclusión de los trabajadores del sector público y de los pensionados del Estado venezolano dentro del sistema de políticas de compensación laboral y de seguridad social del Programa de BSP, especialmente, a través de la asignación del Bono de Guerra Económica. Esta diferencia con respecto al monto de los bonos percibidos por los hogares que no tienen miembros trabajando para la Administración Pública o que no son pensionados o jubilados, se evidencia en la ENCOVI 2023, cuyo promedio oscila entre \$16 y \$17 al mes, mientras que aquellos con miembros ocupados en la Administración Pública perciben montos de alrededor de \$30 mensuales y si tienen pensionados, el monto asciende a un promedio mensual de \$24.

Por otra parte, al comparar el promedio de los montos percibidos por los hogares por esta fuente de ingresos, discriminados por condición de pobreza, se observa un comportamiento contrario al reseñado en términos de cobertura, con la excepción del año 2021. Se advierte una distribución regresiva, dado que los hogares no pobres perciben en promedio un monto mayor, valor que desciende en la medida que la condición es más desfavorable. Cabe destacar que, si bien esta tendencia es poco acentuada entre los años 2019/2020 y 2022, con \$1,1 y \$2,6 dólares mensuales de diferencia entre las condiciones extremas, se observa un pronunciamiento de la misma para el año 2023 con una brecha de \$10,2 entre ambos promedios.

De esta forma, una lectura descriptiva del funcionamiento del Programa de BSP, en términos de cobertura y montos según condición de pobreza, muestra una tendencia contraria entre ambas características: mientras la cobertura tiende a ser progresiva –mayor porcentaje de hogares beneficiarios en la condición más vulnerable– el monto promedio muestra cierta tendencia a la regresividad, aspecto que se acentúa en el último año.

## **B. Aspectos metodológicos, estimación y resultados de la aproximación al impacto del programa**

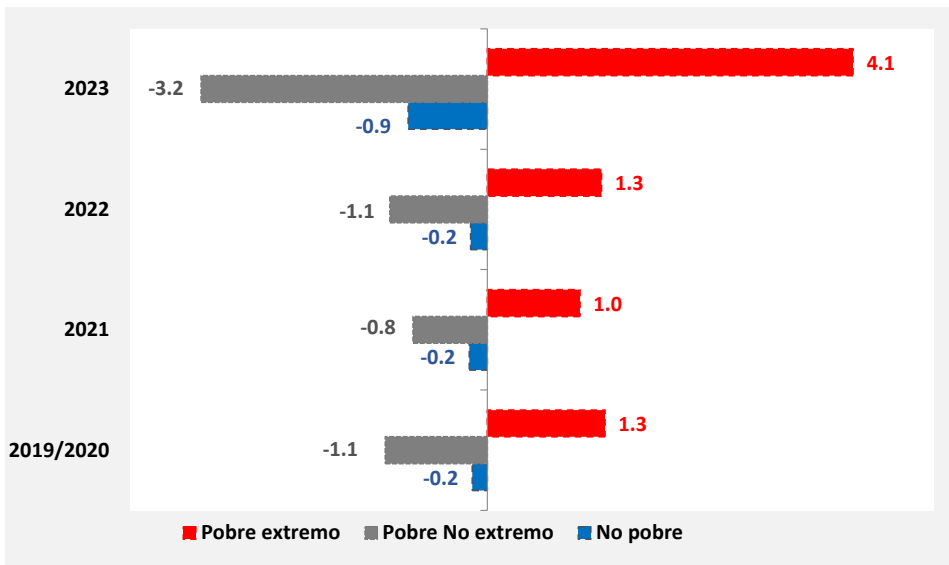
Aislar el impacto de este tipo de programas no es posible cuando se carece de la posibilidad de tener el diagnóstico de línea base y mediciones expost, tanto de los beneficiarios como de grupos de control, que permitan aislar los efectos netos del programa de otros factores exógenos y de contexto. Por esta razón, en este trabajo se construye un escenario de ingresos en el que se eliminan las transferencias por concepto de BSP, el cual sirve de base para comparar con la salida de ingresos que incorpora dichos bonos y que se obtiene a partir de los datos de la ENCOVI. Esta comparación tiene algunas limitaciones, entre ellas que no considera los impactos macroeconómicos (demanda agregada, precios, inflación, etc.) y de entorno que la erogación a los hogares de un gasto público de esta magnitud pudiese producir, ya que ambos escenarios se ubican después de la implementación del proyecto.

Una forma preliminar de acercarse a la contribución que un programa de transferencias monetarias oficiales aporta al combate de la pobreza de ingresos es cuantificar el porcentaje que éstas cubren de la canasta de consumo alimentario (línea de pobreza extrema) o de la canasta de consumo normativo (línea de pobreza general). Teniendo en cuenta estas consideraciones, y utilizando como base el monto promedio mensual de los ingresos, el tamaño promedio de los hogares y las líneas de pobreza, estos porcentajes resultan bastante bajos, entre 4% y 5% de la canasta de consumo alimentario de los hogares para los años 2019/2020 al 2022,

elevándose al doble en el año 2023 con 10%. En relación con la canasta de consumo normativo, solo cubriría entre 1,6 y 2% de la misma para el período 2019/2020 al 2022 con un aumento a 4% en el último año.

Por su parte, los resultados de la simulación de los escenarios con y sin bonos muestran que, desde el punto de vista de la incidencia, es muy bajo su efecto en el indicador de incidencia de pobreza; entre otras razones, por el exiguo monto percibido por este concepto en los hogares venezolanos, en contraste con el alto costo de las necesidades básicas en el país, que constituyen los umbrales o líneas de pobreza. Ello ocurre, tanto en la magnitud absoluta de hogares que cambiarían de condición como en el porcentaje de aquellos cuya situación de pobreza monetaria se vería modificada. En la figura 5 se muestran las variaciones en términos porcentuales de hogares cuya condición variaría en los escenarios con y sin bonos. Entre 2019/2020 y 2022 el porcentaje de hogares no pobres caería en apenas 0,2 puntos porcentuales en esta condición. Por su parte, los hogares pobres no extremos descenderían en 1,1 puntos porcentuales para los años 2019/2020 y 2022 y 0,8 puntos en 2021. Colateralmente, el incremento del porcentaje de pobreza extrema se posicionaría en 1,3 y 1 punto porcentual respectivamente.

Figura n° 5. **Venezuela. Variación de la incidencia según condición de pobreza (%) 2019/2020 -2023**



Nota: No incluye hogares cuyos ingresos no fueron declarados.

Fuente: (UCAB) ENCOVI 2019/2020-2023. Cálculos propios.

El impacto relativo es algo mayor en el año 2023, en el que los porcentajes de hogares no pobres y pobres no extremos registrarían una baja de 0,9 y 3,2 puntos porcentuales respectivamente, mientras que el aumento de la incidencia de la pobreza extrema presenta un aumento de 4,1 puntos. Por su parte, el número de hogares que cambiaría su condición se encuentra entre 90.200 y 112.300 para los primeros tres años, prácticamente triplicándose en el 2023 a poco más de 324.400 hogares

Si se analiza el cambio en la composición de las categorías por condición de pobreza cuando se eliminan los bonos gubernamentales del ingreso de los hogares, se observa que tan solo poco más del 2% de los hogares no pobres caería en situación de pobreza no extrema (sin ingresos suficientes para cubrir las necesidades básicas) en los dos primeros años, cifra que va a descender a apenas 1% en 2022 para aumentar a cerca del 5% en 2023. En el caso de los pobres no extremos la variación es mayor, al pasar entre 4,5% y 4,1% de los hogares en esta condición a pobres extremos en los primeros tres años analizados, mientras que en el último esto ocurriría con alrededor del 13% de los hogares en esta condición (tabla 4).

**Tabla n° 4. Venezuela. Cambios de condición en la composición de la pobreza Escenario sin bonos 2019/2020-2023**

Condición de pobreza	2019/2020		2021		2022		2023	
	No pobre	Pobre No extremo	No pobre	Pobre No extremo	No pobre	Pobre No extremo	No Pobre	Pobre No Extremo
No pobre	97.6		97.9		99.0		95.2	
Pobre No extremo	2.4	95.6	2.1	95.5	1.0	95.9	4.8	87.4
Pobre extremo		4.4		4.5		4.1		12.6

Nota: No incluye hogares cuyos ingresos no fueron declarados.

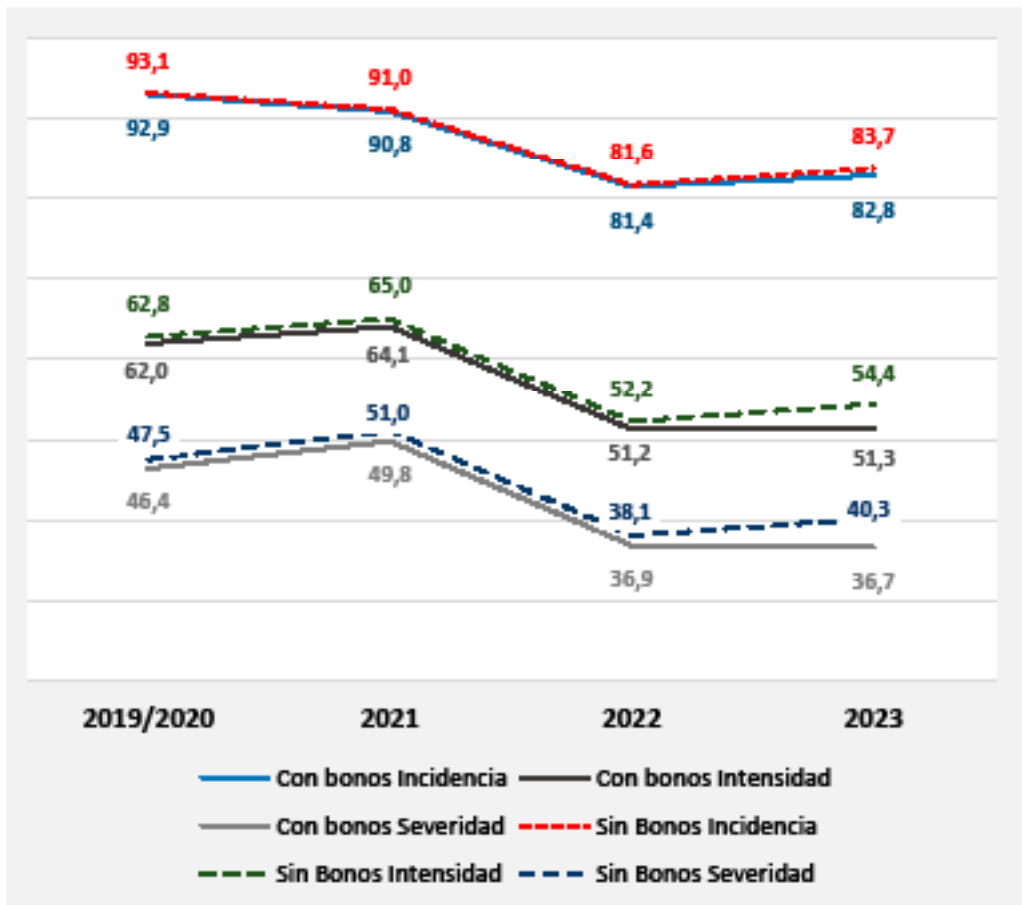
Fuente: (UCAB) ENCOVI 2019/2020-2023. Cálculos propios.

Otros índices tradicionales de la familia Foster, Greer y Thorbecke (FGT) que acompañan el método de línea de pobreza, como la brecha o intensidad y la severidad,<sup>13</sup> también muestran distancias muy pequeñas entre los resultados de ambos escenarios, aun cuando son ligeramente mayores en relación con la variación

<sup>13</sup> La brecha o intensidad mide la distancia media relativa de los ingresos de los pobres en relación con la línea de pobreza, mientras que la severidad refleja el grado de desigualdad al interior de los pobres.

registrada por la incidencia. De manera similar a esta última, ambos indicadores presentan la mayor diferencia en el año 2023, mostrando descensos de 3,1 y 3,6 puntos en los índices de intensidad y severidad respectivamente, con muy bajos registros entre los años 2019-2020 y 2022 (figura 6).

Figura n° 6. Venezuela. Índices FGT de pobreza - Escenarios con y sin bonos 2019/2020 -2023



Fuente: ENCOVI 2019/2020-2023. Cálculos propios.

Los resultados aquí reseñados presentan evidencias de las bajas contribuciones que el programa de BSP muestra en relación con la mejora de los distintos índices de pobreza de ingresos en Venezuela. Ello, en contraste con la erogación del gasto



fiscal que este sistema representa y los niveles de importancia asignados en términos de su capacidad de compensación y composición del ingreso por parte de las publicaciones oficiales.

## CONCLUSIONES

Este trabajo se planteó contribuir a la discusión sobre las acciones e intervenciones de política pública capaces de contribuir con la superación de la pobreza en Venezuela, a través del examen del impacto del Programa de BSP sobre ella.

Para el período de análisis, que va de 2018 a 2023, se mostró que la implementación del Programa de BSP se hizo en un contexto de deterioro macroeconómico y de una tendencia al aumento de la pobreza hasta 2021, que luego se revirtió de manera moderada. No obstante, a pesar de esta mejora, los niveles de pobreza siguen siendo elevados en el país. También se pudo evidenciar que, aun cuando el programa incluyó numerosos y distintos tipos de bonos, su monto promedio per cápita no llegó a superar el costo de la canasta alimentaria per cápita reportada por la ENCOVI, cubriendo un porcentaje muy bajo de la misma. Esta restricción se asocia con la situación presupuestaria del gobierno que, para hacer consistente su política fiscal con los objetivos de estabilización cambiaria y de precios, debió ajustar su gasto y, consecuentemente, los recursos destinados a los BSP. Igualmente se destaca que, en este contexto, el gobierno abandonó el rol del *salario mínimo* que históricamente servía como referencia legal para el ajuste de las remuneraciones laborales y contraprestaciones monetarias de la seguridad social a cargo del Estado, intentando resolver la necesidad de contener los descensos en términos reales experimentados en los ingresos por estas fuentes a través del sistema de los BSP. Ello complejiza aún más su estructura y función, en principio de protección y asistencia social, al añadir políticas de compensación salarial y de seguridad social.

En lo que respecta a la estimación del impacto del Programa de BSP en la pobreza monetaria, se evidenció su limitada efectividad en todos los índices FGT de la aproximación por el método de línea de pobreza. La incidencia, la intensidad y la severidad del fenómeno en el país muestran muy pocas variaciones si se considera el sacrificio fiscal que este sistema implica, entre otras razones, porque al optar el gobierno por un programa de carácter masivo y dadas sus restricciones presupuestarias, el monto real de las erogaciones entregadas a los beneficiarios no ha servido para compensar el alto nivel de deterioro experimentado en el ingreso de los hogares en general y, especialmente, de aquellos en situación de pobreza.

De esos resultados derivan varias lecciones. Si bien la expansión del programa ha sido acelerada, pareciera que el gobierno ha optado por el reparto masivo

para proteger a los sectores más vulnerables y empobrecidos, que en mayor medida han sufrido los efectos de la crisis, antes que ensayar mecanismos de mayor progresividad o focalización. Cabe destacar que aun cuando el programa presenta cierta progresividad por condición de pobreza en términos de su cobertura, lo cual se alinearía a la meta relativa a la protección social del ODS 1, no muestra la misma característica en términos de los montos percibidos por esta fuente de ingresos que, con la excepción del año 2021, presenta una estructura regresiva en el resto del período analizado, aspecto que se profundiza en el último año.

Del limitado impacto del Programa de BSP, que se refleja en niveles más bien modestos de sus contraprestaciones monetarias, difícilmente se puede esperar una reanimación de la demanda agregada y, consecuentemente, de una clara contribución a la recuperación de la tasa de crecimiento de la economía. En esencia, la posibilidad de que este programa de transferencias monetarias tenga mayor efectividad requiere de una visión más robusta de la política social en Venezuela, que pasa, además, por un programa de estabilización macroeconómica que corrija la persistencia de altos niveles de inflación que erosionan el ingreso real de los hogares y que ofrezca incentivos para mejorar la productividad laboral y revertir el bajo nivel de los salarios, y, por esta vía, reducir la desigualdad de ingresos.

El Programa de BSP también alimenta reflexiones a considerar en el ámbito institucional, que refieren a la gran discrecionalidad que lo ha caracterizado. Por una parte, destaca la falta de normativas y reglamentos oficiales sobre la forma de selección de los beneficiarios, la periodicidad y los montos de las asignaciones, y sobre las responsabilidades y rendición de cuentas del gobierno en este ámbito.

Por la otra, también resalta el desmantelamiento institucional de los sistemas de protección social y de remuneraciones laborales de la Administración Pública, lo que se refleja en la fijación unilateral de sus asignaciones por parte del gobierno –sin que medien los mecanismos tripartitos tradicionales de negociación y acuerdo en esta área, lo cual fue objeto de las discusiones del Foro de Diálogo Social impulsado por la OIT desde 2022– y en la evasión de las negociaciones con actores sociales significativos del país en estos temas. En esencia, con esta conducta, lejos de atenderse los problemas puntuales en las distintas áreas que actualmente aborda el Programa de BSP (de protección, compensación salarial y de seguridad social), se hacen aún más difusos sus objetivos y más restringida la dirección y toma de decisiones de políticas públicas en ámbitos, como el laboral, en el que tradicionalmente participan otros actores como empresas y sindicatos en negociaciones tripartitas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aponte, C. (2020a). El CLAP y la gran corrupción del siglo XXI en Venezuela. *Agroalimentaria*, 26(50), 147-166.
- \_\_\_\_ (2020b). *Pensiones de Vejez en Emergencia*. Convite.
- BCV (s. f.). *Estadísticas* [Dataset]. Disponible en: <https://www.bcv.org.ve/#>
- Blog Patria (s. f.). *Patria Blog*. Disponible en: <https://blog.patria.org.ve/categoria/plataforma/>
- COPEP (1989). *Plan para el enfrentamiento de la pobreza*. Comisión presidencial para el enfrentamiento de la pobreza (COPEP), mimeo.
- CORDIPLAN (1990). *El gran viraje: Lineamientos generales del VIII Plan de la Nación*. Presidencia de la República de Venezuela, Oficina Central de Coordinación y Planificación. Disponible en: <https://searchworks.stanford.edu/view/2115796>
- GO N° 6.806 E. (2024). *Ley de Protección de las Pensiones de Seguridad Social*, mayo 8. Disponible en: [http://spgoin.imprentanacional.gob.ve/cgi-win/be\\_alex.cgi?Acceso=T028700046262 /0&Nombredb=spgoin&Sesion=1033109543](http://spgoin.imprentanacional.gob.ve/cgi-win/be_alex.cgi?Acceso=T028700046262 /0&Nombredb=spgoin&Sesion=1033109543)
- \_\_\_\_ N° 39.819 (2011). *Ley Gran Misión en Amor Mayor Venezuela*. Imprenta Nacional, diciembre 13. Disponible en: <https://pandectasdigital.blogspot.com/2017/02/ley-gran-mision-en-amor-mayor-venezuela.html>
- \_\_\_\_ N° 40.773 (2015). *Ley del Cestaticket Socialista*, octubre 23. Disponible en: [http://spgoin.imprentanacional.gob.ve/cgi-win/be\\_alex.cgi?Acceso=T028700003981/0&Nombredb=spgoin&Sesion=543933527&OrdenTabla\\_2=TD](http://spgoin.imprentanacional.gob.ve/cgi-win/be_alex.cgi?Acceso=T028700003981/0&Nombredb=spgoin&Sesion=543933527&OrdenTabla_2=TD)
- IIES-UCAB (2020). *Informe de Coyuntura Económica (Septiembre 2020)*. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Universidad Católica Andrés Bello. Disponible en: <https://dstvqyil45ir9.cloudfront.net/wp-content/uploads/2020/09/Informe-de-Coyuntura-V8.pdf>
- \_\_\_\_ (2022). *Informe de Coyuntura Económica (Octubre 2022)*. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Universidad Católica Andrés Bello. Disponible en: [https://dstvqyil45ir9.cloudfront.net/wp-content/uploads/2022/10/Informe-de-Coyuntura-IIES-UCAB-octubre-2022\\_compressed.pdf](https://dstvqyil45ir9.cloudfront.net/wp-content/uploads/2022/10/Informe-de-Coyuntura-IIES-UCAB-octubre-2022_compressed.pdf)
- \_\_\_\_ (2024). *Informe de Coyuntura Económica (Abril 2024)*. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Universidad Católica Andrés Bello. Disponible en: [https://dstvqyil45ir9.cloudfront.net/wp-content/uploads/2024/04/Informe-de-coyuntura-abril-2024-VD-24-04-2024\\_compressed.pdf](https://dstvqyil45ir9.cloudfront.net/wp-content/uploads/2024/04/Informe-de-coyuntura-abril-2024-VD-24-04-2024_compressed.pdf)
- INE (s.f.). *Sociales. Pobreza*. Instituto Nacional de Estadística. Recuperado 15 de octubre de 2024. Disponible en: [http://www.ine.gob.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=104&Itemid=45](http://www.ine.gob.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45)
- La República (2024). *Bono El Buen Pastor, marzo 2024: ¿qué se sabe del NUEVO PAGO vía sistema Patria?* Disponible en: <https://larepublica.pe/datos-lr/venezuela/2024/03/07/bono-el-buen-pastor-marzo-2024-que-se-sabe-del-nuevo-pago-via-sistema-patria-venezuela-lrtmv-393827>
- Moreno, M. y Ponce, M. G. (2021). *¿Una renta básica universal para Venezuela?* Algunos lineamientos. *Temas de Coyuntura* (84).

- MPPEF (2024). *Ingreso mínimo integral indexado de los trabajadores aumenta a 130 dólares*, mayo. Ministerio del Poder Popular de Economía y Finanzas. Disponible en: <http://www.mppef.gob.ve/ingreso-minimo-integral-indexado-de-los-trabajadores-aumenta-a-130-dolares/>
- MPPP (2022). *Venezuela en Cifras. Nuestra Transición al Socialismo*. Ministerio del Poder Popular de Planificación.
- MPPPST (s.f.). *Presidente Maduro realiza aumento del ingreso mínimo integral indexado*. Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social del Trabajo. Recuperado en mayo de 2024. Disponible en: <https://www.mpppst.gob.ve/mpppstweb/index.php/2024/05/03/ingreso-minimo-mayo/>
- OFAC. (s.f.). *Venezuela—Related Sanctions*. United States. Department of the Treasury. Office of Foreign Assets Control. Washington, D.C. Disponible en: <https://ofac.treasury.gov/sanctions-programs-and-country-information/venezuela-related-sanctions>
- PNUD (s.f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado 1 de julio de 2024. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- \_\_\_\_\_(2023). *Desempeño Macroeconómico de Venezuela*. Reporte económico, tercer trimestre. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ponce, M. G. (2021). *La Pobreza en Venezuela y la Situación de las Personas Mayores en el Contexto 2014-2019/2020*. Convite.
- \_\_\_\_\_(2022). *Propuesta de Aproximación Multidimensional de la Pobreza a partir del Derecho al Bienestar. El Caso Venezuela. 1999-2017*. Tesis Doctoral. CENDES-UCV.
- Reinhart, C. y Savastano, M. (2003). Realidades de las hiperinflaciones modernas. *Finanzas & Desarrollo*, Junio, 20-23.
- Riutort, M. (2009). *Ingreso, desigualdad y pobreza en Venezuela: Aspectos metodológicos y evidencia empírica* (1. ed). Caracas : Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad Católica Andrés Bello.
- SENIAT (s.f.). *Estadísticas* [Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria y Aduanera]. Disponible en: [https://declaraciones.seniatt.gob.ve/portal/page/portal/PORTAL\\_SENIAT](https://declaraciones.seniatt.gob.ve/portal/page/portal/PORTAL_SENIAT)
- UCAB (s.f.). *Encuesta Nacional de Condiciones de vida* [Dataset]. Disponible en: <https://www.proyectoencovi.com/>

## ANEXOS

### Anexo 1. Indicadores macroeconómicos de Venezuela

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Precios del petróleo (\$/b)	86.9	41.1	34.0	47.6	64.5	54.0	28.1	51.1	78.6	61.7
Gasto Público (% del PIB)	50.1	30.3	25.2	37.7	26.2	17.6	18.1	18.1	23.8	25.1
Déficit Fiscal (% del PIB)	-15.5	-10.6	-10.9	-23.0	-17.3	-9.5	-10.0	-8.9	-12.1	-13.7
PIB 2007 (Variación %)	-3.9	-6.2	-17.0	-15.7	-19.6	-30.7	-28.1	5.4	7.2	1.3
Tasa de inflación puntual (%)	69	181	274	863	130,060	9,585	2,960	686	234	190
PIB (mm\$ PPP 2017; Variación %)	-2.1	-5.3	-16.2	-14.1	-17.7	-26.4	-29.1	5.5	15.6	7.8
Salario mínimo real (2007=100; en logs)	6.4	6.2	5.8	5.9	5.8	5.3	4.3	3.5	5.3	4.3
Población Económicamente Activa (%)	56.0	55.7	58.3	58.5	56.6	56.4	50.0	56.2	55.6	

Nota: En los años 2019 y 2020 se realizó una sola encuesta.

Fuentes: BCV, s. f.; IIES-UCAB, 2024; IIES-UCAB, 2020; Anexo 2; (UCAB) ENCOVI 2014 a 2023.

### Anexo 2. Gacetas oficiales de la República Bolivariana de Venezuela que incluyen decretos de aumento de salario mínimo

Gaceta Oficial					
N°	Fecha	N°	Fecha	N°	Fecha
40,401	29/04/2014	40,965	12/08/2016	41,423	20/06/2018
40,542	18/11/2014	41,070	09/01/2017	6403E	31/08/2018
40,597	06/02/2015	6296E	02/05/2017	6452E	25/04/2019
6181E	08/05/2015	6,313	02/07/2017	6484E	11/10/2019
6181E	08/05/2015	41,231	07/09/2017	6502E	09/01/2020
40,769	19/10/2015	6354E	31/12/2017	6532E	27/04/2020
40,852	19/02/2016	41,351	01/03/2018	6622E	01/05/2021
40,895	03/05/2016	41,387	30/04/2018	6691E	15/03/2022

E: Extraordinaria

Nota: Los aumentos de diciembre 2018 y enero 2019 no fueron publicados en Gaceta Oficial.

### Anexo 3. Bonos Especiales del Sistema Patria

nov-17 Navideño	may-20 Día de la Madre	feb-22 Bono Sucre Vive
dic-17 Niño Jesús	may-20 Disciplina y Conciencia	feb-22 Bono Congreso de Angostura
ene-18 Reyes	jun-20 Normalidad Relativa	mar-22 Bono Día de la Mujer 2022
feb-18 Carnavales	jun-20 Victoria Carabobo	mar-22 Bono 6to aniversario de los CLAPs
feb-18 Juventud	jul-20 Cuidar y Cuidarse	abr-22 Bono de Semana Santa 2022
mar-18 Semana Santa	jul-20 Padre Bolívar	abr-22 Bono de la Independencia 2022
mar-18 Bono de la mujer	ago-20 Conciencia y Responsabilidad	may-22 Día del trabajador 2022
may-18 Día del trabajador	ago-20 Disciplina y Compromiso	may-22 Revolucionar Permanente
may-18 Día de la madre	sept-20 Disciplina y Voluntad	jun-22 1x10 del Buen Gobierno
jun-18 especial carnet de la patria	sept-20 Unidos por la vida	jun-22 Bono Victoria de Carabobo 2022
jun-18 Victoria de Carabobo	oct-20 Venezuela decidió cuidarse	jul-22 Bono Gloriosa Independencia 2022
jul-18 Independencia	oct-20 7+7 Perfecto	jul-22 2do Bono de Julio 2022
jul-18 Niño simón	nov-20 Amor por Venezuela	ago-22 Bono Nueva Época
ago-18 Reconversión monetaria	nov-20 Conciencia y Prevención	ago-22 Recreación y Prevención
dic-18 Bono navideño	dic-20 Navidades Felices y Seguras	sept-22 Viva el Poder Popular
dic-18 Niño Jesús	dic-20 Bono Felicidades Venezuela	sept-22 Regreso a Clase
ene-19 Reyes	ene-21 Reyes	oct-22 Fuerza y Esperanza
ene-19 Angostura	ene-21 Cuarto Aniversario	oct-22 Trabajo y Unión
ene-19 Juventud	feb-21 Carnavales	nov-22 Patria de Todas y Todos
feb-19 Carnavales	feb-21 Amor y Lealtad	nov-22 Año Victorioso
abr-19 Pueblo Valiente	mar-21 Marzo de Lealtad	dic-22 Renace la Esperanza
may-19 Pueblo Trabajador	mar-21 Semana Santa en Cuarentena	dic-22 2023 de Victorias y Alegrías
jun-19 Pueblo Independiente	abr-21 Cuidado y Prevención	ene-23 Bono de Reyes 2023
jun-19 Victoria de Carabobo	abr-21 18 Aniversario Barrio Adentro	ene-23 Bono Pueblo Movilizado
jul-19 Independencia	may-21 Pueblo Trabajador	feb-23 Bono Carnavales Felices
jul-19 Pueblo Libertador	may-21 Conciencia y Unión	feb-23 Bono Patria Libre y Soberana
ago-19 Vacaciones	jun-21 Bicentenario de carabobo	mar-23 Bono Mujer Venezuela
ago-19 Pueblo Unido	jun-21 Tiempo Historico	mar-23 Bono Moral y Ética
sept-19 TEC (**)	jul-21 Padre Bolívar	abr-23 Bono de Semana Santa 2023
sept-19 Escolar	jul-21 Gloriosa Independencia	may-23 Bono Día del Trabajador
sept-19 Pueblo de Paz	ago-21 Dialogo por la paz	may-23 1er Aniversario 1x10 del Buen Gobierno
oct-19 Pueblo Soberano	ago-21 Generacion de oro	jun-23 Amor en acción
oct-19 Venezuela Victoriosa	sept-21 Venezuela se cuida	jun-23 Victoria de Carabobo 2023
nov-19 Paz y Felicidad	sept-21 Venezuela se vacuna	jul-23 Gloriosa Independencia
nov-19 Guerra Especial	oct-21 Digamos presente	jul-23 Bicentenario Batalla Naval del Lago Maracaibo
ene-20 Reyes	oct-21 Resistencia y dignidad	ago-23 Vacaciones 2023
ene-20 Tercer Aniversario	nov-21 Venezuela tierra de gracia	ago-23 Amor y Bienestar
feb-20 Patria Digna	nov-21 Tu eres patria	sept-23 Cooperación y Hermandad
feb-20 Carnavales	nov-21 Cuidados y disciplina	sept-23 El Esequibo es de Venezuela
mar-20 Marzo de Lealtad	dic-21 Paz , amor y prosperidad	oct-23 Regreso a Clases
mar-20 Disciplina y Solidaridad	dic-21 Bono Navideño 2021	oct-23 Logros y Victorias 2023
abr-20 Semana Santa	dic-21 Bono Año de Victorias	nov-23 El Esequibo es Nuestro
abr-20 Salud y Vida	ene-22 Bono de reyes 2022	nov-23 Feliz Navidad
may-20 Día del Trabajador	ene-22 Bono 3R.Net	dic-23 Tiempos de Victorias
		dic-23 Feliz Navidad

Fuente: Blog Patria, s. f.

REVISTA VENEZOLANA DE

# ANÁLISIS DE COYUNTURA

---

Volumen XXX / N° 2  
julio – diciembre 2024  
Caracas

**Instituto de Investigaciones Económicas y  
Sociales «Dr. Rodolfo Quintero»  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Universidad Central de Venezuela**

