

DOCUMENTO

LA POLÍTICA SOCIAL RECIENTE EN VENEZUELA: VISIÓN PANORÁMICA Y SELECTIVA

RECENT SOCIAL POLICY IN VENEZUELA:

A PANORAMIC AND SELECTIVE VIEW

CARLOS APONTE BLANK*

Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES)

Universidad Central de Venezuela

carlosaponte1@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-2276-6942>

<https://doi.org/10.54642/RVAC.2025.31.2.09>

* Profesor-investigador titular del CENDES-UCV. Doctor en Estudios del Desarrollo (CENDES). Magíster en Planificación del Desarrollo, mención política social (CENDES). Sociólogo (UCV). Ha sido consultor/asesor en formulación y análisis de políticas y programas sociales para diversos organismos multilaterales y nacionales. Temas de investigación prioritarios: política social venezolana; gasto público social; y, tipologías del Estado social latinoamericano. Ha publicado numerosos trabajos sobre esas materias.



PRESENTACIÓN

El texto que presentamos a continuación se corresponde principalmente con el aporte correspondiente a Venezuela para el atractivo proyecto de *Enciclopedia de la investigación sobre política social*, promovido por la Editorial Edward Elgar,¹ escrito que concluimos en mayo de 2025. Según lo planeado, esa Enciclopedia será publicada y divulgada en inglés en el 2º semestre del 2026.

Ese ambicioso proyecto incluye la caracterización de las políticas sociales en cada una de las naciones del mundo y, también, prevé el abordaje de problemas temáticos primordiales para la política social en las sociedades actuales. Consideramos que podría ser interesante que nuestro documento para esa Enciclopedia se publicara, con cierta prontitud, en castellano y los editores de la RVAC coincidieron a este respecto.

El documento tiene unos rasgos bastante frecuentes en las Enciclopedias y en otros tipos de «obras de referencia». La caracterización de los distintos asuntos es genérico y breve, y privan —casi inevitablemente— las afirmaciones, sin mayor desarrollo argumentativo; por eso, en parte, hablamos en el título de una visión panorámica. Además, por el limitado espacio asignado a cada referencia sobre las políticas sociales nacionales en la *Enciclopedia*, solo pueden tratarse algunas de las muchas dimensiones que las integran. Por eso hablamos de una visión selectiva.

A pesar de la tentación de incluir nuevos temas en este escrito, optamos por centrarnos en algunas actualizaciones de la información estadística y de una parte del análisis sobre el incierto y preocupante rumbo de varios de los principales problemas sociales que registra actualmente nuestro país.

No podría cerrar esta presentación, sin hacer mención a dos agradecimientos relacionados con este documento. El primero, dirigido al profesor **Luis Gómez Calcaño**, entrañable amigo y compañero en el CENDES, quien participó muy activamente en la revisión de los borradores, en la definición de las prioridades y énfasis temáticos, y cuyo apoyo fue decisivo para la redacción de la versión en inglés del documento para la Enciclopedia.

¹ Nuestra contribución se identifica como «Venezuela: su política social y sus problemas sociales pendientes». *Venezuela: Its social policy and untackled social problems*. En: «Elgar Research Encyclopedia of Social Policy», ed. por C. Aspalter, Cheltenham: Edward Elgar, 2026, de próxima aparición.

El otro agradecimiento es hacia el profesor **Gibrán Cruz-Martínez**, de la Universidad Complutense de Madrid, quien fue el Coordinador de los trabajos sobre las políticas sociales en los países latinoamericanos para la Enciclopedia, ofreciendo –desde esa función– unas muy pertinentes y precisas orientaciones acerca de la inevitable selectividad en los análisis nacionales, así como sobre la importancia de algunas aclaratorias, pensando en la variedad de lectores de ese tipo de publicación. Fue una gran suerte contar con este solidario y dedicado Coordinador en el proceso de elaboración de la versión original de este texto.

LA POLÍTICA SOCIAL RECIENTE EN VENEZUELA: VISIÓN PANORÁMICA Y SELECTIVA

Venezuela sufre una emergencia humanitaria compleja (EHC) desde el 2015-16, mostrando durante la década transcurrida –con algunas fluctuaciones– los graves registros socio-económicos, como los de la pobreza, o los «propiamente» sociales, que evidencian esa emergencia. Estos años recientes serán el marco de referencia temporal básico de nuestro análisis.

El régimen chavista autoritario que gobierna en Venezuela desde hace un cuarto de siglo, ha tratado de ocultar o eludir –en particular desde el 2015– muchas de las informaciones que evidencien desmejoras económicas y sociales. Ello explica, en gran medida, la ausencia o la marcada desactualización de los registros oficiales sobre Venezuela en distintos repositorios estadísticos de organismos multilaterales (como CEPAL, PNUD, OMS/OPS, entre otros). Por ello, tendremos que complementar los escasos registros oficiales recientes y confiables, recurriendo a fuentes alternas técnicamente rigurosas.

ANTECEDENTES

El Estado social en Venezuela surgió hacia finales de los años treinta del siglo XX, en medio del crecimiento económico y de la expansión de los recursos fiscales provenientes –sobre todo– de una creciente producción petrolera iniciada dos décadas antes. Como parte de ese proceso, la acción estatal hacia lo social adquirió mayor prioridad y se amplió el gasto hacia este destino, fortaleciéndose el marco legal e institucional, así como los servicios asociados con este campo.

Con el inicio del régimen democrático en 1958 y la promulgación de la Constitución de 1961, Venezuela se configuró como un Estado social y democrático de derecho y se fue produciendo un aumento notable del gasto público social que, en los años noventa, representa un 45% del gasto total del Gobierno General, equivalente a más de 10% del PIB (v. ONAPRE en Aponte, 2015, pp. 61-62).

Desde los años 60, la Venezuela democrática tiende a situarse en un nivel intermedio de desarrollo institucional en las clasificaciones de los Estados sociales latinoamericanos, estando más cerca del grupo de países con los mejores registros que del grupo con los registros más precarios (Cruz-Martínez *et al.*, 2024).

No obstante, en los años 80 y 90, el país tuvo una importante merma tendencial de los ingresos petroleros que incidió –con altibajos– en una crisis económica, que fue acompañada por una marcada elevación de la pobreza monetaria (el tipo de pobreza que es la que referiremos en este texto) que alcanzó su máximo nivel en los años 1994-96 cuando la pobreza total llegó a cubrir a más de 70% y la pobreza extrema a más de 40% de la población (OCEI-INE en RBV:2004). En ese complicado contexto, Hugo Chávez triunfó en las elecciones presidenciales de diciembre de 1998 y sus gestiones (1999-2012) fueron muy favorecidas por la excepcional alza de los precios petroleros, sobre todo desde el 2004.

El Estado social de derecho fue ratificado y reforzado *en el campo de los derechos sociales* en la Constitución de 1999, Carta Magna promovida especialmente por el chavismo, fuerza política inicialmente bastante plural. La bonanza petrolera (2004 hasta mediados de 2014) contribuyó –por diversos medios– a un significativo descenso de los porcentajes de hogares en pobreza total y pobreza extrema entre 2004 y 2008 (de 53% a 28% y de 24% a 8%, respectivamente), a lo que siguió luego una estabilización de esos registros hasta el 2012 (INE en Aponte, 2021, p. 30).

El Gasto Social del Gobierno General *restringido* (GSGGr) pasó, en términos reales (Bs. de 1997 por habitante), de un promedio anual de Bs. 184 (entre 1989-98) a Bs. 321 (entre 2006-2012); es decir, que creció en 74% entre esos lapsos (ONAPRE en Aponte, 2015, p. 40 y 115 y ss.). Registros adicionales apuntan a que es razonable estimar que el gasto público social total casi se duplicó al comparar esos dos periodos (1989-98 y 2006-12).

RECUADRO 1**Notas sobre el gasto público social en Venezuela (1989-2012)**

Hablamos de Gasto Social del Gobierno General *restringido* (GSGGr) porque este incluye el GS de los Gobiernos Central y Estatal (regional) pero no el GS de los Gobiernos Municipales (locales). Los registros sobre el GS Municipal (GSM) empezaron a estimarse con regularidad por la ONAPRE (Oficina Nacional de Presupuesto) desde el 2004. En todo caso, al calcular antes el aumento de 74% del GSGGr hemos comparado unos registros similares y disponibles de esa medición del gasto entre 1989 y 2012.

Sin embargo, a ese aumento de 74% se puede sumar, en los años 2006-2012, el inusual promedio de 15% anual del Gasto Social del Sector Público *restringido* representado por el «novedoso» gasto social «extra-presupuestario», erogaciones que se canalizaron especialmente durante esos años, mediante el gasto social *directo* de PDVSA y por parte de Fondos públicos de inversión (como el FONDEN), controlados por el Ejecutivo nacional (Aponte, 2015, p. 121 y ss.).

La suma de esos tipos de gasto representa un aumento de 89% con respecto al gasto social estimado para 1989-98, años estos en los que no hay evidencia de un gasto social relevante que complementa al del gobierno central y de los gobiernos territoriales (Gobernaciones y Alcaldías). Es por ese aumento de 89% que decimos que casi se duplica el gasto social entre los períodos comparados.

Los registros del Gasto social total del Sector Público restringido (GSSPr) se dieron a conocer por un interesante ensayo técnico iniciado desde el 2003 en el Ministerio de Planificación, conocido como el Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela: SISOV. Este fue eliminado a comienzos del primer gobierno de Nicolás Maduro.

Entre 1999 y 2012 hubo avances sociales entre los que destacan (junto con la potencialidad que suponía, siempre que se invirtiera bien, un mayor gasto social): una muy sustancial, pero financieramente vulnerable, mejora del monto y cobertura de las pensiones, sobre lo que nos detendremos más adelante;² y, una importante expansión de la matrícula estudiantil, aunque esta se centró en un masivo aumento del estudiantado universitario basado en la presurosa creación de centros de estudios superiores sin una sólida acreditación académica.³ Esas y otras

² Adelantemos que la cobertura de las pensiones de vejez pasó de un 12% de la población elegible (mujeres de 55 años y más; hombres de 60 años y más) en 1998, a un 58% en 2012 (v. IVSS, CEPAL e INE en Aponte, 2020b, p. 24 y ss.).

³ Entre 1999-2012, la matrícula educativa (desde preescolar hasta universitaria) tuvo un crecimiento anual promedio de 241.150 alumnos, aunque la mitad de ese aumento (122.715 por año) fue hacia una expansión aluvional de la matrícula universitaria (v. ME, MPPEU, SISOV e INE en Aponte, 2015, p. 277 y ss.) en medio de dudas sobre la calidad institucional y académica de las muchas entidades universitarias creadas o acreditadas como tales, con precipitación, a partir de 2004/2005. Esta premura es uno de los factores que contribuye a explicar el muy grave descenso posterior de la tasa de asistencia educativa de la población de 18-24 años, que pasa de 47% en 2014 a 25% en 2024 (UCAB, 2021 y 2025a).

iniciativas carecieron de sostenibilidad institucional y financiera, siendo que el voluntarismo, la improvisación y la voracidad financiera fueron rasgos prominentes en las gestiones fiscales y sociales de Chávez.

Aunque la bonanza permitió disfrazar la realidad económica, entre 1999 y 2012, el PIB real por habitante apenas creció anualmente en 1,1% (en Bs. reales de 1997 por habitante; v. BCV e INE en Aponte, 2015, p. 324), siendo uno de los peores desempeños latinoamericanos en esos años. Además, para el 2012 Venezuela no solo había gastado los recursos de la abundancia, sino que tanto el Estado como su industria petrolera (PDVSA: Petróleos de Venezuela) estaban ya altamente endeudados y se registraba un importante déficit fiscal, habiéndose desatendido en esos dispendiosos años la inversión para expandir la producción petrolera que, por el contrario, empezaba a declinar, lo que acarrearía graves consecuencias a futuro.

LAS GESTIONES DE MADURO (2013-25): EMPOBRECIMIENTO MASIVO Y DECLIVE DEL ESTADO SOCIAL

Había, entonces, evidencias del colapso potencial del arcaico «hiper-estatismo» adoptado por Chávez desde el 2003: controles extensos y continuos de precios y cambio; expropiaciones y menosprecio hacia los derechos de propiedad; desatención a los desajustes macro-económicos. Pero, ese modelo económico, que hacía varias décadas había abandonado gran parte de la izquierda mundial, fue mantenido por Maduro hasta fines del 2018, aunque:

- El PIB real decrece del 2013 al 2018 en 49% (BCV, 2025); y, en 2020 representa un cuarto del valor que tenía en 2013, puesto que ha caído en un 74% (UCAB, 2025b). Es el «colapso económico más grande de la historia mundial, desde que hay estadísticas económicas, a excepción de los efectos de algunas guerras» (Hausmann, *El Nacional*, 02-06-2024).
- Desde 2015, la inflación supera los tres dígitos y, en diciembre de 2017, comienza una hiperinflación que dura hasta diciembre de 2020 (v. BCV, 2025).
- Y, ya en 2017, el Estado venezolano y PDVSA están en un extendido default (mora de pago de deuda) por lo que, a corto plazo, es limitada la incidencia de las sanciones genéricas de carácter financiero del gobierno de Trump hacia el Estado venezolano, que entran en vigencia desde enero de 2018. Más significativa, en lo inmediato, sería la repercusión de las sanciones *genéricas* de carácter comercial (al restringir la venta de petróleo) que se aplican desde enero 2019 (Recuadro 2).

Ante la hiperinflación y la debacle económica, en el 2019 el gobierno de Maduro adoptó un ajuste «restrictivo» particularmente severo, al que puede atribuirse un impacto básico en la contracción del 25% del PIB real en 2019-20 (con respecto a su valor en 2013), en la que influyen también los efectos de la importante caída coyuntural de los precios petroleros; la pandemia; y las cuestionables sanciones genéricas de Estados Unidos.

Ese ajuste se centró en una marcada restricción del gasto fiscal y se tradujo en una extrema reducción de las remuneraciones de los trabajadores, en especial del sector público; también ha significado una reorientación sustancial de la política económica —con algunas variaciones menores— desde el 2019 hasta hoy.

RECUADRO 2

Notas sobre las sanciones económicas generales

Conviene aclarar que hay unas sanciones *individuales* que empezó a adoptar el gobierno de Estados Unidos desde el 2008 y que fueron dirigidas hacia funcionarios particulares del régimen chavista, principalmente por violación de derechos humanos o por corrupción. Esas sanciones basaron su debatida legitimidad en que no había un poder judicial independiente en Venezuela que permitiera cumplir juicios adecuados, en casos graves, como los que el gobierno de EEUU aspiraba que se sancionaran. Con posterioridad, la Unión Europea, por razones parecidas a las precedentes, procedió a promulgar también sanciones individuales hacia funcionarios venezolanos específicos.

Las sanciones *genéricas* adoptadas por Estados Unidos, bajo la primera presidencia de Donald Trump, tienen repercusiones en las finanzas y actividades productivas asociadas con el Estado, con efectos potenciales muy relevantes en las condiciones de vida de los venezolanos.

En agosto de 2017, Trump anunció unas sanciones *genéricas*, que iniciaban en materia *financiera*, a partir de enero de 2018. Aunque muy graves, en el corto plazo, no tenían repercusiones «propias» demasiado sustanciales, porque ya el país carecía de acceso a fuentes de financiamiento internacional puesto que el Estado y PDVSA estaban en mora de pagos (default financiero) desde el 2017. Ciertamente, en un plazo mayor, digamos que hoy en día, estas sanciones son un muy grave obstáculo para la recuperación económica sostenida del país.

Por otro lado, en enero de 2019, comenzó la aplicación de sanciones genéricas en materia *comercial*, que implicaban muy severas limitaciones para la venta internacional de bienes en los que estuviese involucrado el Estado venezolano, empezando por el petróleo. Esto tiene una repercusión inmediata, especial más no exclusivamente, en la producción e ingresos de divisas petroleras que son fundamentales en Venezuela.

El Estado venezolano dejó de divulgar abiertamente, desde hace más de una década, los registros sistemáticos de sus finanzas públicas. Pero, partiendo de las estimaciones del FMI (FMI, 2021-2024, octubre) el gasto público total se habría reducido, en términos reales, entre 2013 y 2017 en 63% y, para el 2020 el descenso acumulado sería de 89% con respecto a su valor real en 2013. Por su parte, el *gasto público social* (entendido como el destinado a lo que se designa como sectores sociales, en la tradición estadística venezolana o de la CEPAL) se habría reducido en porcentajes cercanos a los mencionados para el gasto total (Aponte, 2021, pp. 61-62), es decir, que el gasto público social de 2020 equivaldría a cerca de una décima parte de lo que era su valor de 2013, en términos *reales*.

Ese derrumbe fiscal involucró una disminución generalizada y extrema de las distintas dimensiones del Estado social: un deterioro acumulado de la infraestructura, el equipamiento y la escasez de suministros e insumos; y, especialmente, ante el asombroso abismo remunerativo, una pérdida extraordinaria de recursos humanos (y de gran parte de las generaciones de relevo) en el campo social: maestros, profesores universitarios, médicos, enfermeras, por solo mencionar los sectores laboralmente más numerosos de este sector emigran del país, cambian de ocupación o, en el mejor de los casos, combinan su trabajo con otros para subsistir, con la necesaria disminución de la dedicación real a sus actividades públicas regulares. Ello afecta inevitablemente la cobertura, calidad de la atención y los resultados del Estado social, y en nada ayuda a que se supere ese declive, la (auto-) censura de estadísticas oficiales sistemáticas y verificables.

Probablemente, el venezolano sea el retroceso más grave entre los niveles de clasificación de tipos de Estado social en América Latina desde los comienzos de la historia de estos Estados a inicios del siglo XX. De acuerdo con los registros disponibles, Venezuela pasó de ser un Estado social «intermedio-alto» (hacia el año 2014) a compartir (desde el 2020) el rango de los países latinoamericanos con los registros sociales más precarios (Aponte, 2021, p. 62). Si bien varios registros venezolanos han mejorado, continúan teniendo –en 2025– características de un tipo de Estado social «limitado».

La combinación del descomunal colapso económico-financiero y del declive del Estado social, explica el empobrecimiento masivo y la emergencia humanitaria compleja (EHC) que afecta al país. Venezuela es el país en todo el mundo que más retrocedió en la clasificación del Índice de Desarrollo Humano, bajando 37 lugares entre 2015 y 2023, caída en la que fue seguido por el descenso de Palestina y de Cuba que bajan 21 y 16 lugares respectivamente en el IDH (UNDP, 2025, pp. 284-

285). Esa avalancha socio-económica ocasionó el desplazamiento forzoso de unos 6 millones y la migración de más de 7 millones de venezolanos, entre 2015 y 2024 (v. ACNUR-UNHCR, 2024, pp. 18-19; y OIM, 2024, p. 14) lo que constituye, considerando su cuantía (la emigración repentina de más de 20% de todos los venezolanos), uno de los más intensos éxodos mundiales contemporáneos.

Sin embargo, el régimen político venezolano promociona la idea de que en los años más recientes Venezuela ha vivido una marcada recuperación económica, desde el foso depresivo económico y fiscal alcanzado en el 2020. Pero, el BCV no ha actualizado su serie estadística sobre el PIB desde 2018 y, si bien se estima que el país creció económicamente entre 2021 y 2025, se trata de un aumento superficial y precario. El PIB real de 2020 era 25% del correspondiente a 2013; y se estima que el PIB de 2024 solo ha avanzado hasta ser 31% de aquel PIB de 2013 (v. UCAB, 2025b, p. 62). Además, la generalidad de los expertos económicos prevé un 2025 con cierto crecimiento, pero en el que se ha dado una gravísima reanudación de una inflación de más de 3 dígitos, que probablemente sea la más elevada desde el 2022, que fue de 234,1%, según el BCV. Ello ocurre en medio de la incertidumbre sobre el futuro de las sanciones económicas genéricas de los Estados Unidos y del desenlace de las intensas presiones político-militares del gobierno de Trump hacia el régimen chavista, presiones que han durado desde agosto de 2025. Veamos entonces, brevemente, algunas de las principales expresiones socioeconómicas y sociales de la EHC que persisten en el país para fines de noviembre de 2025.

Pobreza de ingreso:

Desde 2013, la pobreza va ascendiendo y, en 2015, 73% de los hogares están en pobreza y 50% en pobreza extrema. Desde 2016 hasta 2023, se estima que más de 80% de los hogares están en pobreza y más de 50% en pobreza extrema (UCAB, 2025a). Los peores reportes de esta fuente son los de 2018-2021, en tanto que en 2022-23 hay un descenso, aunque los registros se mantienen en esos altísimos niveles. Para mediados de 2024, se estima una reducción importante de la pobreza de ingresos que vuelve a valores parecidos a los de 2015: 73,2% de hogares estarían en pobreza y 36,5% en pobreza extrema (UCAB, 2025a). Pero, como apuntamos, hay una alta inestabilidad económico-social y política en Venezuela (PROVEA, 2025; UCAB 2025b; y, OVF, 2025), contexto en el que es probable que se haya agravado la situación de pobreza durante el 2025, sobre todo, por los efectos de la grave aceleración de la inflación y el consecuente deterioro de la capacidad adquisitiva de las remuneraciones y de los ingresos de los hogares.

Para el 2024 la pobreza había descendido. Pero, persistía y hay una importante proporción complementaria de población *vulnerable a la pobreza* (es decir que percibe ingresos de menos de 3 canastas básicas) y que, sumada a quienes están en pobreza, cubre un 90% de la población. La reanudación de un marco económico más crítico, como el que parece haberse registrado en el 2025, puede deslizarse francamente a ese sector vulnerable hacia la pobreza de ingresos y, peor aún, puede aumentar la pobreza extrema con sus gravísimas repercusiones.

La inmensa mayoría de los venezolanos percibe unos ingresos de gran precariedad que, además, se han acompañado de violaciones de derechos laborales y sindicales fundamentales, lo que explica el simbólicamente absurdo salario mínimo mensual nacional de Bs.130: 0,5 USD al mes (a la tasa de cambio oficial del BCV para el 28-11-2025), el más bajo salario mínimo de América.

Nutrición:

Según la FAO *et al.* (2025a, p. 163) el porcentaje de población subalimentada en Venezuela era para 2009/2011 de menos de 2,5%, subió para 2014/2016 a 11,1%, y alcanzó una situación de emergencia nutricional para 2018/2020 con 23,9%, porcentaje de población en subalimentación que solo era superado en América Latina por Haití. Los registros para los años siguientes mejoran –lo que no es motivo de duda–, aunque de acuerdo a la publicación regional de la FAO antes citada, para 2021/2023 Venezuela tendría 17,6% de población subalimentada en tanto que, según el FAOstat (2025a), el registro de ese trienio sería de 7,3%, apreciación que ratifica el reciente informe mundial de la FAO (2025b, p.117) en el que se expone que ese porcentaje habría seguido mejorando en 2022/2024, para llegar a 5,9%, todavía por encima del promedio latinoamericano. Esperemos que esa reducción se confirme y que la FAO brinde alguna explicación sobre esos drásticos cambios estadísticos.

El sistema informativo de alerta alimentaria en sectores de alta vulnerabilidad socioeconómica de Cáritas-Venezuela, organización humanitaria vinculada con la Iglesia Católica, también registró una mejora nutricional en los niños de menos de 5 años de esos sectores entre 2021 y 2024 (Cáritas, 2021 y 2024). Sin embargo, esos registros se mantenían en 2023-2024 por encima de la fase de alarma nutricional de la CIF (Clasificación Integrada de Seguridad Alimentaria por Fases) y, además, en agosto de 2025 detectan una acentuada desmejora que tiende a acercarlos a la fase de crisis nutricional (Cáritas en LGA, 2025).

Aunque Cáritas destaca que sus informes no son estadísticamente representativos, han cumplido con anterioridad con su papel central de ser alertas oportunas

sobre los procesos de deterioro nutricional en sectores de alta vulnerabilidad; y, el informe de agosto de 2025 advierte que ese deterioro parece estar produciéndose —es de suponer que en gran medida— por la desmejora de la capacidad adquisitiva de muchos hogares en el marco inflacionario.

En ese deterioro nutricional también pudieron incidir en momentos recientes: la disminución muy sustancial del apoyo humanitario multilateral, destacando la reducción de la extensa cobertura de las iniciativas del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en Venezuela, debidas en particular al retiro del financiamiento del USAID; el debilitamiento de iniciativas tradicionales o recientes de organizaciones comunitarias y de la sociedad civil en apoyo a la nutrición de sectores socialmente vulnerables (v. HdV en TC, 2025); y, en alguna medida, la probable redefinición y reducción sustancial de las principales novedades programáticas en lo social que se instrumentaron durante las gestiones de Maduro (CLAP y BPS), tema que abordaremos a continuación.

Principales novedades de la política social (2013-2025):

Las pocas «novedades» relevantes de la política social en las gestiones de Maduro, desde el 2013, han sido los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP) y los Bonos de Protección Social del Sistema Patria (BPS) (Aponte, 2019; García, 2025). Se trata de programas de transferencias en especies (alimentos), el CLAP, y de ingresos, los Bonos. Puesto que no es momento de detenernos en su caracterización, nos remitiremos sobre todo a la insuficiencia de sus resultados para ejemplificar sus limitados alcances:

- Los CLAP empezaron a distribuirse a los hogares hacia fines de 2016, en medio de un empobrecimiento masivo, una creciente crisis nutricional y un abierto colapso de la inefectiva misión alimentación. El CLAP ya tenía varios años de implementación cuando se alcanza el máximo nivel de subalimentación entre la población y, ese programa persiste (aunque con productos más limitados) sin que sea factible atribuirle un efecto relevante ni en lo nutricional ni en la reducción de la pobreza (Aponte, 2020a). Sin embargo, en la actualidad, la posible reducción drástica de su cobertura sobre la que se está alertando (v. HumVenezuela, 2025; y EP, 25-10-2025) puede agravar —pese a sus limitados aportes— los riesgos nutricionales para sectores vulnerables que han previsto contar con esa precaria e irregular transferencia alimentaria.
- Los Bonos de protección social del sistema patria (BPS) son unas transferencias monetarias que empezaron a distribuirse desde fines de 2017 y, en sentido estricto, han brindado un aporte muy limitado para incidir en la reduc-

ción de la pobreza monetaria (Aponte, 2019; García, 2025; Moreno y Ponce, 2024). Desde mediados de 2025, este programa social «estelar» parece haberse redefinido, muy posiblemente reducido y varias de sus modalidades (bonos ocasionales, de atención social y bonos especiales) parecen haberse desactivado o fusionado bajo la hasta ahora imprecisa figura del Bono Único Familiar —el BUF—, que ha absorbido (por un monto mensual indexado de 15 USD en total, por hogar) tanto al Bono Hogares de la Patria y sus complementos como a los Bonos de Atención Social (v. para más detalles, García, 2025).⁴ De nuevo, no se sabe cuál es la posible cobertura ni criterio de selección-focalización de este «nuevo» bono.

Es muy relevante conocer, en una situación social crítica como la venezolana, qué destino puedan tener los recursos financieros que se asocian declarativamente con el sector social y que son objeto de redimensionamientos significativos. En todo caso, la posible disminución de cobertura del CLAP y la imprecisa reorientación de los Bonos de Protección Social y sus implicaciones, pueden significar un debilitamiento sustancial de esas escasas novedades de la política social del período de Maduro. Y esto se añade al prolongado deterioro de la institucionalidad social tradicional y a la crisis generalizada de las principales misiones sociales.

Salud:

Entre los indicadores claves para conocer el desempeño de un sistema de salud muchos expertos destacan a la tasa de mortalidad infantil —TMI— (o a la de <5 años) y a la razón de mortalidad materna —RMM—. La TMI es de 21 (por 1.000 nacidos vivos) desde 2017, según la UNIGME, que no la ha actualizado (UNIGME-ONU, 2025); se trata de la peor TMI en Venezuela en este siglo, en el que el mejor registro fue de 13,9 en 2008. La razón de mortalidad materna habría alcanzado en el 2020, según OPS (2024), un valor de 259 (por 100.000 n.v.), lo que implicaría un retroceso de más de setenta años en el valor nacional de este registro con lo que ello supone de desmejora en la calidad de atención y en la calidad de vida de las parturientas. Estimaciones más recientes registran un leve descenso de la RMM a un valor de 227 en el año 2023 (WHO *et al.*, 2025, p. 101; UNFPA, 2025).

⁴ Hay otros tipos de bonos que distribuye el sistema patria, con creciente regularidad desde 2023, especialmente unos bonos «contra la guerra económica» de carácter remunerativo (Moreno y Ponce, 2024; y, García, 2025). Estos no son bonos sociales de ayuda ante el deterioro del ingreso, sino que son un precario sustituto del salario, mediante una bonificación remunerativa, por la que se desconocen muy distintos derechos laborales (Moreno y Ponce, 2024; García, 2025). Esta bonificación sustitutiva, prohibida en la legislación y hasta en la Constitución, es una clara «novedad» negativa de la política socio-laboral.

Los registros oficiales en Venezuela se acercan a los de la UNIGME con respecto a la TMI para 2017 y con respecto a la RMM de OPS para 2015/16; pero luego, esos «registros» proponen una supuesta reducción de esas dos tasas hacia mínimos históricos en 2023 (v. MPPP, 2024, pp. 242-43), estimaciones oficiales que carecen —entre otros fundamentos estadísticos— de la validación que brindaba el boletín epidemiológico semanal del Ministerio de Salud (que dejó de publicarse desde 2016). No hay ninguna fuente estadística reconocida (OMS, OPS, UNPFA) que valide esas informaciones oficiales y, ante ese vacío, la investigación médica sigue teniendo a aquellos desactualizados registros como necesarios referentes (v. por ej. Urdaneta; y Baabel-Zambrano, 2025).

Es posible que cuando se conozcan unos registros oficiales confiables desde 2015/2016 en adelante, se compruebe que, al menos desde 2020/2021, hay un progreso en la TMI y la RMM, por algunas mejoras en atención en salud (como las de alcance gradual y moderado, que reportó la Encuesta Nacional de Hospitales, desde aquellos años hasta el 2024; v. ENH, 2025) o por las mejoras de ingresos de los amplísimos sectores en pobreza entre 2021 y 2024.

Educación:

En la última década la tasa de asistencia escolar de la población de 3 a 24 años tendió a disminuir: 72-73% para 2014-2015; 70% para 2017-2018; y, 66% en 2023-2024 (v. UCAB, 2025a).

Considerando la escasa relevancia que le han brindado las gestiones chavistas a la calidad educativa —a excepción del interés pasajero que representaron a ese respecto, a inicios de siglo, las “escuelas bolivarianas de jornada completa”—, cobran especial valor los informes del Sistema de Evaluación de Conocimientos en línea (SECEL) de la UCAB que registra que, en las pruebas de 2024, entre los alumnos (principalmente de escuelas privadas) de 6º grado de primaria hasta 5º año de secundaria, reprobaron: 70% de los estudiantes en habilidad verbal; 71% en comprensión lectora; y 75% en matemáticas (UCAB, 2025c, pp. 3, 8 y 11.).

El último informe del SECEL incorpora datos del importante —aunque muy tardío— Observatorio por la Calidad Educativa (OCEV) del Ministerio de Educación, creado en 2022 en coordinación con la UNESCO y destaca, entre los resultados de las pruebas aplicadas en octubre 2023 a alumnos de escuelas públicas, el marcado predominio del nivel 1, que es el nivel más bajo de desempeño entre los 4 niveles evaluativos previstos: en 3er. grado se situaron en ese nivel 71% de los estudiantes en lectura y 84% en matemáticas; en 6º grado, en el nivel 1 se situaron 85% en lectura y 99% en matemáticas (UCAB, 2025c, p. 5 y 12).

Es muy difícil sostener un funcionamiento regular y de calidad de las actividades educativas, para las que los docentes son el recurso central, en un marco de misérrimas remuneraciones que obligan a gran parte de ellos (especialmente en los establecimientos públicos), a diversificar su «informalizada» actividad laboral mediante el «multi-empleo», para subsistir y no abandonar sus instituciones; y, obviamente, es difícil captar y estabilizar en esas condiciones a una adecuada generación de relevo docente (v. *El Universal*, 13-02-2025; Fe y Alegría, 24-03-2025). Ni hablemos de la investigación.

Puede ser útil que ejemplifiquemos lo anterior: desde el 1º de mayo 2025, todos los trabajadores activos de la administración pública venezolana recibimos 2 bonos al mes: un «bono de guerra económica» por 120 USD y un «bono de alimentación» por 40 USD. A esos 160 US\$ se suma (para octubre 2025), en las remuneraciones regulares de los profesores –a dedicación exclusiva– de las universidades públicas, un salario mensual de 1,7 USD para un profesor instructor (grado de ingreso a la «carrera» académica) y de 2,7 USD para un profesor titular, máximo escalafón universitario (v. APUCV, 2025). En esas cuentas faltan aditamentos relativos a algunos aportes más o menos discrecionales del gobierno para ciertas primas y pagos de «vacaciones» o fin de año, en acuerdo con sindicatos y gremios oficialistas, que no son los electos por los trabajadores y docentes universitarios. Y casos similares ocurren en casi toda la administración pública y en el sector social; y, cada vez más generalizadamente, en el país. Se aceptan los sindicatos que representan al gobierno ante los trabajadores y no a los sindicatos y gremios que eligen los trabajadores para que los representen ante el patrono, especialmente si es público.

Seguridad social/pensiones:

La endeble seguridad social venezolana estuvo centrada tradicionalmente en un muy precario sistema contributivo de pensiones, principalmente de vejez, que empezaron a pagarse a inicios de los años setenta por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) y que alcanzaron en 1998 una cobertura de 12% de la población destinataria «potencial» (considerando solo su edad), con aportes monetarios muy modestos. A partir de la Constitución de 1999, se estableció que las pensiones debían valer el equivalente de un salario mínimo que (solo tendencialmente) esa Carta Magna asoció con el monto de una canasta alimentaria normativa (CAN=línea de pobreza extrema para un hogar promedio). Desde aquel reducido alcance, el sistema de pensiones llegó a 58% de cobertura en 2012, habiendo incorporado, desde este año, medio millón de pensiones no contributivas,

con remuneración igual a la de las contributivas y cuyo valor tendía a acercarse efectivamente a las estimaciones del INE sobre el valor de una CAN. Pero, hubo nuevamente una grave improvisación en cuanto a la sostenibilidad financiera de esta interesante expansión (Aponte, 2020b).

Actualmente hay una cobertura «casi-universal» (cerca de 85%) de los destinatarios (mujeres de 55 años y más; y, hombres de 60 años y más) de un sistema de pensiones, sin distinción entre contributivas o no. Pero, las pensiones en sentido estricto son unos pagos simbólicos como el del «salario mínimo» (al que están constitucionalmente asociadas) por lo que valen también 0,5 USD mensuales (a la tasa oficial de cambio del BCV del 28-11-2025). A ese pago lo acompaña desde 2023, de manera gradualmente más regular, un bono de «guerra económica» para los pensionados que alcanzó el valor de 40 USD en 2024 y que pasó a ser de 50 USD en el 2025.

Apuntemos que en mayo de 2024 se estableció una Ley de protección de las pensiones de seguridad social frente al bloqueo imperialista (RBV, G.O. 08-05-2025), por la cual se instituyó un financiamiento por parte de las empresas privadas de un monto, que se fijó en un 9% del valor mensual del pago de su nómina laboral, para financiar esas precarias pensiones. Esto parece evidenciar las restricciones reales y/o el uso inefectivo de los recursos fiscales, así como la necesidad de generar alternativas para superar este persistente obstáculo financiero.

En fin, aunque lograr la pírrica bonificación por guerra económica supuso una persistente presión de los pensionados, lo que existe hoy, como «bono pensional» significa un retroceso extremo en la formación de un sistema nacional de pensiones. El valor de las pensiones venezolanas es uno de los más bajos de América Latina.

CONSIDERACIONES FINALES

La situación de la gran mayoría de la población venezolana es la de una grave precariedad socio-económica, para la que las leves mejoras desde el 2021/2022 no han implicado la superación de la generalizada pobreza y de sus efectos acumulados. Esas inciertas mejoras no solventan los acentuados riesgos en materia de nutrición y salud, ni las marcadas limitaciones para acceder a servicios educativos de calidad, a servicios básicos regulares (como agua y electricidad) o a programas sociales efectivos que contribuyan a afrontar el empobrecimiento masivo que ha vivido el país desde el 2015. Y, como apuntamos, hay preocupantes propensiones al empobrecimiento en el marco de la reactivación inflacionaria, en especial, desde mediados del 2025.

Los generalizados problemas sociales que implica la EHC en Venezuela, plantean que, a futuro, se atiendan las «prioridades evidentes» (remunerativas, infraestructurales, de suministros e insumos, de servicios de apoyo, etc.) que restituyan un funcionamiento regular del Estado social, actualmente muy debilitado. Pero, ello requiere que se pueda contar –al igual que para un relanzamiento económico– con acceso a recursos financieros multilaterales mediante una renegociación de la deuda pública por parte de un gobierno legítimo.

La complejidad de nuestra emergencia humanitaria residía especialmente hasta el 2018, en el empeño ideológico chavista de mantener unas arcaicas políticas estatistas y anti-empresariales en medio de un ejercicio autoritario e inefectivo del poder. Ahora, ante la «dictatorialización» de un régimen que desconoce su abrumadora derrota electoral del 28 de Julio de 2024, se ha reafirmado un argumento básico para las sanciones genéricas y, desde agosto de 2025, para las presiones económico-militares de los Estados Unidos. Es la dolorosa complejidad ante la evitable emergencia humanitaria que persiste en Venezuela.

FUENTES DE INFORMACIÓN

ACNUR-UNHCR (2024). *Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2023*.

<https://www.acnur.org/media/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2023>.

Aponte Blank, C. (2015). *La política social durante las gestiones presidenciales de Hugo Chávez (1999-2012)*. Caracas: CENDES-UCV.

https://www.researchgate.net/publication/318795291_La_politica_social_durante_las_gestiones_presidenciales_de_Hugo_Chavez_1999-2012

Aponte Blank, C. (2019). *Los bonos sociales: en el rumbo incierto ante el empobrecimiento. Los nuevos programas prioritarios del sector social en Venezuela, 2016-2019 (3)*. Caracas: Transparencia Venezuela.

<https://transparenciave.org/project/los-bonos-sociales-en-el-rumbo-incierto-ante-el-empobrecimiento/>

Aponte Blank, C. (2020a). El CLAP y la Gran Corrupción del siglo XXI en Venezuela. *Agroalimentaria*, Vol. 26, Nº 50; enero-junio, Mérida: ULA. 147-166.

https://www.researchgate.net/publication/346321893_El_CLAP_y_la_Gran_Corruptcion_del_siglo_XXI_en_Venezuela

Aponte Blank, C. (2020b). *Las pensiones de vejez en emergencia: Venezuela 2015-2020*. Caracas: CONVITE AC.

https://www.academia.edu/44143126/Pensiones_de_vejez_en_emergencia_Venezuela_2015_2020

- Aponte Blank, C. (2021). *La pobreza en la Venezuela del siglo XXI: Caracterización, contexto y consecuencias de su expansión masiva (2013-2020)*. Caracas: PRO-VEA. https://www.academia.edu/60958844/La_pobreza_en_la_Venezuela_del_siglo_XXI
- Asociación de Profesores de la Universidad Central de Venezuela, APUCV (2025). *Cuadro estadístico. Remuneraciones de docentes universitarios: marzo 2022-octubre 2025*. <https://www.instagram.com/apucv/?hl=es>. Consultado 29-10-2025.
- Banco Central de Venezuela, BCV (2025). *Información estadística*. <https://www.bcv.org.ve/>
- Cáritas Venezuela (2021). *Boletín SAMAN (Sistema de Alerta, Monitoreo y Atención en Salud). Monitoreo Centinela de la desnutrición infantil: Año 2021*. https://drive.google.com/file/d/1a8nZ-XLz2wiUi3DBmGFOv_dCVRaR4iPw/view
- Cáritas Venezuela (2024, Abril). *Boletín SISAL: Sistema de Información en Seguridad Alimentaria, nutrición y salud*. <https://drive.google.com/file/d/1LdAvy5ERMnKTpPgFJTvTB9BT1KMSHC0J/view>
- Cruz-Martínez, G. et al. (2024). Estado de bienestar en América Latina: regímenes de bienestar, trayectorias históricas y arquitecturas de política social. En: Del Pino, E. y Rubio Lara, MJ. (Dir.). *Estados de Bienestar en la Encrucijada: Políticas sociales en perspectiva comparada*. Madrid: Tecnos. 205-232.
- El Nacional, EN (02-06-2024). *Ricardo Hausmann: Venezuela es el colapso económico más grande que se ha dado en la historia de la humanidad fuera de guerras*. <https://www.elnacional.com/economia/ricardo-hausmann-venezuela-es-el-colapso-economico-mas-grande-que-se-ha-dado-en-la-historia-de-la-humanidad-fuera-de-guerras/>
- El Pitazo, EP (25-10-2025). *Bolsas CLAP: el programa de Nicolás Maduro que desaparece de los hogares en Venezuela*. [Tenemos copia digital de este artículo, pero no es posible identificar un enlace efectivo para acceder al mismo, al menos en Venezuela].
- El Ucabista, EU (13-02-2025). *En 2032 Venezuela podría quedarse sin nuevos docentes profesionales, advirtió el profesor Tulio Ramírez*. <https://elucabista.com/2025/02/13/en-2032-venezuela-podria-quedarse-sin-nuevos-docentes-advirtio-el-profesor-tulio-ramirez/>

- Encuesta Nacional de Hospitales, ENH (2020-2024). *ENH: Informes semestrales*. Caracas, Médicos por la salud. <https://www.encuestanacionaldehospitales.com>
- FAO et al. (2025a). *América Latina y el Caribe - Panorama Regional de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición 2024*. <https://reliefweb.int/report/haiti/america-latina-y-el-caribe-panorama-regional-de-la-seguridad-alimentaria-y-la-nutricion-2024-fomentando-la-resiliencia-frente-la-variabilidad-del-clima-y-eventos-extremos-para-la-seguridad-alimentaria-y-la-nutricion>
- FAO et al. (2025b). *The state of food security and nutrition in the world 2025*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/e612e779-ec47-44c2-a3e0-499569c3422d/>
- FAOSTAT (2025). *Información estadística de la FAO*. <https://www.fao.org/faostat/es/#country/236> [Consulta del 02-12-2025]
- Fe y Alegría Radio, F y A (24-03-2025). *José Gregorio Afonso: UCV ha perdido un 44% de profesores*. <https://www.radiofeyalegrianoticias.com/jose-gregorio-afonso-ucv-ha-perdido-un-44-de-profesores/>
- Fondo Monetario Internacional, FMI. (2021-2024). *Monitor fiscal: Octubre*. <https://www.imf.org/en/Publications/FM>.
- García, J. (2025). *Los bonos de protección social del sistema patria (2017-2023)*. Caracas, CENDES-UCV. [Maestría en Planificación del Desarrollo. Trabajo de grado, en proceso de defensa]
- HumVenezuela (2025). *Reporte de Diagnósticos Comunitarios, 2025, Septiembre*. <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/report-de-diagnosticos-comunitarios-2025>
- La Gran Aldea LGA (18-11-2025). *Venezuela: la desnutrición de 2025 confirma una crisis humanitaria sostenida y la responsabilidad de un régimen que lo destruyó todo*. <https://lga.lagranaldea.com/2025/11/18/venezuela-la-desnutricion-de-2025-confirma-una-crisis-humanitaria-sostenida-y-la-responsabilidad-de-un-regimen-que-lo-destruyo-todo/>
- Ministerio del Poder Popular de Planificación, MPPP (2024). *Venezuela en cifras: Nuestra transición al socialismo*. Enero 2024. https://mPPP.gob.ve/publicaciones/VeC-Enero-2024_11-01-12M-vsRM_vSin-General.pdf

- Moreno, M.A. y Ponce, M.G y (2024). Los bonos del sistema patria: ¿una política efectiva para la superación de la pobreza?. En *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, (jul-dic) 81-110.
http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_ac/article/view/30019/144814495346
- Observatorio Venezolano de Finanzas, OVF (2025). *Información estadística*.
<https://observatoriodefianzas.com>. [El acceso a esta web está bloqueado]
- Organización Internacional para las migraciones, OIM (2024) *Tendencias de migración en las Américas. Informe trimestral: Octubre-diciembre 2024*.
<https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbd12601/files/documents/2025-02/q4-2024-tendencias-migratorias-en-las-americas.pdf>
- Oficina Panamericana de la Salud, OPS, 2024. Perfil de país: Venezuela (septiembre) <https://hia.paho.org/es/perfiles-de-pais/venezuela>
- Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos, PROVEA (2025). *Situación de los derechos humanos en Venezuela 2024. Informe anual*. Caracas, PROVEA. <https://provea.org/informe-anual-2024/>
- República Bolivariana de Venezuela, RBV (2004). *Cumpliendo las metas del milenio 2004*. https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/default/files/ressources/venezuela_mdg_report.pdf
- RBV (2024). *Ley de protección de las pensiones de seguridad social frente al bloqueo imperialista*. <https://tugacetaoficial.com/gaceta-oficial-venezuela-6806-08-05-2024/>
- Tal Cual, TC (25-11-2025). *Hora de Venezuela (HdV): Comedores resisten como una opción frente al hambre en Venezuela*. <https://talcualdigital.com/comedores-resisten-como-una-opcion-frente-al-hambre-en-venezuela/>
- UNFPA, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2025. *Información estadística sobre Venezuela*. <https://www.unfpa.org/data/VE>. Consultado: 26-11-2025.
- UNIGME-ONU, Grupo Interinstitucional de las Naciones Unidas para las estimaciones sobre la mortalidad infantil (2025). *Información estadística*. <https://child-mortality.org/data>.
- United Nations Development Report, UNDP (2025). *Human Development Report 2025*. <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2025>
- Universidad Católica Andrés Bello, UCAB (2021). *ENCOVI: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, 2019-2020*. Caracas, UCAB.
<https://www.proyectoencovi.com/informe-interactivo-2019>

- Universidad Católica Andrés Bello, UCAB (2025a). *ENCOVI: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*, 2024. Caracas, UCAB.
<https://www.proyectoencovi.com/encovi-2024>
- Universidad Católica Andrés Bello, UCAB (2025b). *Informe de Coyuntura Venezuela: Abril 2025*. Caracas, UCAB.
<https://www.ucab.edu.ve/investigacion/centros-e-institutos-de-investigacion/iies/informes-de-coyuntura/>
- Universidad Católica Andrés Bello, UCAB (2025c). *Sistema de evaluación de conocimientos en línea (SECEL): Informe 2024*.
<https://educacion.ucab.edu.ve/investigacion/secel/>
- Urdaneta, J. y Baabel-Zambrano, N. (2025). Una mirada bioética a la mortalidad materna en Venezuela. *Gaceta Médica de Caracas*. Febrero. 133(1), 211-226
https://www.researchgate.net/publication/389434401_Una_mirada_bioetica_a_la_mortalidad_materna_en_Venezuela_A_bioethical_overlook_at_maternal_mortality_in_Venezuela
- World Health Organization –WHO- el al. (2025). *Trends in maternal mortality estimates 2000 to 2023*. <https://www.who.int/publications/9789240108462>