



COMO RELANZAR
EL APARATO
PRODUCTIVO

V E N E Z O L A N O

propuesta de

FEDECAMARAS

EL ORGULLO DE SER EMPRESARIO



PLAN PARA RECONSTRUIR EL APARATO PRODUCTIVO DE VENEZUELA

	<u>AGRADECIMIENTO</u>	4
	<u>COLABORADORES</u>	5
	<u>PRÓLOGO</u>	6
	<u>RESUMEN EJECUTIVO</u>	8
	<u>INTRODUCCIÓN</u>	10
	<u>PARTE I.</u>	14
	<u>CAPÍTULO I. ¿Cuál es la visión de país que tienen los empresarios y cuál es su compromiso para que se lleve a cabo?</u>	15
	<u>CAPÍTULO II. El sector privado en Venezuela. Una aproximación a partir de la producción</u>	18
	<u>CAPÍTULO III. Restricciones al sector privado en Venezuela</u>	67
	<u>CAPÍTULO IV. ¿Qué hacer con las empresas públicas en manos del Estado?</u>	119
	<u>CAPÍTULO V. Comercio internacional e integración económica sostenible: La eficiencia en los Procesos de integración</u>	131
	<u>CAPÍTULO VI. ¿El financiamiento que se necesita para impulsar el crecimiento?</u>	169
	<u>CAPÍTULO VII. El impulso de lo fiscal y tributario en el desarrollo de las empresas</u>	183
	<u>CAPÍTULO VIII. Los aspectos laborales y el impulso del sector empresarial</u>	205
	<u>CAPÍTULO IX. ¿Cómo está la infraestructura que permitirá un crecimiento económico?</u>	228
	<u>CAPÍTULO X. ¿Cómo impulsar en las empresas una cultura empresarial actualizada a los tiempos? Formación, Innovación, Talento, Tecnología</u>	261
	<u>CAPÍTULO XI. ¿Cuál es la institucionalidad que existe para el sector productivo?</u>	288
	<u>PARTE II.</u>	
	<u>PREÁMBULO</u>	316
	<u>CAPÍTULO I. Restricciones en el Sector Agrícola</u>	317
	<u>CAPÍTULO II. Restricciones en el Sector Minero</u>	342
	<u>CAPÍTULO III. Restricciones del Sector Industrial</u>	357
	<u>CAPÍTULO IV. Restricciones en el Sector Construcción</u>	372
	<u>CAPÍTULO V. Restricciones en el Sector Turismo</u>	391
	<u>CAPÍTULO VI. Restricciones en el Sector de las Telecomunicaciones</u>	407
	<u>CAPÍTULO VII. Restricciones en el Sector Comercio</u>	429
	<u>PARTE III.</u>	
	<u>PROPUESTAS DEL SECTOR PRODUCTIVO. UNA APROXIMACIÓN PARA LA TRANSICIÓN</u>	442
	<u>Capítulo I. Propuestas Transversales</u>	443
	<u>Capítulo II. Propuestas Sectoriales</u>	461

Agradecemos la muy importante colaboración y apoyo de los directivos, ejecutivos, asesores y especialistas de las instituciones que conforman el mapa productivo venezolano, quienes han dedicado tiempo, investigación y análisis a este trabajo, entre los que destacan:

- Juan Francisco Mejía Betancourt, coordinador general
- Consejo Nacional del Turismo (CONSETURISMO)
- Confederación Venezolana de Industriales (CONINDUSTRIA)
- Cámara de la Construcción de Venezuela (CVC)
- Federación Nacional de Ganaderos (FEDENAGA)
- Confederación de Asociaciones de Productores Agropecuarios de Venezuela (FEDEAGRO)
- Consejo Nacional del Comercio y los Servicios (CONSECOMERCIO)
- Cámara Venezolana de Alimentos (CAVIDEA)
- Cámara de Empresas de Servicios de Telecomunicaciones (CASETEL)
- Cámara Minera de Venezuela
- Sociedad Venezolana de Ingenieros de Minas y Metalúrgicos (SVIMM)
- Cámara Venezolana de Datos (CAVEDATOS)
- Equipo Directivo de FEDECÁMARAS.
- Jorge Jezerskas Rudminas y Keisy Ferreira, Gerencia de proyectos de FEDECÁMARAS
- Llendy Gil, economista, quien ha tenido la labor de revisar y darle coherencia al trabajo

Este trabajo ha sido posible con la colaboración y apoyo valioso de los siguientes expertos:

- **Rodrigo Agudo.** Ingeniero Químico. Especialización en Planificación y Gerencia. Asesor del sector agroalimentario. Presidente en Agudo Velásco & Asociados S.C.
- **Luis Álvarez de Lugo.** Abogado, socio del escritorio jurídico Calcaño Vetancourt.
- **Félix Gerardo Arellano.** Licenciado en Estudios Internacionales, egresado de la Universidad Central de Venezuela. Doctor en Ciencias Políticas por la UCV. Ex Director de la escuela de Estudios Internacionales. Ha trabajado en el Ministerio de Industria y Comercio y el Instituto de Comercio Exterior.
- **Ronald Balza Guanipa.** Economista, investigador y Decano (e) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello y el equipo que lo acompaña.
- **Juan Cristóbal Carmona.** Abogado egresado de la Universidad Católica Andrés Bello, experto en materia tributaria.
- **Frank Di Paolo.** Ingeniero experto en telecomunicaciones, director de la firma AUTANA.
- **Isabel González.** Doctora en Sociedad de la Información y el Conocimiento, Universitat Oberta de Catalunya- UOCB, Barcelona. Gerente de los Servicios de Apoyo Integral a la Empresa de Conindustria.
- **Juan Luis Hernández.** Sociólogo de la Universidad Central de Venezuela. Experto en materia agrícola. Director de Innova.
- **Bárbara Lira.** Economista egresada de la UCAB, Consultor Asociado en ODH Grupo Consultor. Colaboradora de Prodavinci.
- **Pablo López.** Economista egresado de la Universidad Católica Andrés Bello. Experto en gestión de proyectos internacionales.
- **Carlos Longa.** Ingeniero Químico. Egresado de la Universidad Central de Venezuela. Ha trabajado en la Junta del Acuerdo de Cartagena, ALADI, Ministro consejero embajada de Uruguay.
- **Mónica Martiz.** Ingeniero. Presidente de la Sociedad Venezolana de Ingenieros de Minas y Metalúrgicos (SVIMM).
- **Juan Francisco Mejía.** Licenciado En Administración y Banca y Finanzas por la Universidad Metropolitana. Postgrado en ESADE Barcelona y curso académico de Doctorado Universidad de Barcelona. Consultor en proyectos internacionales.
- **Richard Obuchi.** Economista, profesor del IESA. Consultor y asesor. Director socio ODH consultores.
- **Eduardo Páez Pumar.** Ingeniero Civil egresado de la UCAB. Miembro de la Academia de Nacional de Ingeniería y Hábitat. Consultor y Director de J.C.R Ingenieros.
- **Eloína Pérez Di Giacomó.** Abogada. Asesora legal especialista en Derecho Público, Corporativo y Relaciones Gubernamentales. Asesor de organismos internacionales.
- **Tiziana Polesel.** Licenciada en Comunicación Social de la UCAB, Directora de Consecomerio. Presidenta del Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE).
- **Francisco Rodríguez.** Ingeniero industrial de la UCAB, Presidente del Fondo para la Investigación y Mejoramiento de la Productividad
- **Luisa Viso García.** Abogada, experta y consultora en Derecho Financiero.

Venezuela vive la peor crisis económica de toda su historia contemporánea, situación que ha afectado al tejido empresarial y por consiguiente ha destruido la producción nacional. El país, su gobierno, autoridades e instituciones, deben estar en la capacidad de ofrecer los bienes y servicio que demanda la población, garantizando progreso y desarrollo social a sus conciudadanos.

Desde Fedecámaras hemos presentado propuestas que garanticen el crecimiento y la solidez de nuestra economía. Desde hace ya varios meses, casi dos años, hemos venimos trabajando en los aspectos fundamentales que debería contener un **plan para reconstruir el aparato productivo de Venezuela**.

Fueron meses de reuniones de diagnóstico, propuestas, análisis, con los sectores productivos agrupados en la Institución, con empresarios, especialistas del área, economistas; todos trabajando en conjunto, para diseñar e identificar el camino que garantice una nación generadora de riquezas, capaz de superar la pobreza y las necesidades que agobian actualmente a la población. Nos urge recuperar el aparato productivo, hoy escandalosamente disminuido.

Este esfuerzo de Fedecámaras viene a contribuir y a seguir ampliando el acervo de propuestas que a lo largo de la historia de nuestra institución, desde su fundación en el año 1944, le ha venido presentando al país; entre ellos podemos mencionar: *Carta Económica de San Cristóbal (1948)*, *La Carta Económica de Mérida (1962)*, *La Declaración de Barquisimeto (1968)*, *La Carta de Maracaibo (1980)*, *Análisis de la instrumentación del plan de ajuste económico (1989)*, *Colapso del modelo (1989)*, *Análisis del programa ajuste estructural (1990)*, *Plan de Estabilización (1991)*, *Reforma del Estado (1991)*, *La Carta de Barquisimeto (2002)*, *La productividad es un bien Social (2013)*, *Compromiso con Venezuela (2014)*, *Compromiso en Libertad (2015)*, *Somos empresarios – Somos futuro (2016)*.

Durante los 75 años de la Federación, el gremio empresarial ha defendido y promovido al sector privado y el libre mercado, como motor de crecimiento económico de cualquier país. Nuestro origen y razón de ser, se basa en la defensa de la libertad y la democracia, favoreciendo de esta manera el bienestar de nuestra población.

Nos aferramos al principio de respeto a la propiedad y a la iniciativa privada, a la ética empresarial, a la responsabilidad social empresarial, de la cual fuimos pioneros en América Latina. Seguiremos apostando por la construcción de un país de oportunidades, un país más competitivo. En cada ciudad de Venezuela, existe una cámara o asociación empresarial, todas ellas con el único norte de impulsar el aparato productivo local, regional y nacional, que permita la construcción de la Venezuela que aspiramos y nos merecemos todos los venezolanos.

Fedecámaras le presenta al país un nuevo documento para el análisis, la discusión; pero sobre todo, para la acción. Partimos del diagnóstico de la situación de cada sector y de los aspectos que transversalmente afectan a todos por igual, para luego identificar las restricciones y las propuestas que permitan la recuperación del aparato productivo venezolano.

Agradezco a todos los sectores productivos que participaron e hicieron posible este trabajo, a la excelente labor del equipo de coordinación del mismo, liderado por Juan Francisco Mejía, siempre comprometido con el fortalecimiento de los gremios; a todos los integrantes del directorio de Fedecámaras, a la Dirección Ejecutiva, a la Gerencia de Proyectos y a la Coordinación de Comunicaciones de la institución, que a lo largo de estos meses le han dedicado tiempo, esfuerzo y conocimiento, para poder presentar esta propuesta que se seguirá actualizando constantemente.

Seguiremos trabajando por nuestro país, queremos ser constructores de una Venezuela próspera y pujante, con un futuro por delante. Creemos en el esfuerzo, el compromiso, en el trabajo honrado, apostamos por un diálogo: Gobierno, empresa y trabajadores, capaces de crear consensos. Creemos en una Venezuela capaz de aprender de sus errores y capaz de superarlos.

Carlos Larrazábal González · *Presidente de Fedecámaras*

- El objetivo de este trabajo es presentar un perfil de las actividades del sector privado en Venezuela, examinando, con la información disponible, su participación y contribución en la estructura productiva del país, y al mismo tiempo revisar el conjunto de restricciones y propuestas que cada sector productivo analizado presenta en la actualidad y especialmente para un proceso de transición.
- Se analizan los siguientes sectores: agricultura, alimentos, ganadería, pesca, minería, industria, construcción, turismo, telecomunicaciones y comercio y servicios.
- Se advierte de las limitaciones de información para elaborar un perfil comprehensivo con el alcance ideal. Tanto del lado de las estadísticas oficiales, como de las disponibles en otras instancias nacionales e internacionales y de los propios sectores analizados, la información es fragmentaria y rezagada. Sin embargo, a pesar de las limitaciones, es posible generar con los datos disponibles informaciones útiles para la toma de decisiones en cada sector y en la elaboración de las políticas que los afectan.
- Se desarrollan 13 capítulos realizados por expertos en las materias: fiscal, laboral, comercio internacional, macroeconómica, empresas públicas, infraestructura, financiamiento, capacitación y desarrollo de la empresa y un capítulo sobre la institucionalidad. Al mismo tiempo un capítulo de restricciones y uno de propuestas, un capítulo donde se hace un diagnóstico de cuál es el sector productivo que tenemos, y finalmente un capítulo sobre la visión del sector productivo y la Venezuela que aspiramos y podemos tener.
- Especial atención se da en el trabajo a la radiografía del sector privado y su relación con el sector público, ubicando al sector privado en las interrelaciones macroeconómicas básicas que permiten entender el alcance y la dirección de sus actividades productivas y luego, examinando con la información disponible, su participación y contribución en la estructura productiva del país. Se contempla el examen de la presencia del sector privado en los indicadores macroeconómicos de Venezuela para el período 1997-2014 y parte del año 2015, y en la actividad productiva sectorial partiendo de mayores a menores niveles de agregación.
- En el anexo I se incluye un examen integral de cada uno de los nueve sectores analizados, de manera que, junto al texto con el desarrollo de las propuestas transversales a toda la economía, se ofrece el diagnóstico, restricciones y propuestas de cada sector individualmente. De esta manera podemos trabajar y analizar al sector productivo venezolano desde los ámbitos más importantes.

- La estrategia utilizada para describir las restricciones tiene como base la información acumulada y utilizada por los propios sectores. Es diversa en razón de la situación y realidad de cada uno, con las métricas que cada sector utiliza para su radiografía y análisis.
- El análisis detallado de cada sector indica que existe un conjunto de restricciones y propuestas que transversalmente afectan a todos los sectores: regulaciones y controles en los eslabones de las cadenas productivas, inseguridad jurídica sobre bienes y personas generalizada, intervencionismo en materia laboral, deterioro progresivo de la infraestructura, especialmente en el ámbito eléctrico, e inestabilidad de las principales variables macroeconómicas.
- El impacto del sector agrícola-ganadero-alimenticio-pesca sobre la población en materia de abastecimiento de alimentos es especialmente delicado. En este ámbito la excesiva burocracia y la estatización de toda la cadena, sumada al control de todos los eslabones y la excesiva presencia en el manejo de las instituciones por parte del sector militar, son un factor determinante a la hora de analizar al sector.
- Caso especial es el sector minero, donde con consideraciones parecidas al anterior confluyen además los efectos preocupantes de fuerzas paramilitares y mafias organizadas en el control de la producción, por una parte, y por la otra la total ineficiencia en el manejo de las principales empresas del sector de Guayana.
- El sector de la construcción recibe los efectos deterioro del sector siderometalúrgico, al mismo tiempo que de la caída total de la inversión pública en infraestructura de todo tipo, vial, educacional, eléctrico, inmobiliario, etc.
- El sector industrial como receptor de materias primas, tanto nacionales como extranjeras, y los controles totales del tipo de cambio y de las actividades regulares y fiscalizaciones, configuran un cerco que ha generado una caída del 70% en el número de empresas existentes para principios de la década pasada, según Conindustria.
- El sector del turismo, telecomunicaciones y comercio no escapan como sectores terciarios a todos los aspectos antes señalados. Se han visto afectados por todo tipo de regulaciones, imposibilidad de acceso a divisas, infraestructura deteriorada y en general por una ausencia total de la seguridad jurídica mínima para operar.
- El trabajo no estaría completo sin una propuesta de la visión del sector productivo venezolano y su compromiso con la Venezuela que viene, todo lo cual se incluye.

Desde hace varios años el sector productivo venezolano ha venido trabajando para identificar e integrar las restricciones y propuestas que influyen en su normal funcionamiento, al mismo tiempo que ha venido haciendo un importante esfuerzo por tener una base sólida de información cuantitativa. Ambas tareas han sido difíciles de cumplir efectivamente.

La falta de información oficial es enorme. Desde 2007 ha sido muy difícil obtener información de calidad y con la precisión necesaria para poder construir una radiografía confiable, que permita evaluar el peso y las condiciones del sector privado en la economía venezolana. Eso ha dificultado mucho la posibilidad de hacer una evaluación y un análisis de su comportamiento, que habilite la posibilidad de hacer propuestas de políticas públicas para la toma de decisiones y construir escenarios futuros en el ámbito de la economía nacional e internacional.

Al mismo tiempo, por esa misma falta de información y de su consecuente análisis, se ha dificultado en gran medida el análisis de las restricciones a que ha estado sometido el sector productivo privado en las últimas dos décadas, enmarcado en una dinámica política, económica y social de gran complejidad, situación que ha impactado de forma muy negativa el desenvolvimiento del mismo y de sus instituciones más representativas.

El desarrollo de propuestas ha sido otro eslabón de creciente preocupación. Lograr articular un conjunto de propuestas, que en el caso de este trabajo estén orientadas fundamentalmente al corto plazo, tomando como tal el horizonte temporal de dos o tres años, ha sido una tarea siempre difícil, por la amplitud de las mismas y la complejidad que envuelve la situación económica, política y social venezolana.

Este trabajo busca identificar y radiografiar al sector productivo venezolano, en nueve de sus principales sectores: agricultura, alimentación, ganadería y pesca, minería, industria, construcción, turismo, telecomunicaciones y comercio y servicios, buscando no

solo los mejores y más completos datos, ya sean estos oficiales o producto de la investigación propia de los sectores, sino la identificación de las principales y prioritarias trabas y restricciones que se han venido desarrollando en los últimos años. Asumimos que solo comprendiéndolas adecuadamente podrán tener posibilidad de solución en el corto y mediano plazo.

Un aspecto a destacar es que en este trabajo no se incluye el sector petrolero, ni público ni privado. Trabajos sobre esa materia se han presentado en los últimos meses; los cuales incorporan sin duda todos los aspectos que deben tomarse en cuenta para relanzar estratégicamente nuestra industria principal, con una orientación mucho más de rectoría y menos de operación, permitiendo la participación amplia del capital y la experticia del mundo petrolero nacional e internacional. La integración y sinergia de la industria petrolera con las cadenas de valor del resto de los sectores productivos es central, por no decir primordial.

Este trabajo tiene una connotación especial. Venezuela no había estado nunca en una situación de crisis y postración como la que tenemos en la actualidad. Hoy vivimos un caos económico y social sin precedentes, y en el medio, están las empresas y trabajadores. Venezuela no tiene rumbo, el país está descarrillado y es en ese marco y por la urgencia del momento que nos propusimos realizar este trabajo. Muy

ambicioso al principio, una realidad al final. Logramos que todos los sectores se involucraran y apoyaran con su esfuerzo técnico el resultado que hoy presentamos. Podemos decir que hoy el sector productivo venezolano tiene una hoja de ruta y una propuesta amplia y estructural.

Presentamos entonces las restricciones y propuestas que observan los nueve sectores analizados, desde su óptica y realidad particular, tomando en cuenta que cada uno tiene una institucionalidad distinta y el abordaje por lo tanto es diferente en cada caso. Algunos sectores cuentan con mayor información producto de su grado de interrelación con el gobierno, del grado de formalidad de la propia actividad producto de varios años de decrecimiento, y por supuesto de la disposición de cada empresa a suministrar información. Se presentan las restricciones y propuestas atendiendo su nivel de prioridad y de capacidad de respuesta en un corto plazo.

El trabajo refleja el enorme deterioro del sector privado, en todos sus sectores, tras más de cinco años consecutivos de contracción y una caída acumulada que superó el 40% en 2018. Al mismo tiempo, y por contraste, la economía de nuestros principales competidores y en el propio entorno geográfico, muestra signos positivos. Los principales países de la región, según reportan entre otros la CEPAL (*Estudio Económico de América Latina y el*

Caribe 2018), en su último informe, cada uno de estos exhibe una situación por decir lo menos precaria.

Al mismo tiempo, por contraste, la economía de nuestros principales competidores y de entorno geográfico es positiva. Los principales países de la región, según el mismo informe de CEPAL, tienen varios años de crecimiento, en el año 2018 las previsiones son que la región crecerá en torno al 2,2% mientras nuestro país tendrá una caída del -17%, esto implica 20 trimestres seguidos de caída de la economía, ejemplos solo vistos en países como Liberia, Yemen o Ruanda.

Al mismo tiempo y a partir de todas las cifras y datos analizados y de las restricciones expuestas, es de suponer que nuestros sectores productivos se han venido rezagando en materia comercial, financiera, tecnológica y de desarrollo de sus recursos humanos, lo que implica mayores e ingentes esfuerzos para una recuperación en el corto plazo.

Este trabajo se une al conjunto de esfuerzos relacionados que han venido haciendo expertos e instituciones, dentro y fuera de Venezuela. Propuestas y planes en materia de salud, macroeconomía, agua, electricidad o educación, constituyen una guía clave para iniciar un proceso de recuperación.

Cabe destacar los acuerdos denominados “Plan País”, donde se resaltan propuestas en todos los ámbitos, pero quisiera referirme a los principales consensos en materia económica y macroeconómica, esenciales para que el aparato productivo pueda reactivarse: - *Se restablecerá la unidad del tesoro, simplificando el mecanismo de recolección de tributos y eliminando las contribuciones parafiscales confiscatorias;* - *Las empresas del Estado serán reestructuradas, explorándose mecanismos de transferencia de activos al sector privado así como instrumentos de participación de los trabajadores, cuando ello permita aumentar su eficiencia y la calidad de su gestión;* - *Se promoverá un cronograma de ajuste de los precios de los combustibles y las tarifas de los servicios públicos, en el marco de los programas sociales de subsidios directos,* - *Se restablecerá la autonomía, independencia y capacidades del Banco Central de Venezuela para el ejercicio de sus competencias en materia de política monetaria;* - *Se restablecerán las competencias constitucionales de control de la Asamblea Nacional;* - *Se eliminará el control de cambio y se establecerá la libertad para transar moneda extranjera, con la debida regulación y la aplicación de normas prudenciales por parte del Banco Central, del Ejecutivo Nacional y de la Asamblea Nacional;* - *Con el propósito de abatir la hiperinflación, se propone adoptar un sistema de anclaje cambiario que estará respaldado con los recursos obtenidos en la*

Es momento de consensos y de alinear posiciones

estrategia de financiamiento internacional, y del programa fiscal, monetario y de reformas que sea adoptado.

No podemos dejar de referirnos al importante papel que jugará la diáspora venezolana, tanto de personas como empresas, que han estado cultivándose y trabajando en centros de excelencia en todo el mundo. Su contribución para disminuir la brecha tecnológica y de innovación será importante.

He aquí el reto: conocer en profundidad la situación del sector privado venezolano, sus limitaciones, realidades y restricciones, porque solo de esta forma se podrá construir un programa de desarrollo que permita volver a la senda del crecimiento. Este ha sido el norte de este trabajo, identificar esas realidades, profundizar en el análisis y discusión sectorial, recopilar información, unificar criterios y resaltar los aspectos esenciales para una eventual recuperación. Se trata de un esfuerzo muy esperado por todos los sectores productivos, con la contribución de un importante y destacado grupo de expertos y asesores, que permitió un análisis integral y coherente con el ánimo de convertirlo en práctica sistemática.

La motivación fundamental de visualizar un país distinto en el futuro, ha permitido poner a trabajar a muy variados actores en una misma dirección.

Es momento de consensos y de alinear posiciones. Esperamos que esta motivación no se detenga y permita seguir en este esfuerzo, que en definitiva desnuda al sector productivo venezolano y lo muestra en su actual realidad, pero que al mismo tiempo anima al trabajo conjunto entre sector público y sector privado, como único camino para volver a la senda de crecimiento tan ansiada por todos los venezolanos.

Juan Francisco Mejía Betancourt
Coordinador del trabajo



CAPÍTULO I

¿CUÁL ES LA VISION DE PAÍS QUE TIENEN LOS EMPRESARIOS Y CUÁL ES SU COMPROMISO PARA QUE SE LLEVE A CABO?

FEDECÁMARAS, luego de un proceso de consulta a todos sus sectores y regiones, le ofrece al país su visión y compromiso con la Venezuela que aspiramos exista en el corto plazo, así como el papel que aspira y quiere ofrecerles a todos los venezolanos.

Concebimos esta labor integrados a todos los factores de la sociedad, ofreciendo nuestro conocimiento y pasión por el país, sin escatimar los recursos que podamos disponer en un marco de libertades civiles y democráticas y bajo un nuevo modelo de desarrollo económico y social signado por la libre empresa y el libre pensamiento.

I. ¿CUÁL ES EL PAPEL DEL SECTOR PRIVADO EN UN PROCESO DE TRANSICIÓN?

- **UN PAPEL PROTAGÓNICO.** El sector privado venezolano, ante esta coyuntura histórica y ante la necesidad de un proceso de transición ordenado que atienda con prioridad las principales carencias de la población y que al mismo tiempo promueva el desarrollo económico, se propone tener un papel protagónico en la Venezuela futura. No escatimaremos esfuerzos para defender un modelo de economía abierta y con plenas libertadas, promoviendo la plena vigencia de las garantías económicas.
- **ARTICULADOR DE POLITICAS PÚBLICAS.** Nos proponemos trabajar en el diseño y formulación de políticas públicas que permitan rescatar la economía, uniendo esfuerzos con el resto de los actores de la vida nacional, especialmente con la administración pública. Igualmente, apoyar en la coordinación de posiciones coherentes entre los empresarios frente a esos actores, buscando la alineación de todos los sectores productivos y procurando el balance de intereses y posiciones.
- **FACTOR EN LA REACTIVACIÓN DE LA PRODUCCIÓN.** Como un elemento central de su existencia, el sector privado, desde los sectores de la producción primaria hasta el comercio y los servicios, trabajará para ser un factor fundamental en la reactivación de la economía, supliendo los bienes y servicios de manera eficiente y competitiva en un marco de reconstrucción nacional de consenso entre todos los actores involucrados, especialmente gobierno, empresarios, trabajadores y consumidores.

- **SUSTENTO DE LA GOBERNABILIDAD.** El sector privado ha acompañado al pueblo venezolano en todas sus luchas cívicas y democráticas y lo seguirá haciendo, con el norte de ser un actor fundamental en la gobernabilidad de Venezuela. Se impone un nuevo pacto social que vele principalmente por los intereses del ciudadano común y de todas las empresas, ya sean estas micro, pequeñas, medianas o grandes, nacionales o extranjeras, y de sus trabajadores. La búsqueda de un período sostenido de reconciliación nacional será un objetivo fundamental de este proceso.
- **CREADOR DE EMPLEOS DIGNOS Y BIEN REMUNERADOS.** Luego de un proceso largo de destrucción de empleo, del que no es responsable, el sector privado se pone al frente de la generación de empleos dignos y bien remunerados en un marco abierto de diálogo social. El impulso a la búsqueda del talento y el conocimiento serán guía de este proceso, tanto del venezolano que se encuentra en nuestra tierra como entre la inmensa diáspora, a la cual invitaremos a unirse en esta cruzada de reconstrucción nacional.

II. ¿CUÁL ES EL SECTOR PRIVADO QUE QUEREMOS Y ASPIRAMOS PARA UNA VENEZUELA EN LIBERTAD?

- **PRÓSPERO Y GENERADOR DE BIENESTAR Y OPORTUNIDADES.** El sector privado es un factor clave para la restitución de las capacidades productivas en Venezuela. Por ello, aspiramos tener un sector fuerte y diversificado con una alta y creciente participación en el PIB que permita el desarrollo allí donde se encuentre una empresa, promoviendo las regiones. No descansaremos en procurar las mejores oportunidades tanto nacionales como foráneas.
- **COMPETITIVO E INNOVADOR.** Nuestra esencia empresarial la queremos volcar para tener en el menor plazo posible un sector empresarial de vanguardia, competitivo e innovador en el quehacer productivo. Nos apasiona lograr empresas de excelencia integradas en lo global, construyendo y promoviendo cadenas de valor nacional y mundial.
- **ORIENTADO EN SU ACCIÓN A LA ÉTICA.** Queremos ser promotores de la acción enfocada en principios y de transparencia.

En este objetivo nos proponemos ser inflexibles. La conducta ética en el quehacer empresarial es un norte permanente.

- **INTEGRADO CON NUESTROS TRABAJADORES.** El capital fundamental de nuestras empresas es su recurso humano, su gente, sus trabajadores. Seguiremos impulsando la formación y la educación para el trabajo. Proponemos rescatar los valores del trabajo digno y de calidad que permita un desarrollo social armónico e integrado con la realidad de la Venezuela que aspiramos. No concebimos empresas exitosas sin una fuerza laboral sólida y pujante; a eso aspiramos y por ello trabajaremos sin descanso.
- **FACTOR DETERMINANTE EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.** Para lograr una Venezuela pujante se necesita el diseño de efectivas y eficaces políticas públicas para el desarrollo económico y social. Queremos y nos proponemos ser un factor en esa reconstrucción del país que todos aspiramos, trabajando con el resto de los actores en el diseño y formulación del conjunto de planes y estrategias indispensables para salir del inmenso problema en el que se encuentra el país. Queremos disponer de la más actualizada información y de los más certeros diagnósticos; insumos de esas políticas públicas por formular, integrando el trabajo con el realizado por los distintos órganos de gobierno.

III. ¿CUÁL ES EL COMPROMISO DEL SECTOR PRIVADO CON ESA VENEZUELA QUE NOS ENCONTRAREMOS?

- **INDEPENDENCIA DEL ESTADO.** El sector privado se compromete a trabajar con la mayor independencia del Estado. No aspiramos prebendas de ningún tipo y nuestro trabajo siempre se hará con la mayor transparencia con relación a lo público. Nuestra tarea es contribuir con nuestros impuestos y cuidando que estos se manejen apegados al mejor propósito del desarrollo nacional.
- **PROMOTOR DE BUENAS PRÁCTICAS EMPRESARIALES.** Estamos apegados a trabajar y lograr que las empresas estén en una constante búsqueda de las mejores prácticas empresariales, estén donde estén. Nuestras organizaciones empresariales promoverán acciones y servicios para que las empresas puedan ofrecer a sus clientes los mejores productos y servicios. Trabajaremos con el norte de la excelencia y la competitividad empresarial. Buscaremos el apoyo cercano de la academia, insistiendo en la promoción de una educación de calidad.
- **COMPROMETIDO CON LA INVERSIÓN PRODUCTIVA.** En el marco de un ambiente de seguridad jurídica y libertad empresarial, el sector privado buscará todas las vías posibles para promover la inversión en nuestras empresas, ya sea esta nacional o internacional. Nos proponemos rescatar el buen nombre ante nuestros proveedores y estimular todas las alternativas de financiamiento para apoyar el desarrollo de nuestras empresas. Trabajaremos arduamente para restablecer el abastecimiento nacional en los principales rubros en el menor plazo posible.
- **PROMOTOR ACTIVO DEL EMPLEO.** No descansaremos en nuestra tarea de ofrecer a nuestros trabajadores el mejor empleo posible. Impulsaremos el trabajo decente y bien remunerado. El diálogo permanente con los trabajadores será un objetivo inmediato y de permanencia en el tiempo.
- **COMPROMETIDOS CON LA INCLUSIÓN SOCIAL.** Si hay algún objetivo superior de todo el sector empresarial es promover y trabajar activamente por la inclusión social. Queremos ser parte de la solución a los principales problemas de nuestra sociedad; son muchos años acumulados de pérdida de calidad de vida de todos los venezolanos. Sin inclusión social no hay desarrollo, así lo creemos y lo predicaremos ampliamente.

Queremos expresar así nuestra visión de la Venezuela que aspiramos, de nuestro compromiso con ese periodo virtuoso que vendrá y el papel que queremos jugar en él.

*Impulsaremos
el trabajo
decente y bien
remunerado*

CAPÍTULO II

EL SECTOR PRIVADO EN VENEZUELA

UNA APROXIMACIÓN A PARTIR DE LA PRODUCCIÓN

Ronald Balza Guanipa

El objetivo de este capítulo es presentar un perfil de las actividades del sector privado en Venezuela examinando, con la información disponible, su participación y contribución en la estructura productiva del país. Para ello, se entiende como sector privado un conjunto de sociedades financieras y no financieras, hogares e instituciones sin fines de lucro, independientemente de que destinen su producción a la venta a precios significativos en un mercado, a consumo propio u otros fines no mercantiles. Estos sectores institucionales cooperan o compiten con sociedades financieras y no financieras públicas y con el gobierno, que conforman el sector público. No es posible estudiar un sector sin el otro, puesto que las interacciones entre sus componentes y con el resto del mundo afectan los resultados logrados por todos.

Las restricciones en la disponibilidad de información pública actualizada limitan la identificación de vinculaciones entre los sectores

productivos. A nivel agregado el Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, en su Perspectivas de la Economía Mundial de octubre de 2018, estimó que el PIB per cápita se habría reducido en más del 35% durante el período 2013–17 y pronosticó una disminución de 60% entre 2013 y 2023. Al hacerlo consideró indispensable recomendar cautela en el uso de sus estimaciones y proyecciones, complicadas por la falta de consultas con las autoridades desde 2004, los largos intervalos en la recepción de datos, la provisión incompleta de información y las dificultades para interpretar los indicadores económicos suministrados. Estas limitaciones son mayores a nivel sectorial, por la necesidad de acceder a la desagregación de información cuya coherente presentación requiere de un marco conceptual y de sistemas de recolección y compilación confiables.

En Venezuela, el grado de detalle de las Cuentas Nacionales elaboradas por el Banco Central de Venezuela fue sustancialmente ampliado con la aplicación de los Programas de Actualización de

las Estimaciones Macroeconómicas (Pracem) I y II, cuyos resultados comenzaron a publicarse en 1997. A la fecha, sólo se cuenta con resultados divulgados hasta 2014. A pesar del proceso de destrucción sufrido por la economía venezolana desde entonces, estos resultados permiten exponer vinculaciones entre los sectores productivos más allá de lo que puede afirmarse a nivel agregado, y que suele enfatizar sobre el comportamiento del precio del petróleo; el carácter de las políticas fiscal, monetaria y cambiaria; las decisiones del gobierno sobre sus propias empresas y las del sector privado; las crecientes restricciones sobre el financiamiento interno y externo de las actividades productivas; y las acciones de planificación centralizada del gobierno en detrimento de las relaciones de mercado. La relación entre los sectores destaca al observar que cada uno utiliza productos de otros sectores para realizar el consumo intermedio y la formación bruta de capital fijo necesarios para llevar adelante su propia producción. Esto permite identificar canales por medio de los cuales los controles de precios, cambios y tasas de interés; las importaciones públicas para consumo final; la asignación discrecional de divisas para importaciones de maquinarias, equipos e insumos; las expropiaciones y las diversas restricciones y amenazas jurídicas sobre las empresas privadas han contribuido a limitar sus capacidades exportadoras y a generar

EL SECTOR PRIVADO VENEZOLANO EN LAS CUENTAS NACIONALES

restricciones cruzadas entre sectores productivos, que tanto limitan las actividades de cada uno en lugar de potenciar su crecimiento en conjunto.

La identificación de los vínculos permite reconocer los perjuicios que el tipo de intervención pública ha generado sobre las actividades productivas privadas y, por tanto, sobre las capacidades productivas del país. Sin embargo, también ilustra la necesidad de algo más que la eliminación de los controles y la privatización de empresas públicas. Las relaciones entre empresas no dependen exclusivamente del acceso a productos que cumplan con los requerimientos tecnológicos del consumo intermedio o la formación bruta de capital fijo. En ausencia de los riesgos de expropiación, fijación de precios o asignación arbitraria de divisas, los productores privados enfrentarían otros riesgos: demanda insuficiente para sus productos, competencia nacional o internacional, obsolescencia tecnológica y conflictividad laboral, entre otras. La creación de un sistema de mercado luego del proceso de destrucción sufrido durante las últimas décadas, requiere de nuevas reglas que permitan la colaboración de las sociedades financieras y no financieras, públicas y privadas, de los hogares, el gobierno y las instituciones sin fines de lucro sobre la base de la innovación y el beneficio mutuo.

Es necesario hacer dos precisiones finales. Una, en relación con la ausencia de datos sobre la participación de la economía no observada que, por ser informal o abiertamente ilegal, no queda recogida en las estadísticas regulares. Se advierte que el mantenimiento de controles de precios y de cambios desde 2003 hasta la fecha, así como de múltiples restricciones legales, pudieron ampliar su alcance relativo. Las actividades de este sector, que tienen incidencias potencialmente positivas o negativas sobre el resto de la economía, deberían medirse para dar una dimensión apropiada de las actividades económicas del sector privado, al cual pertenece.

La otra precisión refiere a la ausencia de datos sobre importantes determinantes estructurales del comportamiento de las actividades productivas del sector privado en Venezuela. Aunque es evidente que las restricciones de acceso a los recursos externos limita la actividad del sector y que sus condiciones de competitividad deben mejorar, no menos cierto es que éste comporta particularidades en otras dimensiones como las capacidades tecnológicas desarrolladas que contribuyen a la productividad de sus actividades y que deberían identificarse apropiadamente para ponderar su real contribución a la generación de riqueza y bienestar en el país, y establecer en forma separada los aspectos de política económica que deberían mejorar para ese fin.

El Sistema de Cuentas Nacionales y el Manual de Balanza de Pagos de las Naciones Unidas proveen este marco, que facilita la recopilación de datos en cada país y las comparaciones entre sus economías. Para subsanar las carencias de información detallada y actualizada, en las siguientes páginas se examina la presencia del sector privado en la economía venezolana partiendo de los mayores a los menores niveles de agregación, insistiendo en la identificación de elementos conceptualmente indispensables para el análisis sectorial.

La tasa de crecimiento del PIB total entre 2005 y el tercer trimestre de 2015, fecha de la última cifra publicada por el Banco Central de Venezuela, ha seguido cercanamente la del PIB privado (Gráfico 1). La interpretación de estos registros requiere tener en cuenta al menos cuatro elementos:

- Desde 2003 y hasta la fecha el gobierno ha impuesto distintas modalidades de controles de cambios, precios y tasas de interés.
- Entre 2003 y 2012 el precio del petróleo se incrementó y mantuvo en niveles relativamente altos, con una caída temporal en 2008. El gasto público se incrementó dentro y fuera del presupuesto, con endeudamiento y sin contraloría. Desde 2013 y hasta la fecha, el precio del petróleo se mantuvo relativamente bajo.

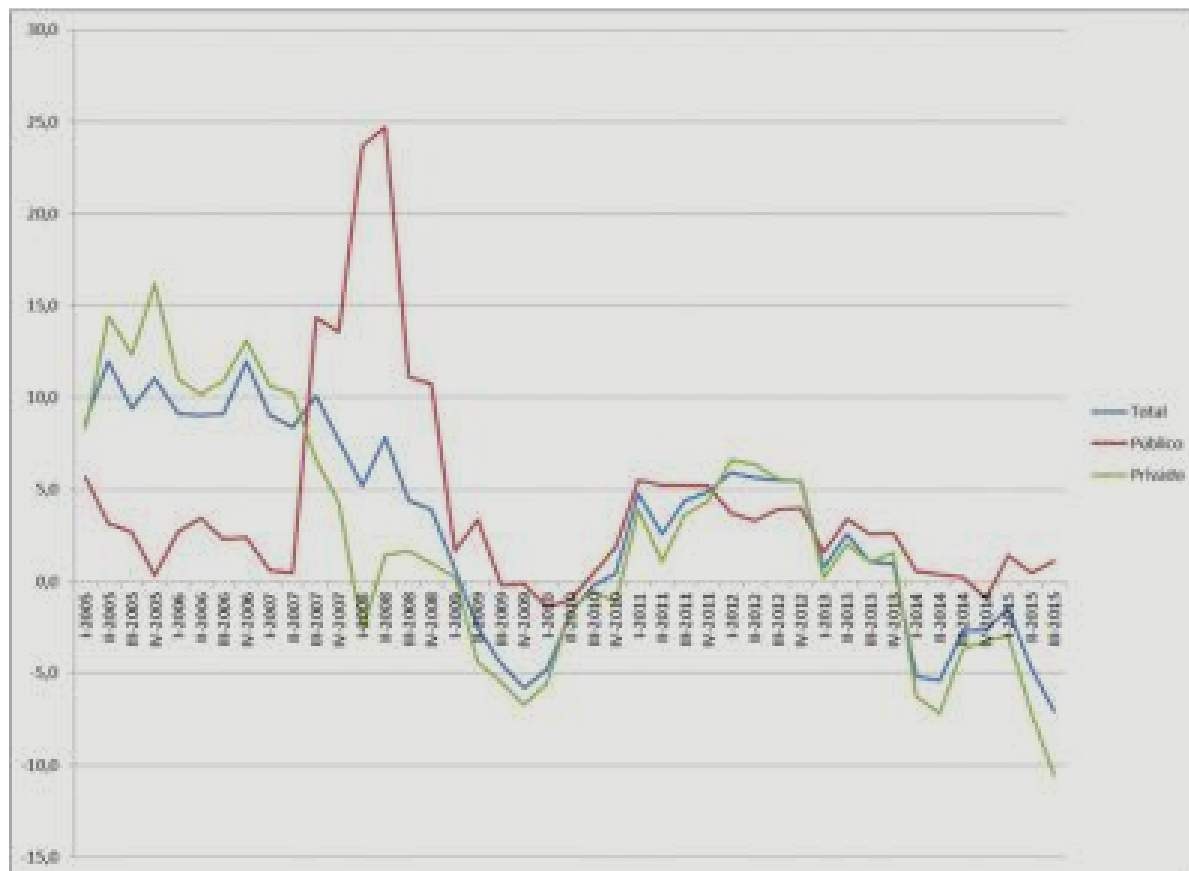


Gráfico 1. Tasa de crecimiento del PIB base 1997 (%). Fuente: BCV

- A partir de 2007, comenzó la expropiación forzosa de empresas como la CANTV y SIDOR, y el gobierno definió su carácter socialista en planes de la nación y un conjunto de leyes y reglamentos enmarcados en una propuesta de reforma constitucional, presentada en 2007 por el presidente de la República y rechazada en referéndum.
- A partir de noviembre de 2017, comenzó a registrarse la hiperinflación en Venezuela, según cifras publicadas por la Asamblea Nacional; estuvo precedida por un acelerado financiamiento monetario del gasto público, parcialmente registrado por el Banco Central de Venezuela como fuente de base monetaria.

Una primera aproximación al nivel de mayor agregación disponible permitirá resaltar posteriormente las diferencias entre los sectores institucionales ocupados en distintas ramas de actividad económica y las relaciones entre ellos, dentro de un marco conceptual común. Con este fin, de las cuentas consolidadas de la Nación base 1997 elegiremos las correspondientes a Producto Interno Bruto, generación de ingreso y acumulación (capital y financiera) para observar la importancia relativa de sus componentes en Venezuela entre 1997 y 2014. A partir de dicho marco, examinaremos los resultados registrados en la balanza de pagos durante el mismo período, que permiten un primer nivel de desagregación entre los sectores público y privado en relación con sus transacciones con el resto del mundo.

Entre 1997 y 2015 sólo hubo déficit comercial en 1998 y 2015 (Gráfico 2). Sin embargo, durante todo el período las importaciones privadas superaron las exportaciones privadas.

Por medio del control de cambio, el gobierno autorizó el uso de las divisas que recibió como consecuencia de las ventas del petróleo, cuyo precio se incrementó entre 2003 y 2012 (con una interrupción en 2008 y 2009, debida a la crisis financiera internacional). Con la caída posterior del precio, a partir de 2012, el déficit privado atado al superávit público fue decreciente.

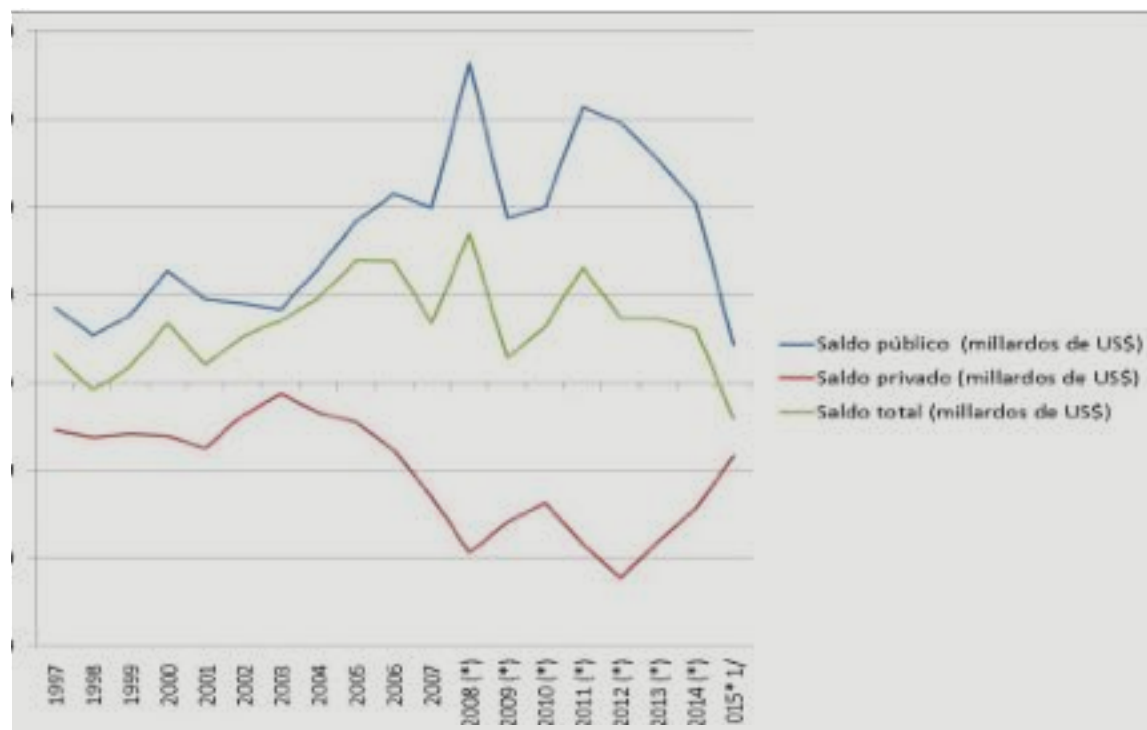


Gráfico 2. Balanza comercial (millardos de USD). Fuente: BCV

Entre tanto, el sector público incrementó su participación relativa en el total importado por la economía (Gráfico 3). Esto no se debió exclusivamente a la mayor disponibilidad de divisas del gobierno, que le hubiera permitido emprender costosas obras de inversión pública. También fue consecuencia de la intención de sustituir al sector privado, importando bienes que podían producirse para uso nacional y sobre los que el gobierno impuso controles de precios.

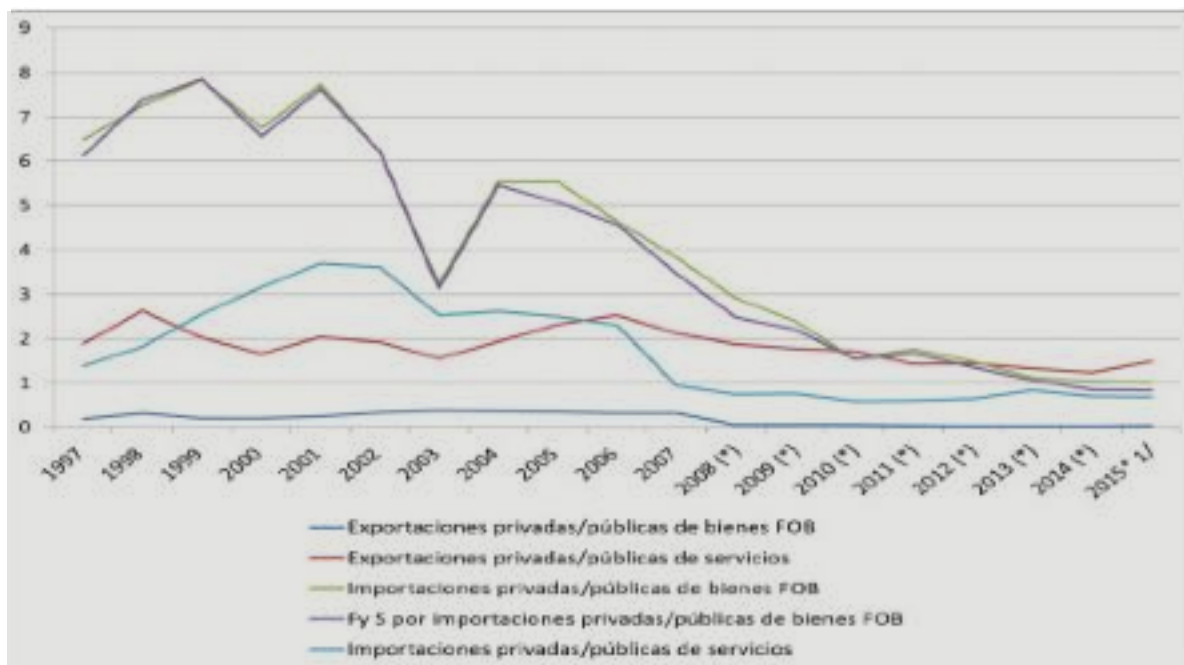


Gráfico 3. Relación de exportaciones e importaciones privadas y públicas. Fuente: BCV

La cuenta capital, por su parte, evidenció durante el período significativas salidas de divisas, principalmente, por la adquisición de activos netos por el rubro denominado otra inversión. Por este concepto destaca el incremento en la posición privada de moneda legal y depósitos entre 2005 y 2012 (Gráfico 4).

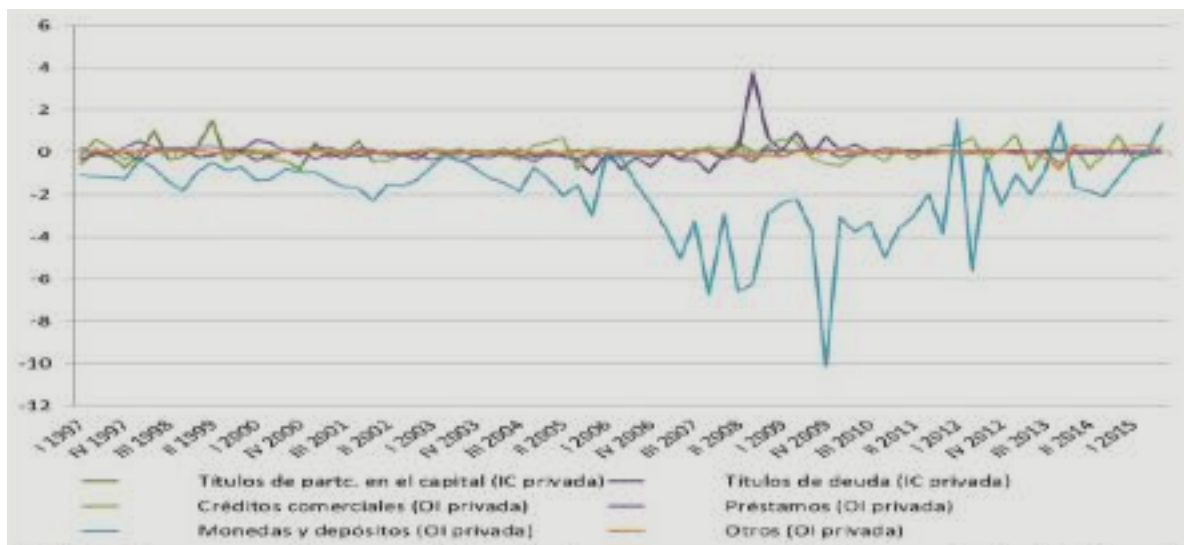


Gráfico 4. Componentes de las cuentas de inversión de cartera y otra inversión del sector privado en la balanza de pagos (en millardos de USD). Fuente: BCV

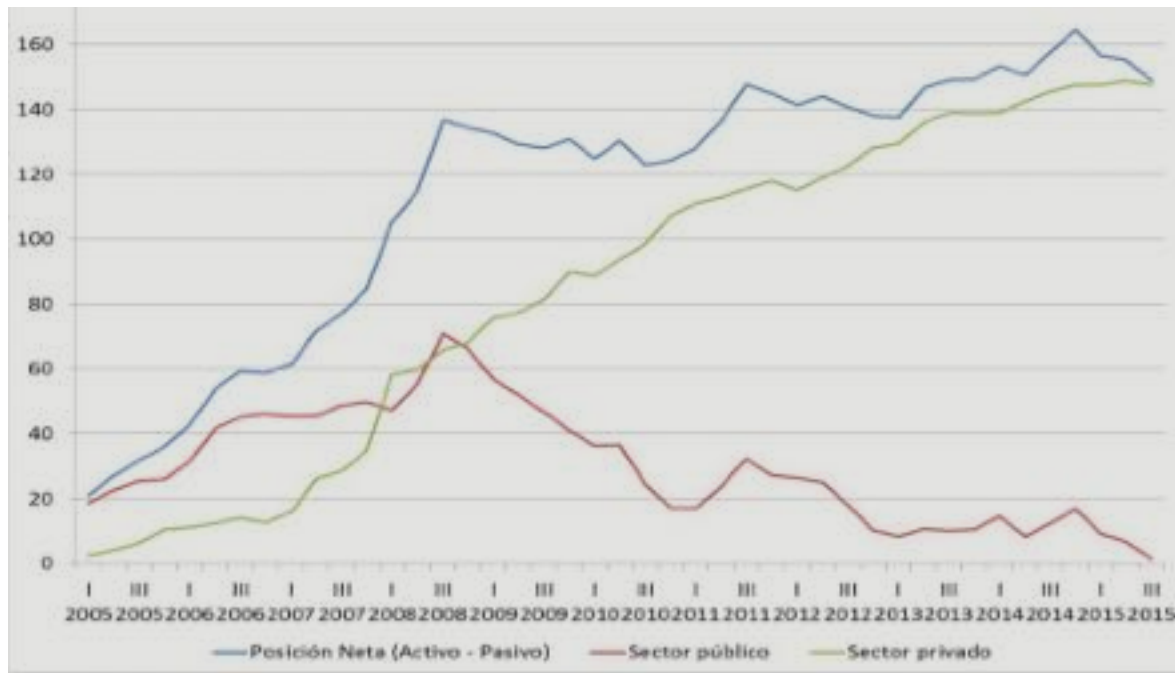


Gráfico 5. Posición neta de inversión internacional (en millardos de USD). Fuente: BCV

Una de las consecuencias del manejo de la abundancia petrolera, con la imposición de controles de cambios y precios en medio de un gasto público sin restricciones, se refleja en la posición de la inversión internacional de Venezuela entre 2005 y 2015 (Gráfico 5). Por una parte, la acumulación de activos netos del sector público, que recibió los crecientes ingresos petroleros, se incrementó hasta 2008, cuando comenzó a declinar hasta prácticamente anularse en 2015. En lugar de ahorrar en el Fondo de Estabilización Macroeconómica, constitucionalmente creado, utilizó incluso las reservas internacionales para gasto público y contrató endeudamiento externo. Entre tanto, el sector privado acumuló activos en el exterior, siendo posiblemente significativa la participación en el total de las adquisiciones netas de moneda y depósitos por parte de los hogares, facilitada por el control de cambios durante la abundancia (Gráfico 6).

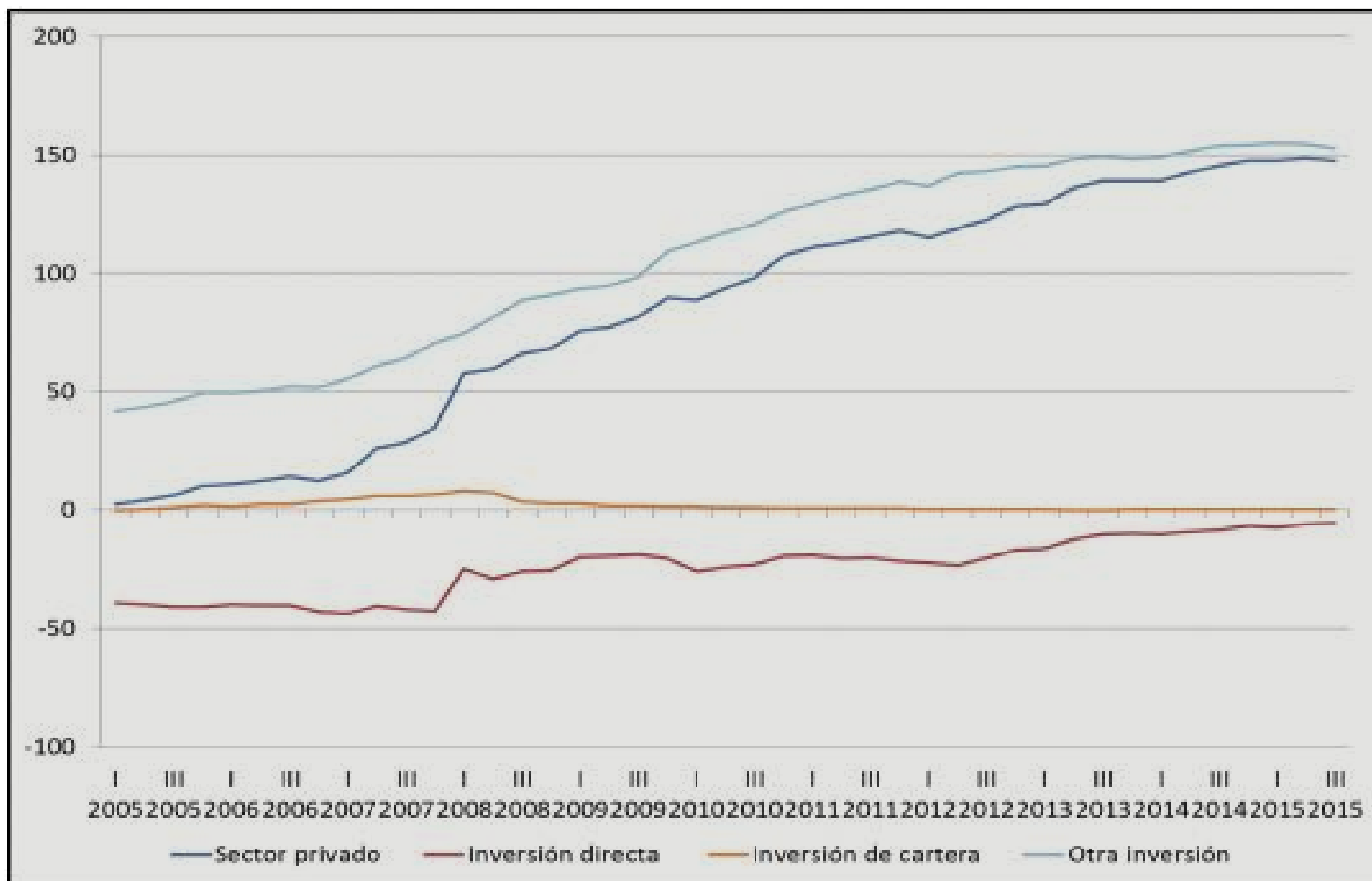


Gráfico 6. Posición neta de inversión internacional del sector privado (en millardos de USD). Fuente: BCV

■ **Desagregación de actividades económicas**

A mayores niveles de desagregación es posible sugerir algunos vínculos entre actividades económicas. Uno de ellos se relaciona con la importancia de la actividad petrolera como generadora de divisas e ingresos para el sector público, cuyo destino condicionó el crecimiento en otras actividades. El incremento en las importaciones financiadas con ingresos petroleros favoreció la producción de bienes y servicios de actividades no exportadoras, en un contexto de bonanza que simultáneamente agravaba la fragilidad de la economía.

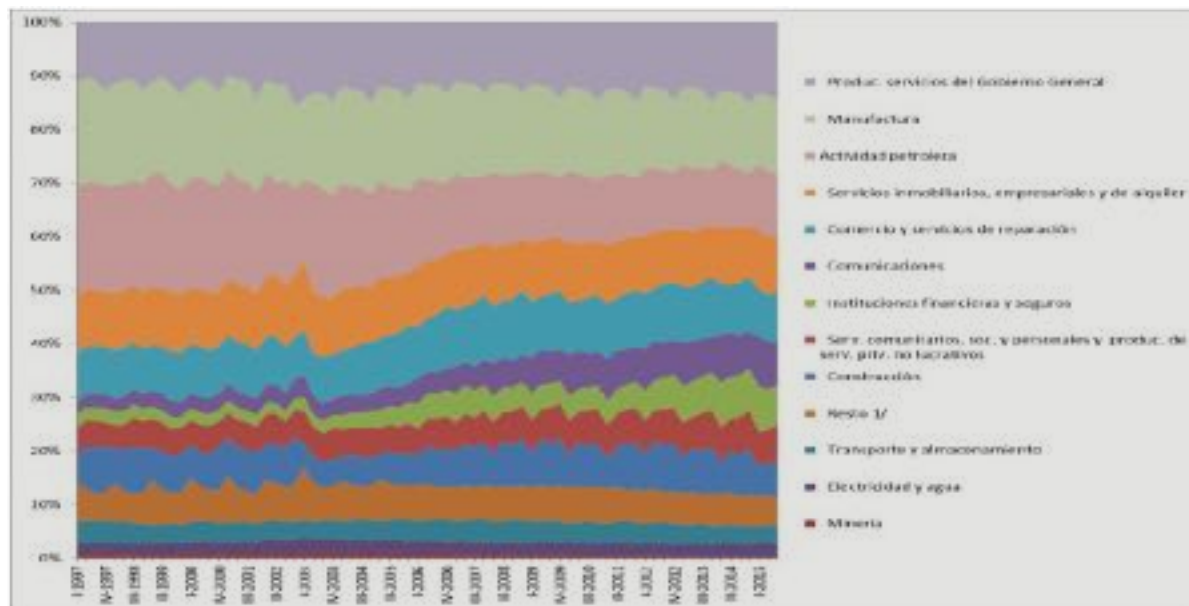


Gráfico 7. Posición del PIB por ramas de actividad económica en el PIB total a precios constantes. 1/ Incluye Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. Fuente: BCV

El año 2014 fue el primero de caída del Producto Interno Bruto privado y total, como puede observarse en el Gráfico 1, y el tercero de caída del saldo de la balanza comercial en dólares, como puede observarse en el gráfico 2. Al nivel de agregación utilizado para el Gráfico 7, se puede observar que a la caída del producto de -3,9% registrada ese año contribuyeron las contracciones de sectores en los cuales la participación privada es la mayor: comercio (-10,9%), construcción (-7,0%), manufactura (-7,2%), transporte y almacenamiento (-7,2%) y resto (-4,7%), que incluye a agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. Estas caídas estuvieron vinculadas entre sí y con las de actividades que se ha reservado el sector público en extracción de petróleo (-4,2%), electricidad y agua (-1%) y manufactura, especialmente en empresas productoras de metales y productos elaborados con minerales metálicos y no metálicos.

	Minería	Electricidad y agua	Transporte y almacenamiento	Resto 1/	Construcción	Serv. comunitarios, soc. y	Instituciones financieras y seguros	Comunicaciones	Comercio y servicios de reparación	Servicios inmobiliarios, empresariales	Actividad petrolera	Manufactura	Produc. servicios del Gobierno	Total
1998	-7,5	0,5	-5,2	3,0	1,4	0,3	0,2	8,2	-1,5	0,7	0,3	-1,4	-0,6	0,3
1.999	-12,1	-2,2	-15,3	0,5	-17,4	-1,7	-15,2	3,6	-5,4	-4,7	-3,8	-10,1	-4,8	-6,0
2.000	15,3	4,7	12,5	5,2	4,0	0,9	-0,7	2,1	5,7	0,8	2,3	5,1	2,8	3,7
2.001	2,8	4,8	-1,3	1,8	13,5	2,1	2,8	8,1	4,6	3,5	-0,9	3,7	2,5	3,4
2.002	4,3	2,1	-10,4	-1,0	-8,4	0,1	-14,5	2,5	-13,6	-0,7	-14,2	-13,1	-0,4	-8,9
2003	-4,4	-0,5	-8,0	-2,9	-39,5	-0,3	11,9	-5,0	-9,6	-6,0	-1,9	-6,8	4,9	-7,8
2004	14,2	8,5	24,6	7,2	25,1	9,4	37,9	12,9	28,6	11,1	13,7	21,4	11,1	18,3
2.005	3,0	11,2	14,7	12,6	20,0	8,2	36,4	22,4	21,0	7,9	-1,5	11,1	8,0	10,3
2006	7,2	4,9	14,3	3,7	30,6	16,5	47,2	23,5	15,7	8,6	-2,0	8,3	3,0	9,9
2007	1,2	2,6	12,8	6,6	20,8	10,4	16,7	22,0	15,6	8,4	-3,3	4,4	5,9	8,8
2.008	-5,8	5,0	2,7	6,0	10,5	9,7	-7,4	21,7	3,5	2,0	2,9	1,4	5,3	5,3
2.009	-10,3	4,1	-8,4	-0,5	-0,2	2,0	-1,5	12,1	-8,2	-1,1	-7,4	-6,4	2,4	-3,2
2.010	-13,0	-5,8	-2,0	-1,0	-7,0	-0,1	-7,6	7,9	-6,1	-0,7	0,1	-3,4	2,6	-1,5
2011	5,2	5,0	5,8	-1,4	4,8	5,8	12,0	7,3	6,5	3,5	0,6	3,8	5,5	4,2
2012	-6,2	3,8	6,6	3,1	16,6	7,4	33,5	7,0	9,1	4,2	1,4	1,8	5,2	5,6
2.013	-21,1	3,3	-3,3	0,5	-2,3	4,6	21,6	6,5	3,4	2,5	0,9	-0,3	3,1	1,3
2014	-7,0	-1,0	-7,2	-4,7	-7,0	0,4	12,7	4,5	-10,9	-1,6	-4,2	-7,2	1,5	-3,9

Cuadro 1. Tasas de variación del PIB a precios constantes por ramas de actividad económica. 1/ Incluye, Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. Fuente: BCV

El Pracec II permite considerar un nivel de desagregación mayor. Esta información, disponible únicamente para 2014, distingue la participación en treinta actividades económicas de las sociedades financieras y no financieras, públicas y privadas, de los hogares y de las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares. De los treinta productos de estas actividades, uno o varios pueden servir para consumo intermedio y formación bruta de capital de las demás.

Actividades y Productos

A01	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	P01	Productos de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca
A02	Explotación de minas y canteras	P02	Productos mineros
A03	Extracción de Petróleo crudo y gas natural	P03	Productos de la extracción de petróleo crudo y gas natural
A04	Elaboración de Productos alimenticios, bebidas y tabaco	P04	Productos alimenticios, bebidas y tabaco
A05	Fabricación de Productos textiles y de cuero	P05	Productos textiles y de cuero
A06	Fabricación de Productos de madera, papel y cartón, e impresión y reproducción de grabaciones	P06	Productos de madera, papel y cartón, e impresión y reproducción de grabaciones
A07	Fabricación de productos de la refinación del petróleo y productos de hornos de coque	P07	Productos de la refinación del petróleo y de coque
A08	Fabricación de sustancias químicas básicas, abonos y compuestos de nitrógeno	P08	Productos químicos, abonos y compuestos de nitrógeno
A09	Fabricación de plásticos, caucho sintético, pinturas, barnices y otros	P09	Productos de plásticos, caucho sintético, pinturas barnices y otros
A10	Fabricación de otros productos minerales no metálicos	P10	Otros productos minerales no metálicos
A11	Fabricación de metales comunes y productos elaborados de metal	P11	Productos de metales comunes y elaborados de metal
A12	Fabricación de equipos y maquinarias de uso general y especial, reparación e instalación de los equipos y maquinarias	P12	Maquinaria y equipos
A13	Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques	P13	Vehículos automotores, remolques y semirremolques
A14	Fabricación de muebles y otras industrias manufactureras	P14	Muebles y otras productos manufactureros n.c.p

Actividades y Productos

A15	Suministro de electricidad y gas, agua y gestión de desechos	P15	Electricidad, gas aguas y otros servicios de gestión de desechos
A16	Construcción residencial	P16	Edificios de una y dos viviendas y multifamiliares
A17	Construcción no residencial	P17	Edificaciones, almacenes para la manufactura, instalación comercial y otras obras de construcción
A18	Comercio y reparación de vehículos	P18	Servicio de Comercio y reparación de vehículos
A19	Transporte	P19	Servicio de Transporte
A20	Deposito, almacenaje, correos, servicios de mensajería y actividades complementarias de transporte	P20	Servicio de depósito, almacenamiento, correos y mensajería, servicios de apoyo al transporte
A21	Actividades de alojamiento y servicios de corridas	P21	Servicio de alojamiento y servicio de corridas
A22	Información y comunicaciones	P22	Servicio de información y comunicaciones
A23	Intermediación monetaria y actividades auxiliares de la intermediación financiera	P23	Servicios financieros
A24	Seguros, auxiliares de seguros, reaseguros y fondos de pensiones	P24	Servicios de seguro, auxiliares de seguros, reaseguros y fondos de pensiones
A25	Actividades inmobiliarias	P25	Servicios inmobiliarios
A26	Actividades profesionales, científicas y técnicas, servicios administrativos y de apoyo	P26	Servicios profesionales, científicos y técnicos, servicios administrativos y de apoyo
A27	Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria	P27	Servicio de la administración públicas y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria
A28	Enseñanza	P28	Servicio de enseñanza
A29	Servicios sociales y relacionadas con la salud humana	P29	Servicio sociales y relacionados con la salud humana
A30	Actividades artísticas y recreativas, otras actividades de servicios, actividades de los hogares como empleadores	P30	servicios artísticos y recreativos, otros servicios n.c.p

Cada una de estas actividades puede producir uno o más de 114 productos agrupados en los 30 conjuntos P.

Sin embargo, la información es insuficiente para algunos fines. Un perfil apropiado del sector privado debería contener información sobre el número de empresas, clasificación por tamaño, localización, productos, empleo, entre otros indicadores, los cuales se encuentran tradicionalmente en los censos de actividad económica.

El último Censo Económico del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) correspondió a los años 2007-2008, el cual reveló que del total de unidades económicas clasificadas por Clase de Actividad Económica (CIU, Rev.3.1 a 4 dígitos), el 93,2% pertenecía al sector privado, con la siguiente distribución por tipo de actividad productiva:

	No. de unidades % en el total		No. de unidades % en el total	
	Privadas		Públicas	
Total	439,985		31,937	
Industrial	27,859	6.3	363	1.1
Comercio	243,150	55.3	294	0.9
Servicios	110,350	25.1	983	3.1
Educativa	3,503	0.8	11,090	34.7
Médico Asistencial	19,078	4.3	9,593	30.0
Deportiva	1,026	0.2	3,453	10.8
Cultural	908	0.2	737	2.3
Recreativa	21,909	5.0	58	0.2
Construcción	4,500	1.0		
Agrícola (Animal o Vegetal)	346	0.1		
Religioso	7,053	1.6		
Órgano estraterritorial	49	0.0		
Entidad Financiera	254	0.1	38	0.1
Administración Pública, Seguridad y Defensa			5,328	16.7

Fuente: INE, IV Censo Económico 2007-2008

Cuadro 2. Número de Unidades Económicas del Censo Económico 2007-2008

En dicha distribución se observa una clara predominancia del Sector Comercio, mientras que las unidades de los sectores Industrial, Construcción y Agrícola solo constituyen el 7,4% del total. Desde el punto de vista de la ocupación, sin embargo, son los sectores de Industria y Construcción los que predominan en la contribución al empleo:

	Ocupación	No Empleos/No Unidades
Comercio	926,834	3.8
Industria	443,855	15.9
Construcción	136,763	30.4
Servicios	937,220	4.8

Fuente: INE, IV Censo Económico 2007-2008

Cuadro 3. Ocupación en el Censo Económico 2007-2008

De acuerdo con las cifras del Censo Económico 2007-2008, desde el punto de vista del tamaño del negocio, más del 70% corresponde al estrato de la denominada pequeña empresa inferior, cerca del 20% al de pequeña empresa superior, y poco más de 2% al de mediana empresa.

Las importaciones por capítulos arancelarios publicadas por el INE y la información compilada por cámaras empresariales permiten reconstruir con mayor detalle, a partir de la cuenta de oferta y utilización del BCV para 2014, las vinculaciones entre sectores y actividades durante los años que precedieron la hiperinflación. Sin embargo, no permiten conocer los cambios en el número de empresas privadas activas, su tamaño ni su contribución relativa a la producción, desde 2007-2008 cuando el país se encontraba en medio de la bonanza petrolera.

Unidades económica IV Censo Económico 2007-2008		
	No Uds.	% del total
Pequeña empresa inferior	322,845	75.6
Pequeña empresa superior	90,257	21.1
Mediana empresa inferior	9,142	2.1
Mediana empresa superior	2,760	0.6
Gran empresa	2,169	0.5

Fuente: INE, IV Censo Económico 2007-2008

Cuadro 4. Clasificación de Unidades Económicas por tamaño Censo Económico 2007-2008

■ Producción y generación del ingreso

Ordenadas de acuerdo con el aporte de las sociedades privadas no financieras al producto, el primer lugar corresponde a alimentos, bebidas y tabaco. Le siguen servicios de comercio, edificaciones para manufactura, maquinarias y equipos, productos plásticos y servicios de distinto tipo, principalmente profesionales, de alojamiento, de información, de transporte y de salud (Gráfico 8). Destacan los hogares como productores relacionados con agricultura y cría y servicios de transporte, e inmobiliarios, entre otros. Las sociedades públicas no petroleras resaltan más en la extracción y refinación de hidrocarburos que en la producción de químicos y bienes elaborados con metales. Los principales aportes del gobierno fueron servicios de administración pública y de enseñanza y salud.

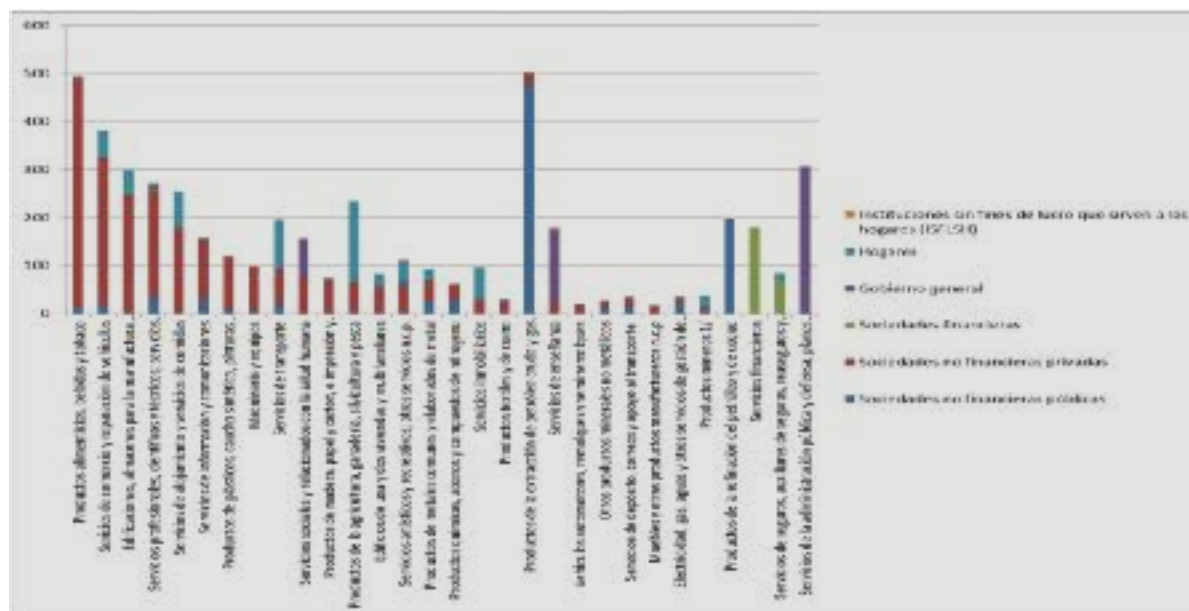


Gráfico 8. Producción de los sectores institucionales, por tipo de producto, en millardos de Bs. Año 2014 Fuente: BCV

La participación relativa del sector privado, principalmente de las sociedades no financieras y de los hogares, destaca sustancialmente en la elaboración de prácticamente todos los productos, excepto los reservados al Estado y los que definen al gobierno (Gráfico 9).

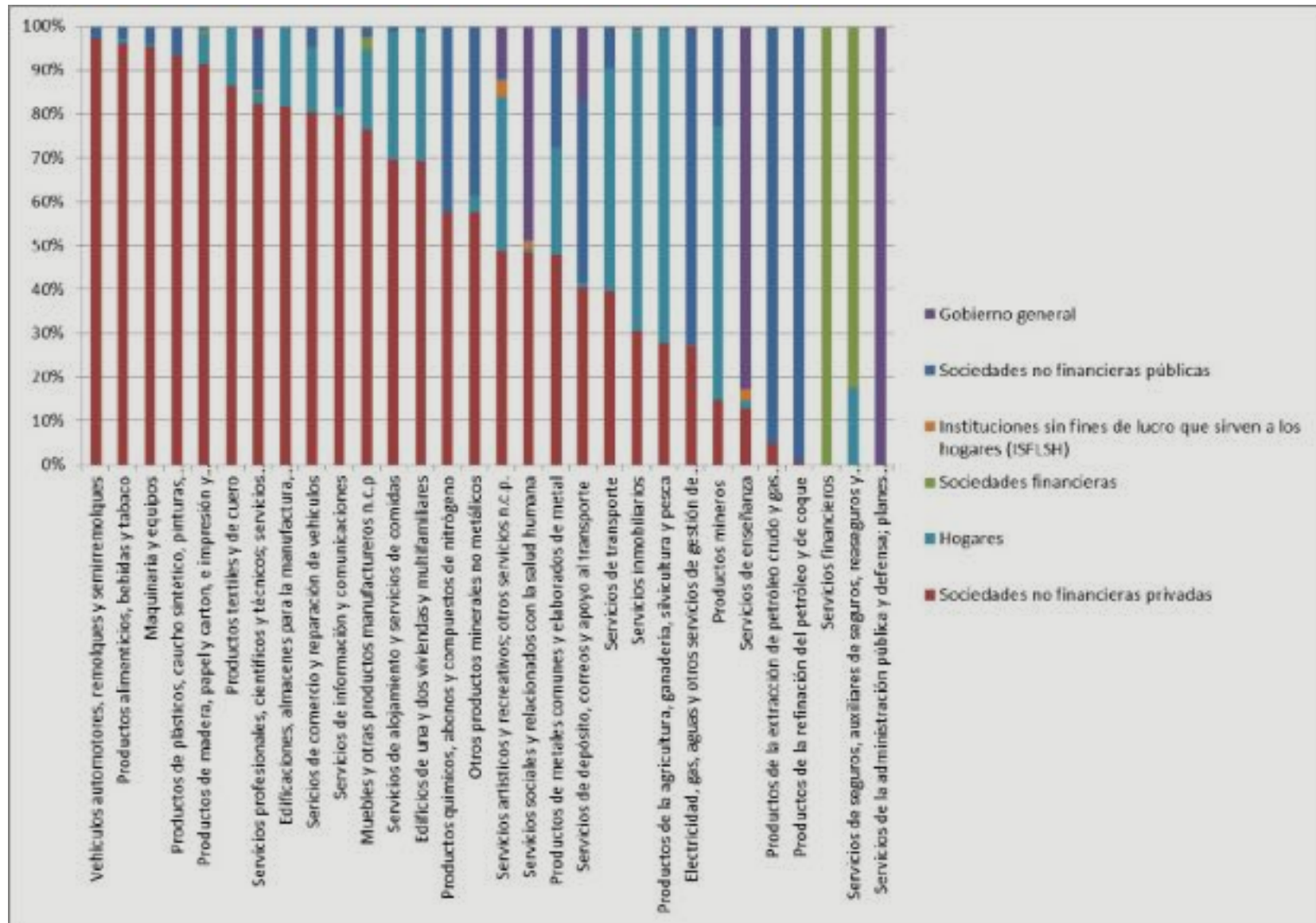


Gráfico 9. Participación de los sectores institucionales en la producción por tipo de producto (%), Año 2014. Fuente: BCV

Puede observarse que el aporte del sector privado a la producción de mercado fue, durante 2014, superior al 80% del total (Gráfico 10). Con respecto a la generación y distribución del ingreso por sectores institucionales, destaca, entre otras cosas, la mayor importancia relativa del ingreso mixto en agricultura, cría, silvicultura y pesca y transporte. Se refleja el mayor peso relativo de los hogares en la obtención de los productos relacionados. Igualmente, se entiende que el excedente de explotación percibido por la extracción de hidrocarburos no remunera el capital privado, sino el público (Gráfico 39).

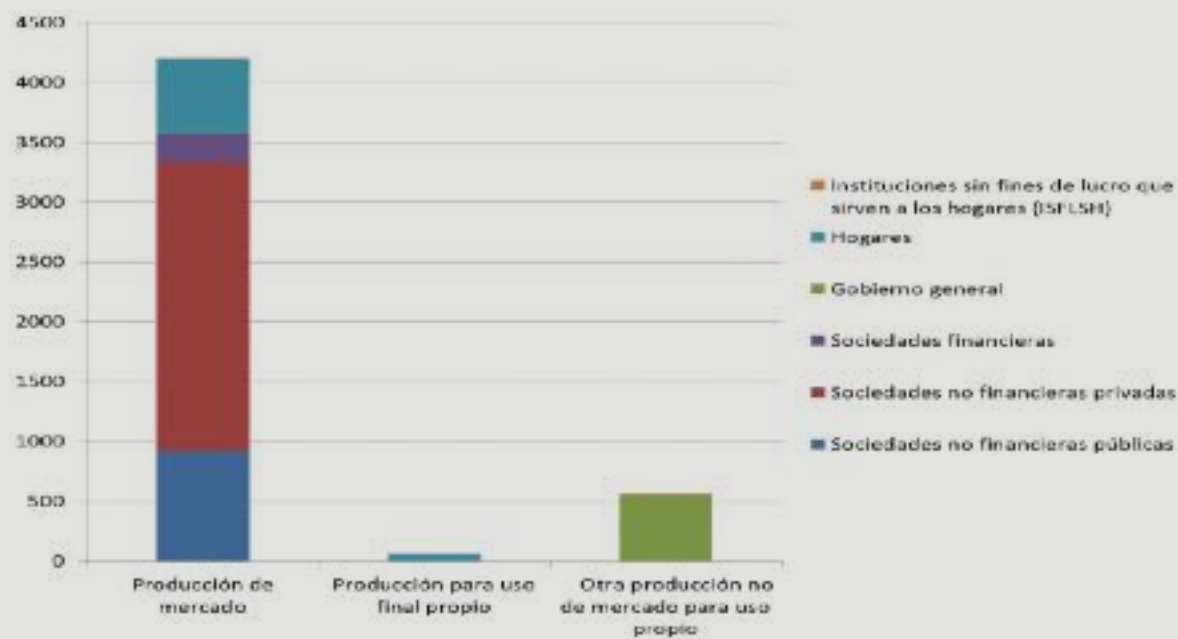


Gráfico 10. Participación de los sectores institucionales en la producción de mercado, para uso propio y otros usos no de mercado, en millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

De la comparación de los sectores en términos relativos puede llegarse a útiles conclusiones. Además de identificar la participación directa de los hogares en la actividad, o el peso relativo de la remuneración a los asalariados, pueden detectarse desiguales tratamientos en el otorgamiento de subvenciones o la aplicación de impuestos, y casos en los cuales el excedente de explotación neto es negativo (Gráfico 11). Dos ejemplos sirven de ilustración: la fabricación de vehículos automotores, a la vez, recibe subvenciones y paga impuestos en una proporción relativamente superior a la del resto de las actividades. Esto sugiere una composición heterogénea del sector, dentro del cual el gobierno pecha la fabricación de unos productos y subvenciona la de otros. Con respecto al excedente de explotación neto negativo, destaca el caso del suministro de electricidad, agua y gas. Este resultado es consecuencia del peso del consumo de capital fijo, que al restarse del valor agregado bruto luego de remunerar los factores de producción deja un saldo negativo. Esto puede reflejar, entre otras cosas, la fijación de precios de los productos por debajo de los necesarios para cubrir los costos por depreciación.

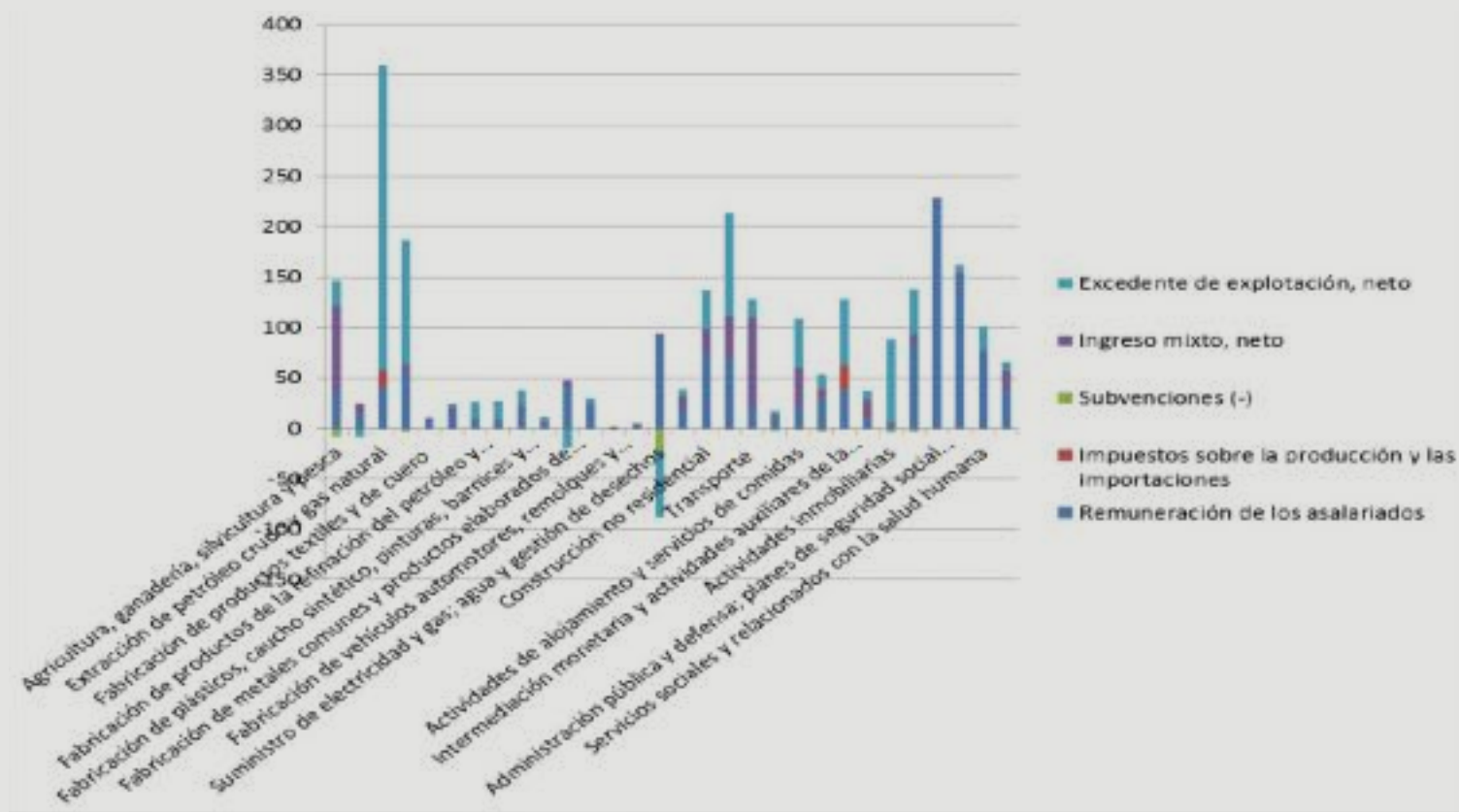


Gráfico 11. Distribución de valor agregado neto de cada actividad, en millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

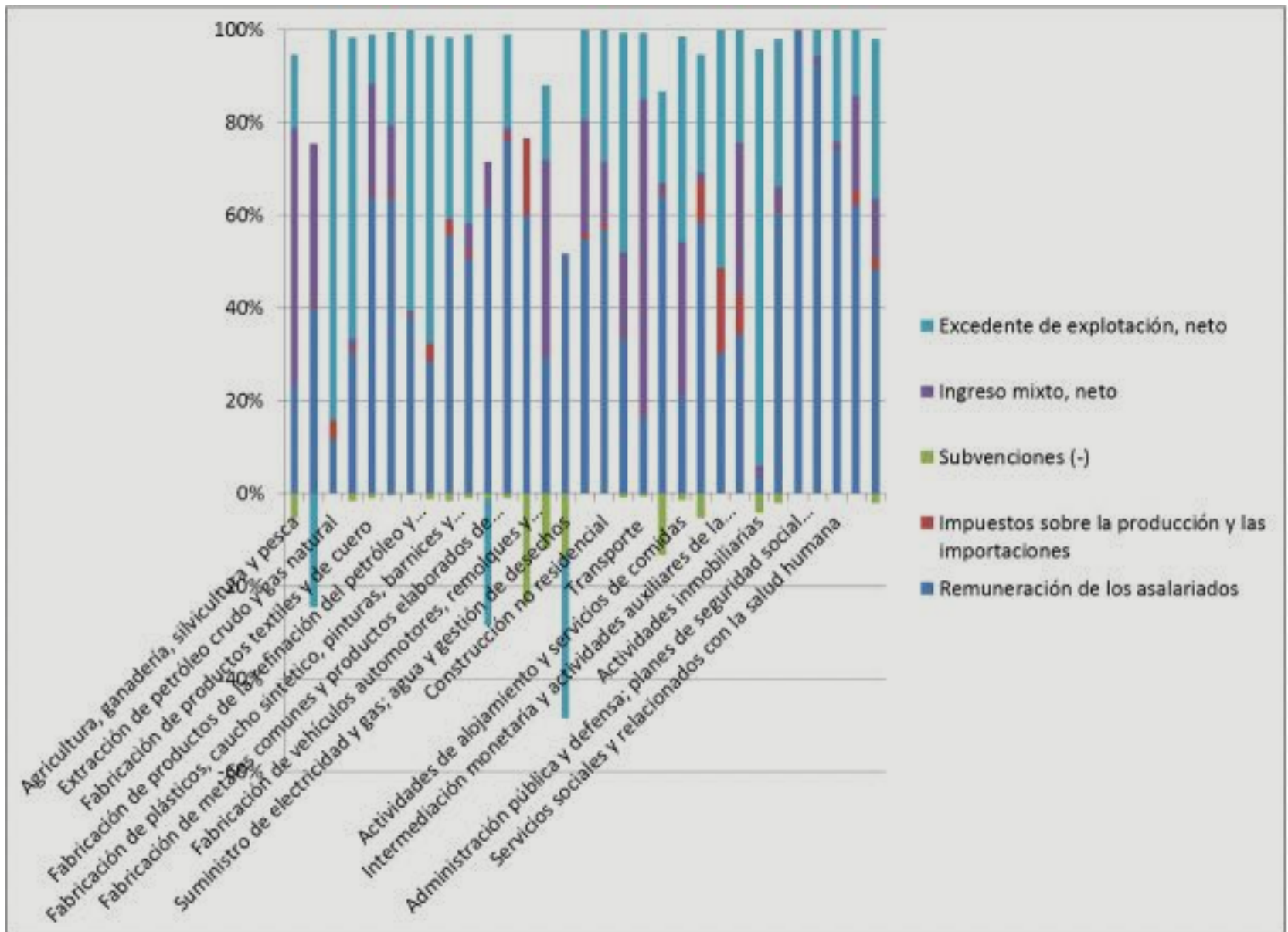


Gráfico 12. Distribución del valor agregado neto de cada actividad (%), Año 2014. Fuente: BCV

Oferta y utilización

La producción hizo el principal aporte a la oferta total de prácticamente todos los productos durante 2014, siendo excepciones de interés la composición de la oferta de maquinarias y equipos, plásticos, metales comunes y de productos elaborados con metal, químicos y abonos, dependiente fundamentalmente de las importaciones (Gráfico 13).

También destacan los márgenes negativos de comercio al detal y al mayor precisamente para la prestación de servicios de comercio y reparación de vehículos. Este es un resultado contable, que refleja la suma de los márgenes cancelados por el resto de las actividades. Por la misma razón, los márgenes de transporte son negativos para la actividad que produce dicho servicio.

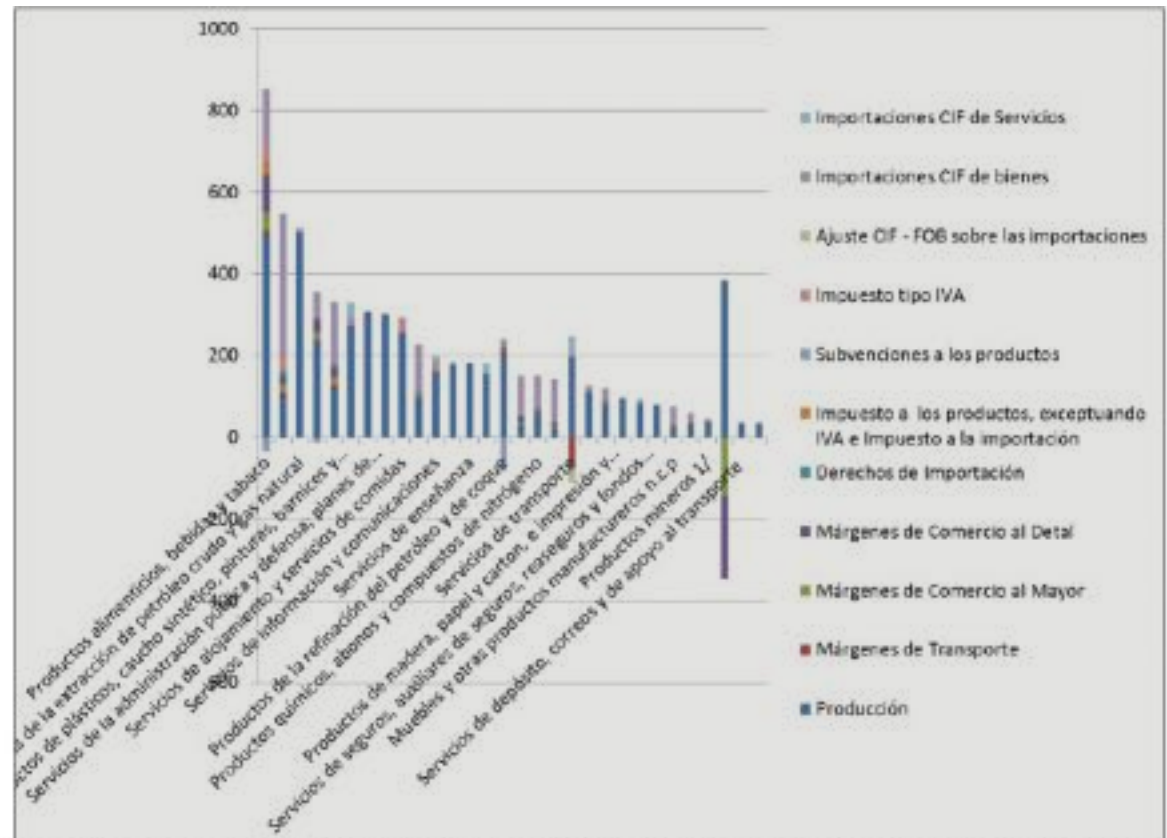


Gráfico 13. Componentes de la cuenta de oferta para cada tipo de producto, millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

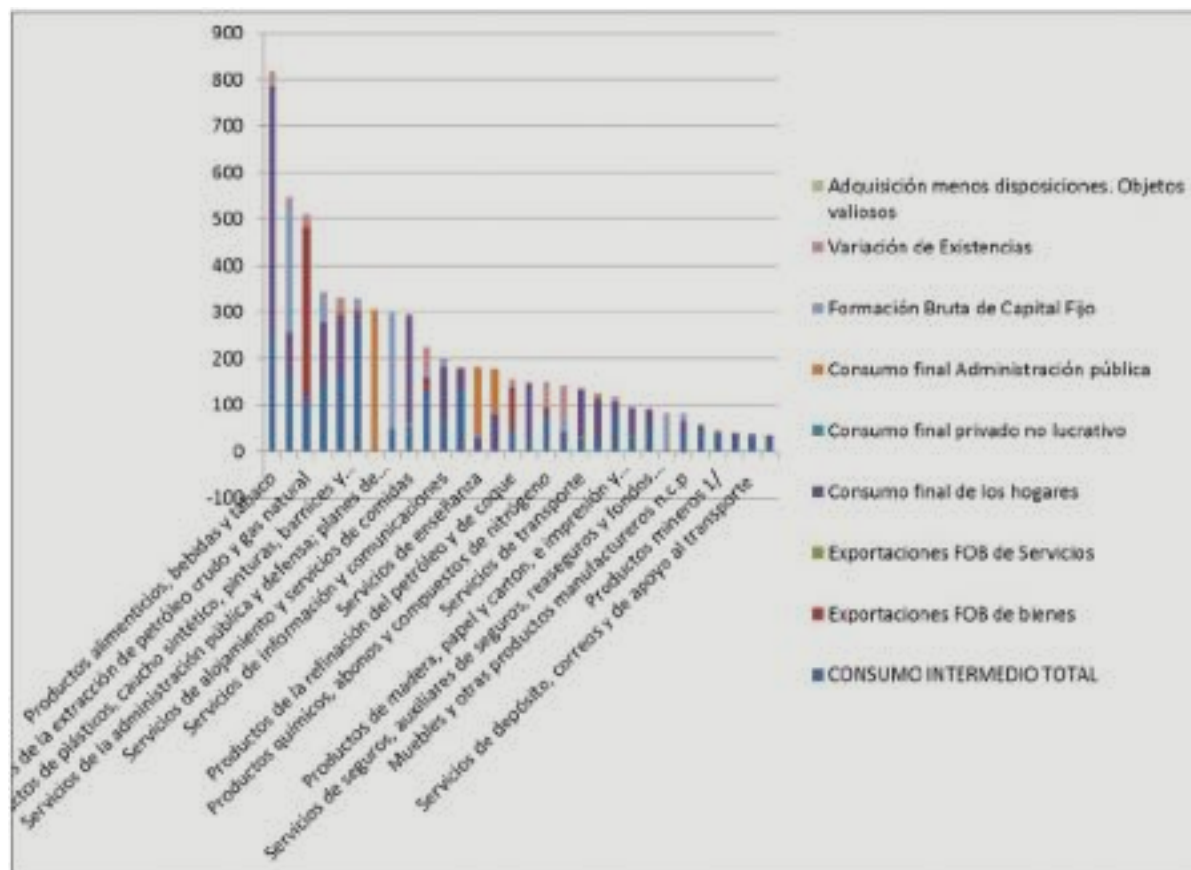


Gráfico 14. Componentes del uso, millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

Las ofertas y utilizaciones totales deben igualarse contablemente para cada tipo individual de bienes y servicios. De los tres productos de mayor oferta, destacan el uso para consumo final de la mayor parte de alimentos, bebidas y tabaco; el uso para formación bruta de capital fijo de la mayor parte de maquinarias y equipos; y el uso para exportación de la mayor parte del producto de extracción de hidrocarburos (Gráfico 14). El saldo en la balanza comercial y el uso de productos para consumo intermedio y formación bruta de capital se describen en las próximas secciones.

■ **Balanza comercial**

Durante 2014, las exportaciones FOB de bienes producidos por extracción y refinación de hidrocarburos superaron ampliamente las importaciones (Gráfico 15). Lo contrario ocurrió en todos los otros casos. Estas exportaciones, así como las de metales comunes y productos elaborados en metal y de productos químicos y productos mineros correspondieron casi por completo al sector público. Los rubros en los cuales las importaciones son significativamente mayores, incluyen maquinarias y equipos, productos plásticos, metálicos y químicos, esenciales para la formación bruta de capital y el consumo intermedio.

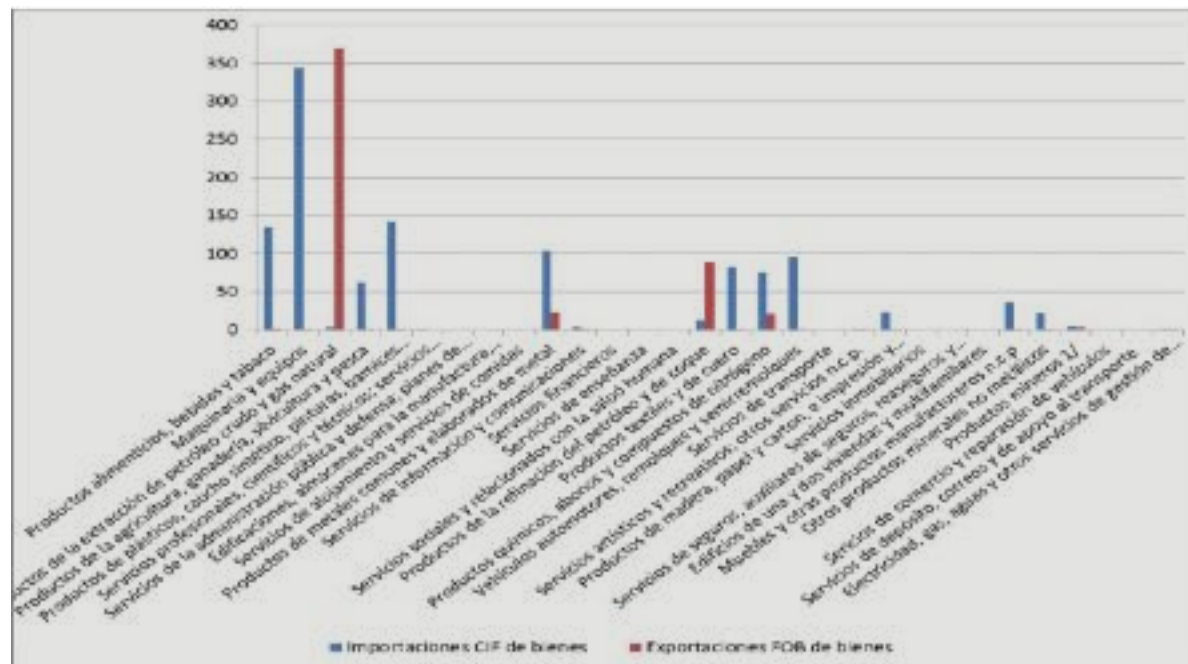


Gráfico 15. Exportaciones FOB e Importaciones CIF de Bienes, miles de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

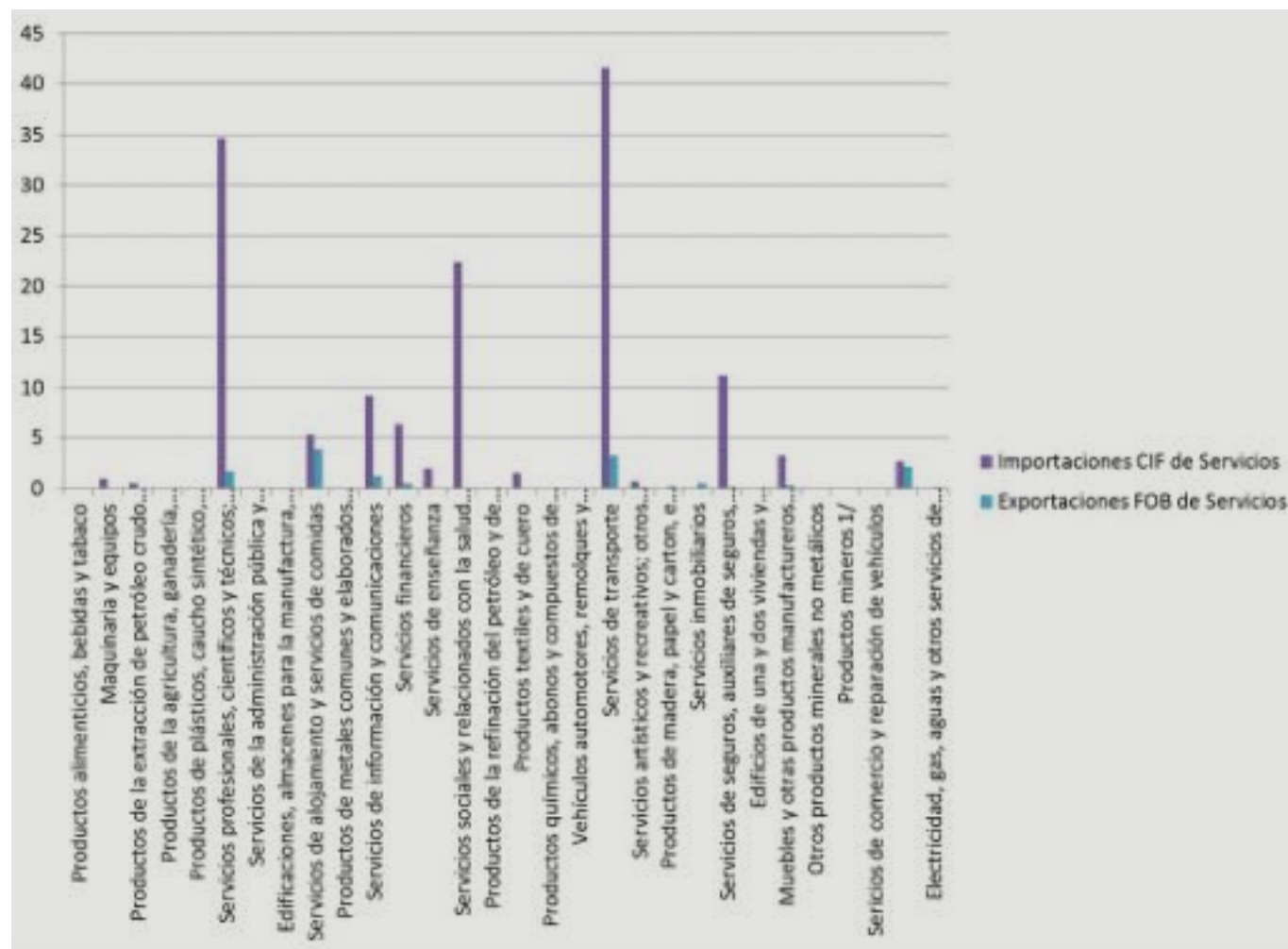


Gráfico 16. Exportaciones FOB e Importaciones CIF de Servicios, millardos de Bs. Año 2014.

Fuente: BCV

Aparte de las importaciones de servicios de transporte y seguros, asociados con las de bienes, destacan las de servicios profesionales, científicos y técnicos y de información y comunicaciones, necesarios para actividades productivas del sector privado (Gráfico 16).

- **Formación bruta de capital fijo**

Los activos fijos que cuentan como parte de la formación bruta de capital fijo pueden agruparse en viviendas, otros edificios y estructuras, mejoramiento de tierras y terrenos, recursos biológicos cultivados y productos de propiedad intelectual. Es posible apreciar como principal componente durante 2014 la formación bruta en otras edificaciones, especialmente realizada para actividades del sector público (Gráfico 17).

En términos relativos, es notable la significativa importancia que tiene la formación en maquinarias y equipos en la mayor parte de las actividades económicas consideradas (Gráfico 18). También destaca como relevante la participación de productos de propiedad intelectual en información y comunicaciones; actividades profesionales, científicas y técnicas; intermediación monetaria y enseñanza.

Además de equipos de transporte, computación, información y telecomunicación, la mayor parte de la formación bruta en maquinaria y equipo se clasificó como “otra” (Gráfico 19).

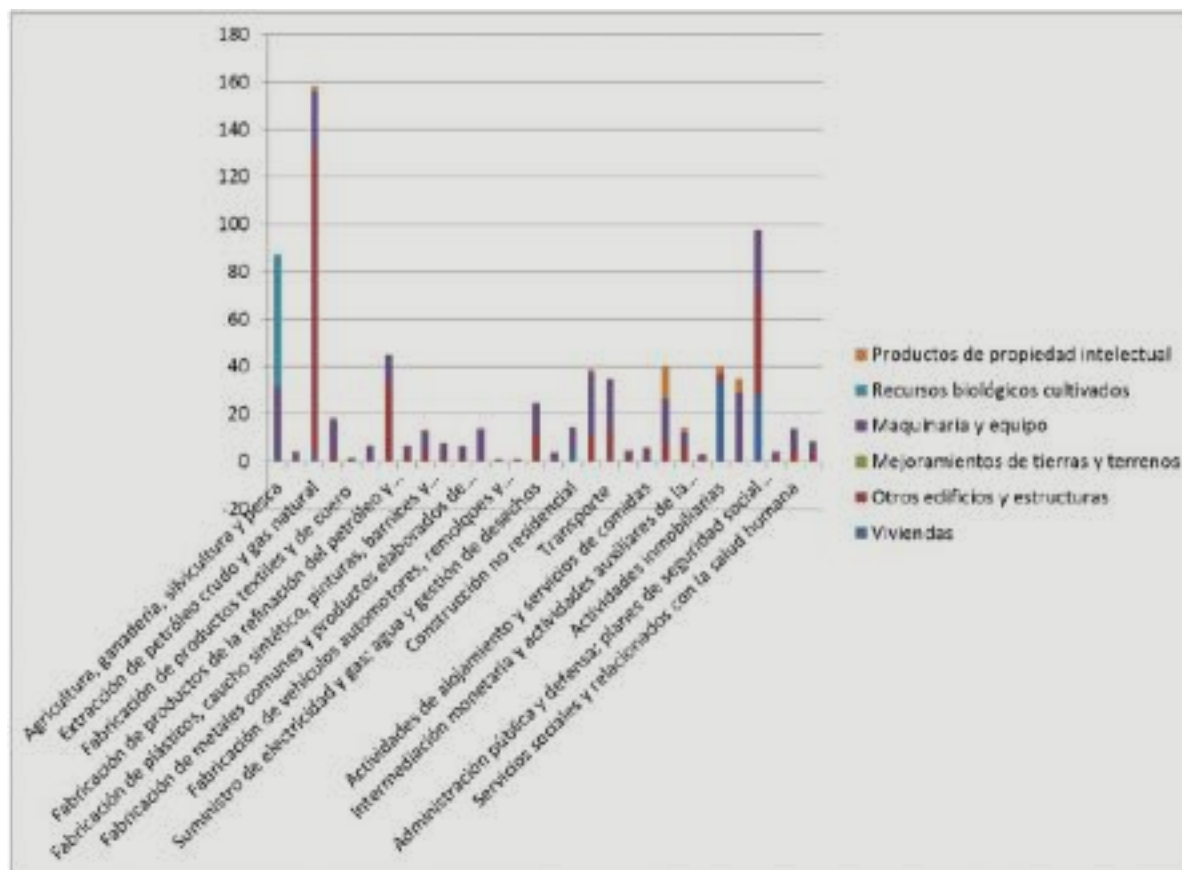


Gráfico 17. Componentes de la Formación Bruta de Capital Fijo por actividad, millardos de Bs. Año 2014.
Fuente: BCV

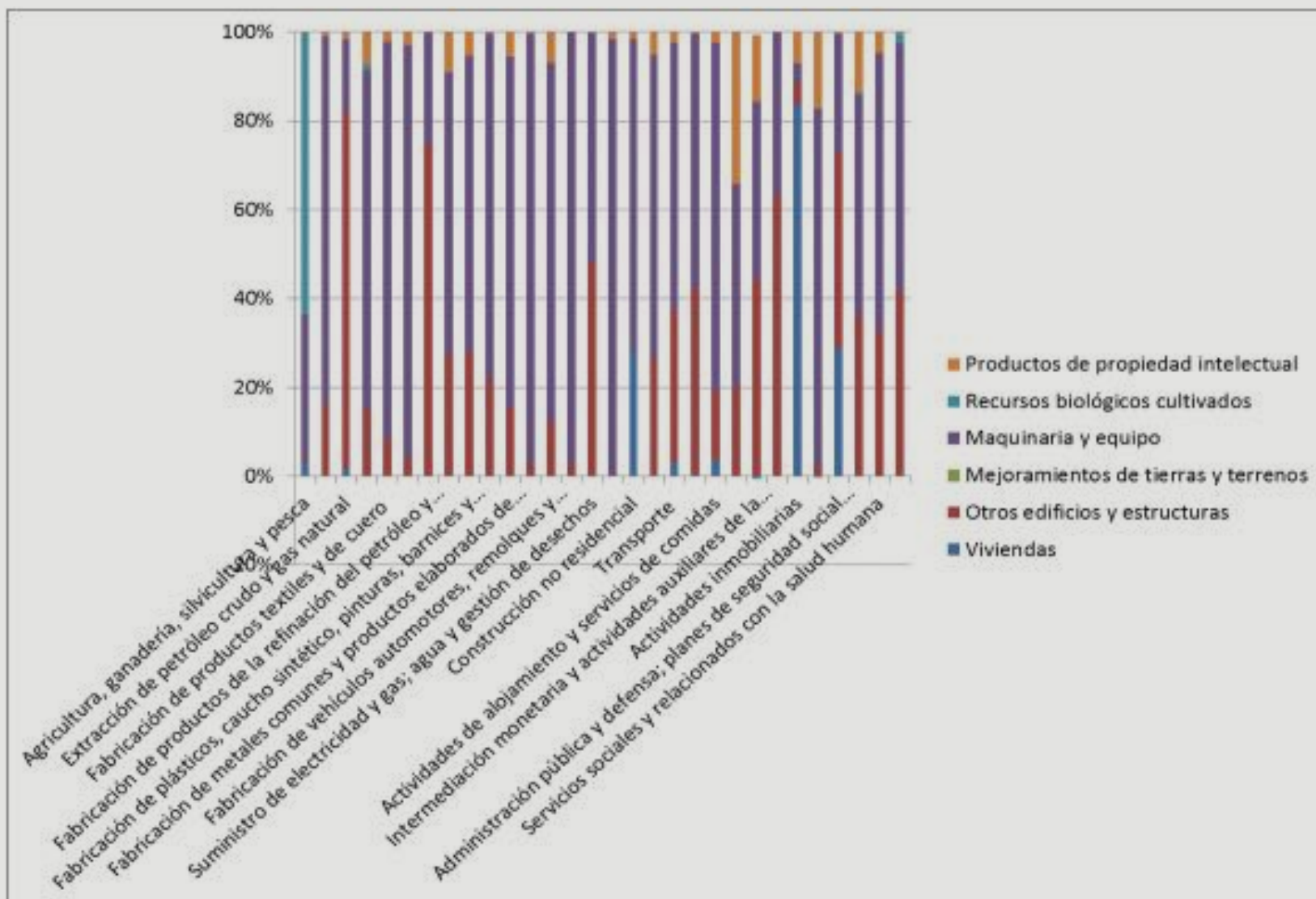


Gráfico 18. Componentes de la Formación Bruta de Capital Fijo por actividad (%), Año 2014. Fuente: BCV

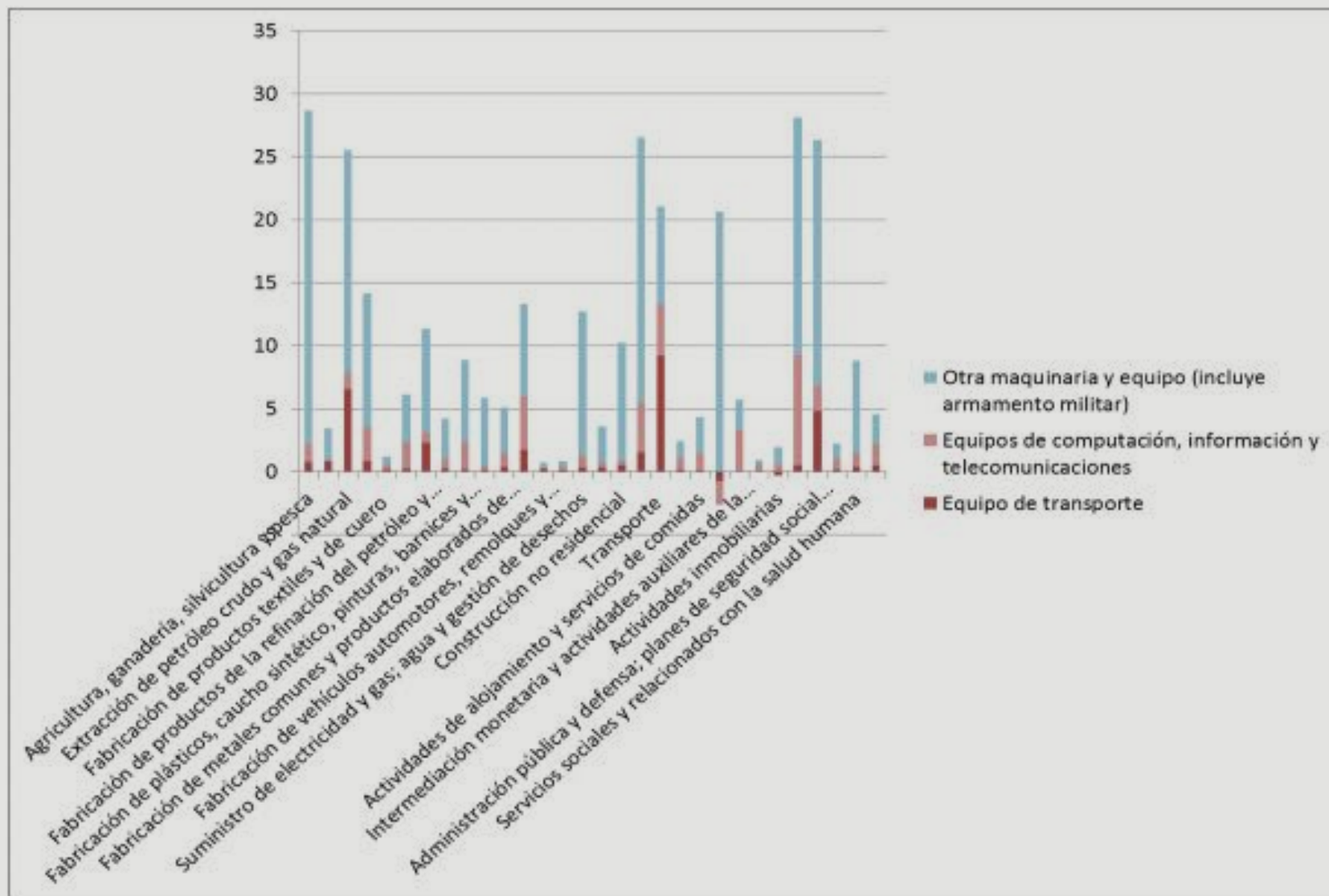


Gráfico 19. Componentes de la Formación Bruta de Capital Fijo en maquinaria y equipo por actividad, en millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

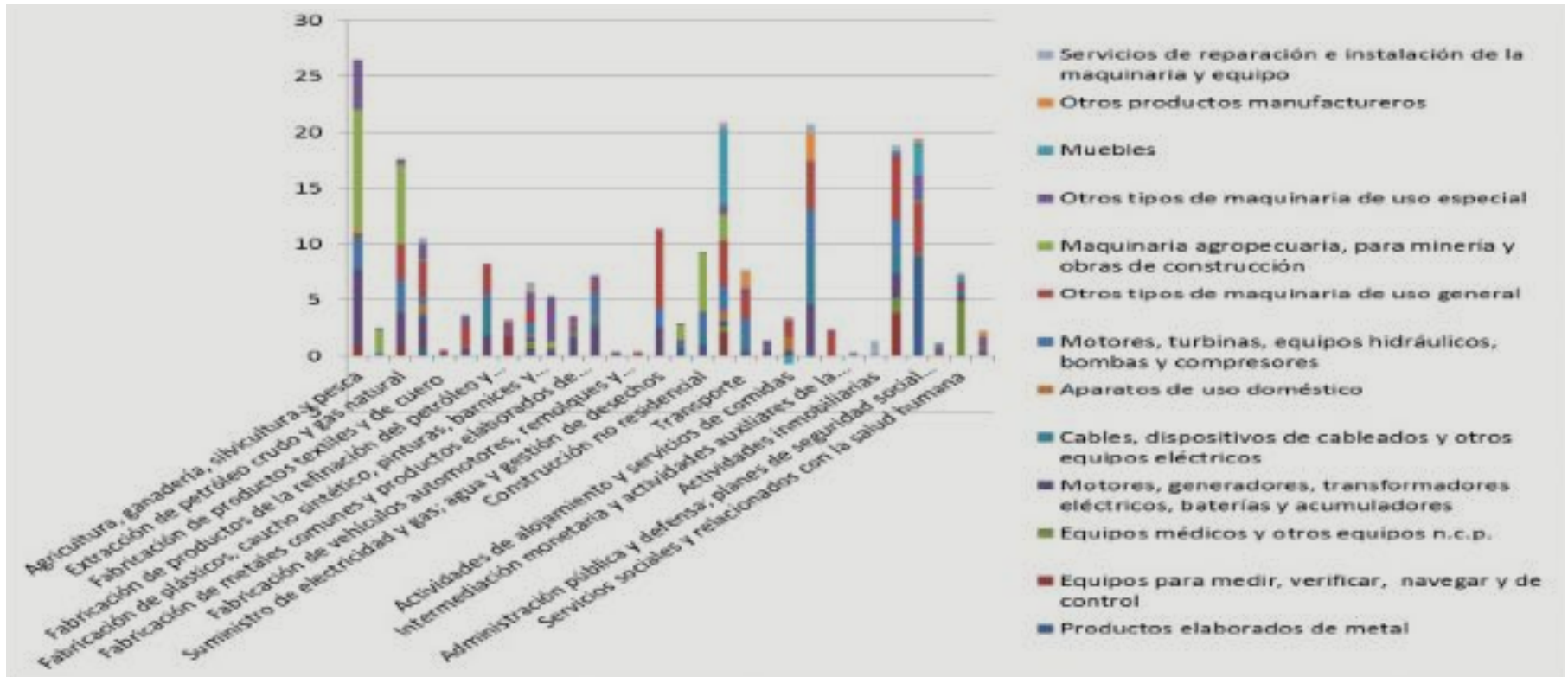


Gráfico 20. Componentes de la Formación Bruta de Capital Fijo por actividad en otra maquinaria y equipo, millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

La variedad de equipos utilizados para producir en todas las ramas de la actividad económica, ilustran los complejos requerimientos tecnológicos asociados a cada una, de cuya satisfacción depende la producción de bienes y servicios (Gráfico 20).

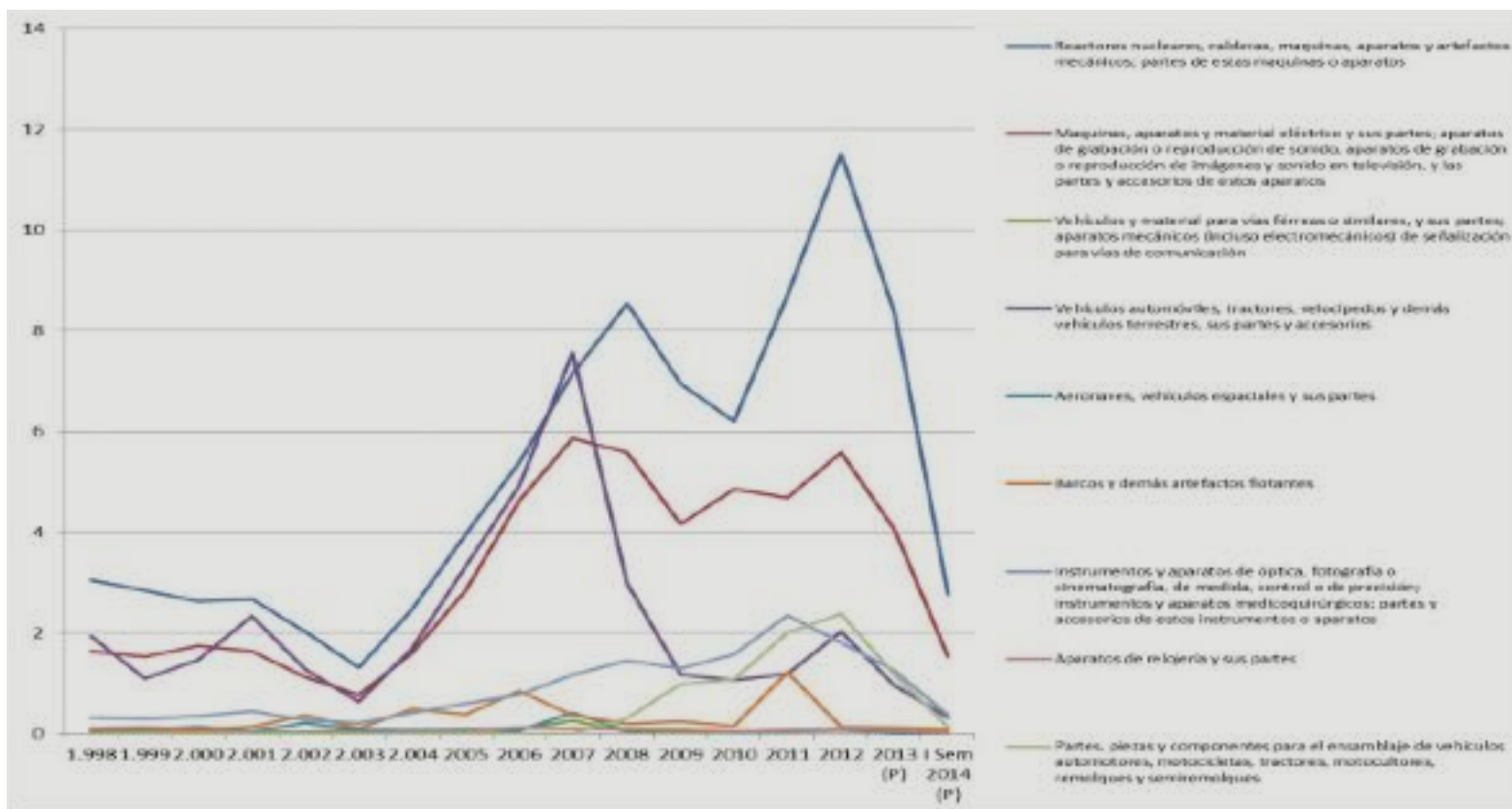


Gráfico 21. Importaciones FOB de maquinarias y equipos por capítulos arancelarios, en millones de USD.
Fuente: INE

Teniendo en cuenta que la importación de maquinarias, equipos y repuestos es indispensable para la formación bruta de capital fijo, los picos en las series de tiempo por estos rubros por capítulos aduaneros pudieran sugerir la culminación de planes de nueva inversión o la interrupción de planes en progreso (Gráfico 21). La caída simultánea en las importaciones de distintos rubros entre 2012 y 2014, luego de la caída de los precios del petróleo, permite inferir como más probable lo segundo.

■ **Consumo intermedio**

La interdependencia entre los sectores productivos se hace aún más evidente al

observar la diversidad de bienes y servicios que son utilizados como insumos en el proceso de producción de cada uno de ellos. El consumo intermedio es esencial para producir,

independientemente del valor relativo de cada producto. Por ejemplo, el valor del consumo de la electricidad es sustancialmente menor que el de otros insumos, pero indispensable para el uso de máquinas y equipos (Gráfico 22).

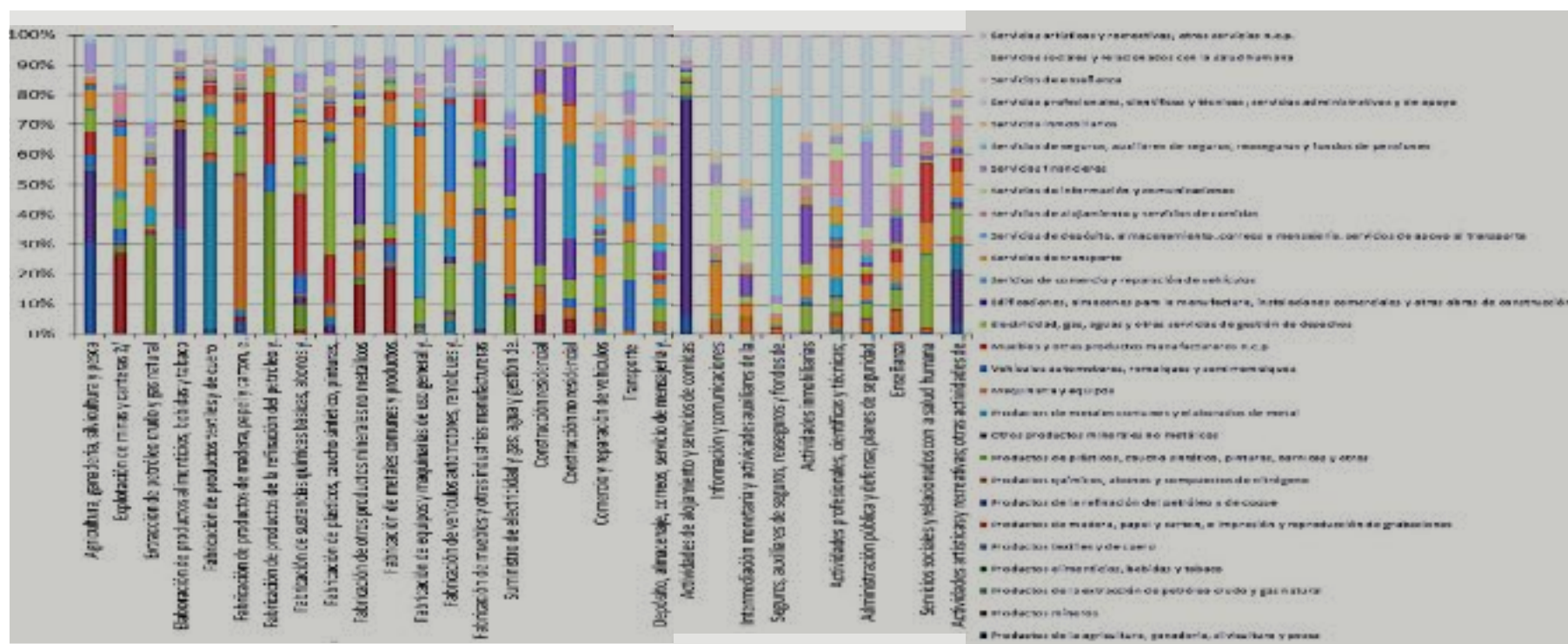


Gráfico 22. Productos utilizados para consumo intermedio por actividad, en miles de Bs. de 1997. Año 2014. Fuente: BCV

VINCULACIÓN ENTRE SECTORES PRODUCTIVOS

La producción de cada bien o servicio requiere de otros, sean en la forma de consumo intermedio o de formación bruta de capital. La interdependencia entre sectores y las potencialidades y vulnerabilidades que comporta se ilustran a continuación, tomando como puntos de partida el sector agrícola, ganadero, agroindustrial, metalúrgico, minero, construcción, telecomunicaciones, turístico e industrial.

■ Agricultura y ganadería y producción de alimentos y bebidas

Dos sectores estrechamente vinculados son los productores de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca y los de alimentos, bebidas y tabaco. En 2014, los productos de ambos sectores fueron los insumos de mayor peso en el consumo intermedio de cada productor. Sin embargo y a pesar de su menor peso relativo, los requerimientos de mantenimiento de maquinarias y equipos y de productos plásticos, químicos y abonos son indispensables para cumplir con las tareas agrícolas y ganaderas tanto como los servicios profesionales, científicos y técnicos para la producción industrial de alimentos y bebidas.

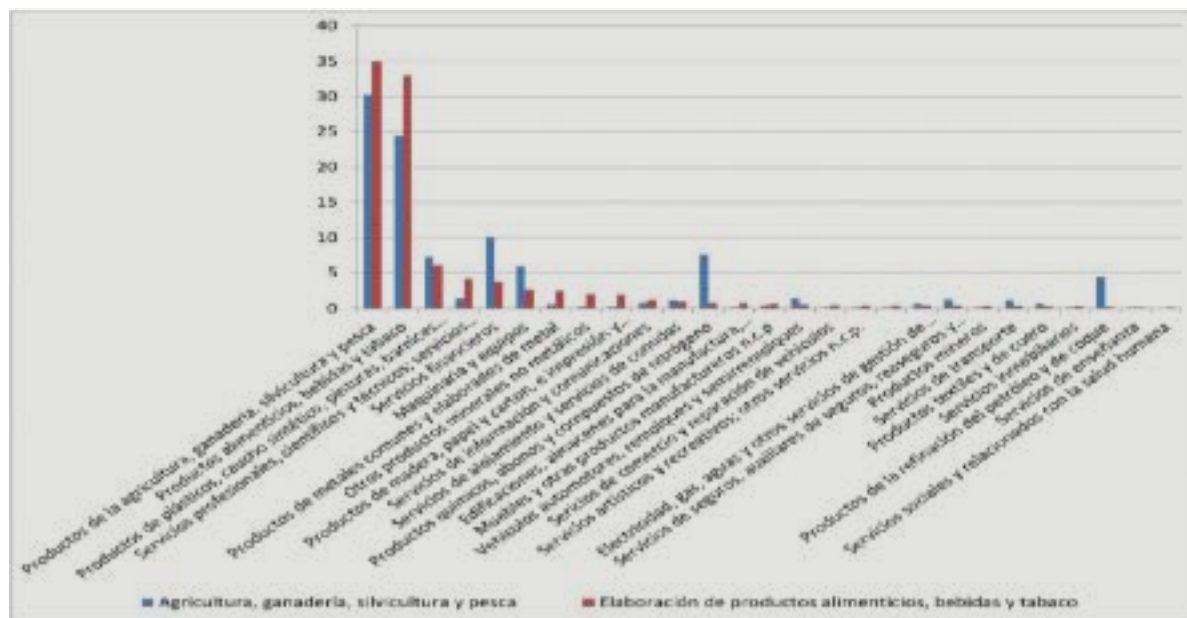


Gráfico 23. Productos utilizados para consumo intermedio por las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, y elaboración de productos alimenticios, bebidas y tabaco. En millones de Bs. Año 2014. Fuente: IBCV

Del consumo intermedio, examinemos con mayor detalle los productos de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. En 2014, estos fueron producidos principalmente por los hogares. Importantes excepciones fueron la producción de aves, huevos de consumo, atún y sardinas y servicios de apoyo a cultivos y ganadería, que fueron producidos principalmente por sociedades privadas no financieras.

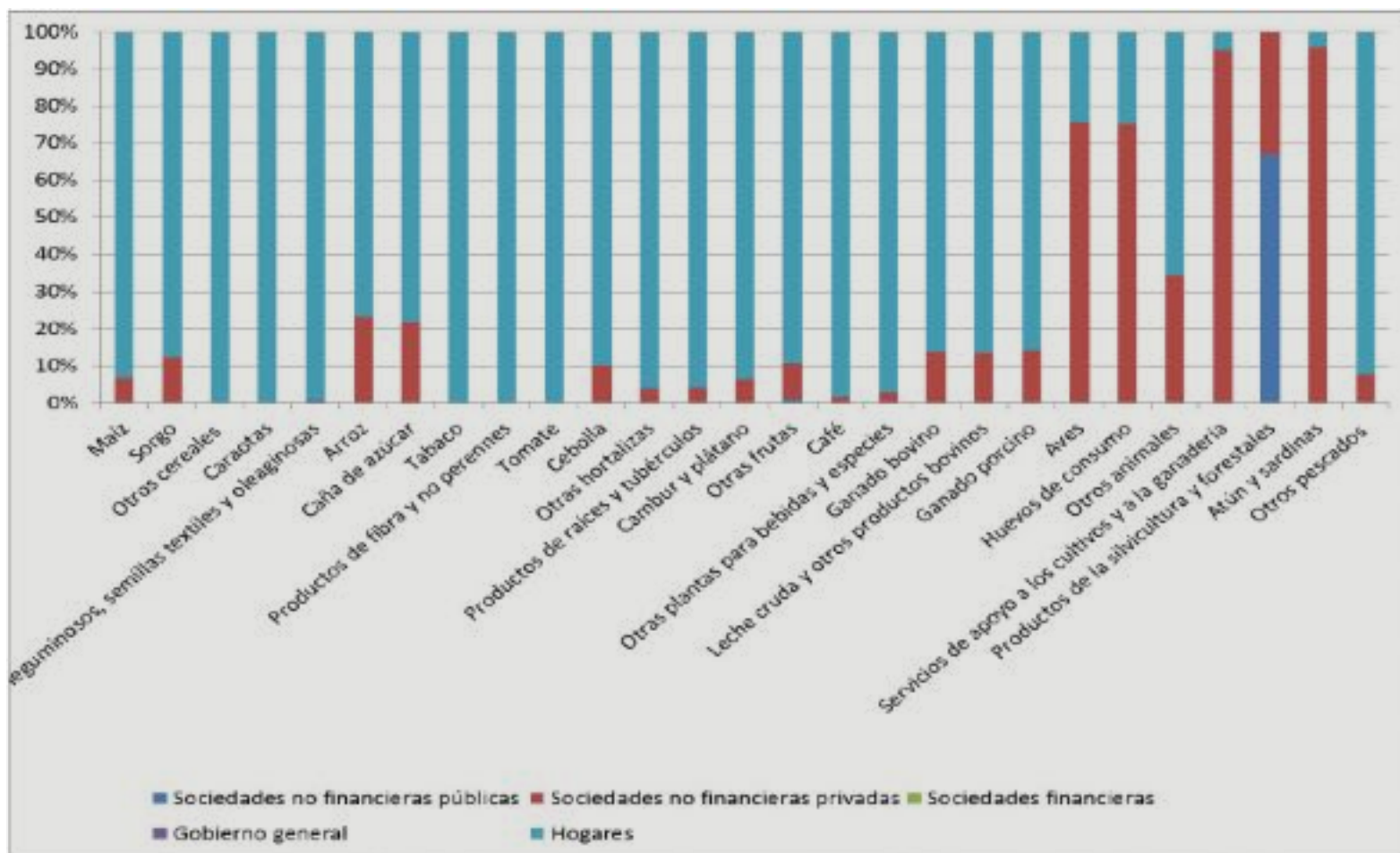


Gráfico 24. Participación de los sectores institucionales en la producción de bienes y servicios de Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, (%), Año 2014. Fuente: BCV

La oferta de estos productos descansó en la producción nacional en la mayoría de los rubros. Destacan como excepciones trigo y otros cereales, caracas, leguminosas y oleaginosas, maíz, ganado bovino y productos de fibra.

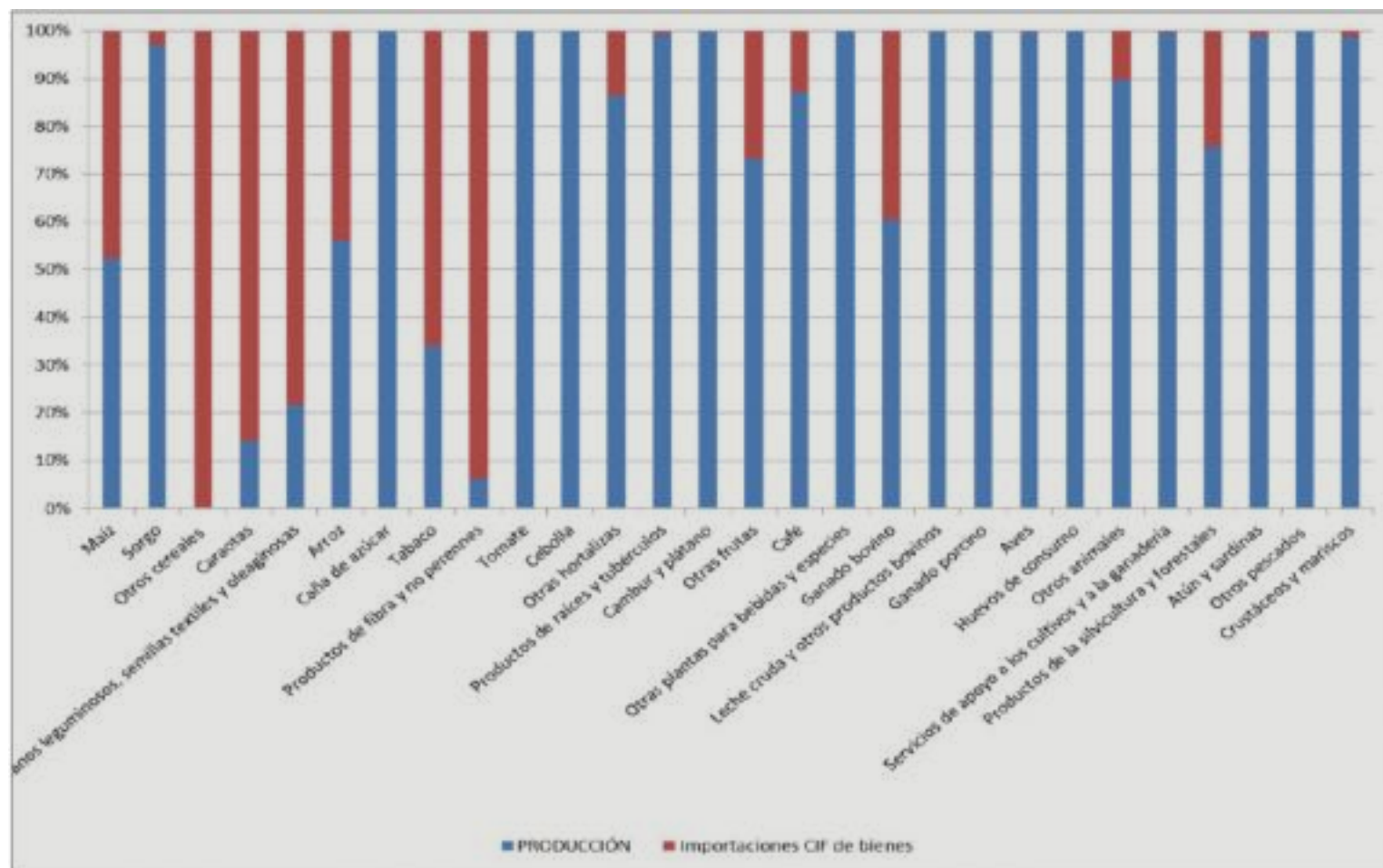


Gráfico 25. Producción e importación de bienes y servicios de la Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, (%), Año 2014, Fuente: BCV

Con respecto a productos alimenticios, bebidas y tabaco, el peso de la producción nacional en la oferta nacional superó al de las importaciones en prácticamente todos los casos.

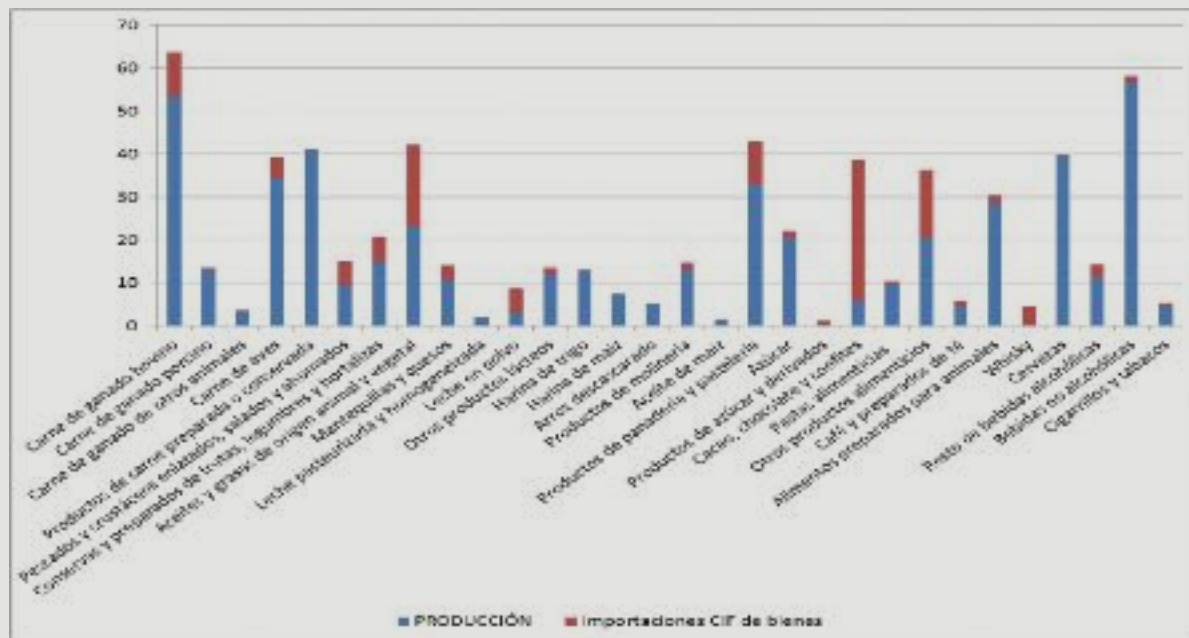


Gráfico 26. Producción e importación de bienes alimenticios, bebidas y tabaco, millones de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

La mayor parte de la producción de alimentos, bebidas y tabaco fue realizada por sociedades privadas no financieras, cuya disponibilidad de productos de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca para su transformación industrial depende, según los rubros, principalmente de la actividad de los hogares y de las importaciones realizadas.

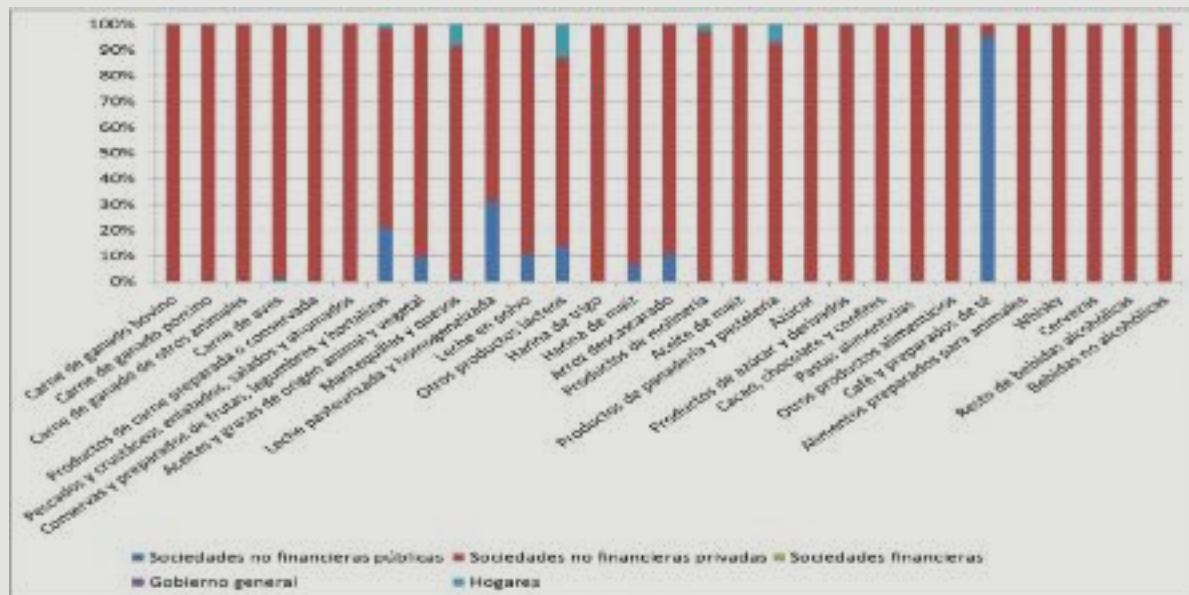


Gráfico 27. Participación de los sectores institucionales en la producción de bienes alimenticios, bebidas y tabaco (%), Año 2014, Fuente: BCV

En este sentido, la formación bruta de capital fijo hecha por el sector de agricultura, cría, silvicultura y pesca no sólo es relevante para este sector: también lo es, por lo menos, para el de productores de alimentos, bebidas y tabaco, cuya participación en 2014 en el rubro de recursos biológicos cultivados fue prácticamente nula.

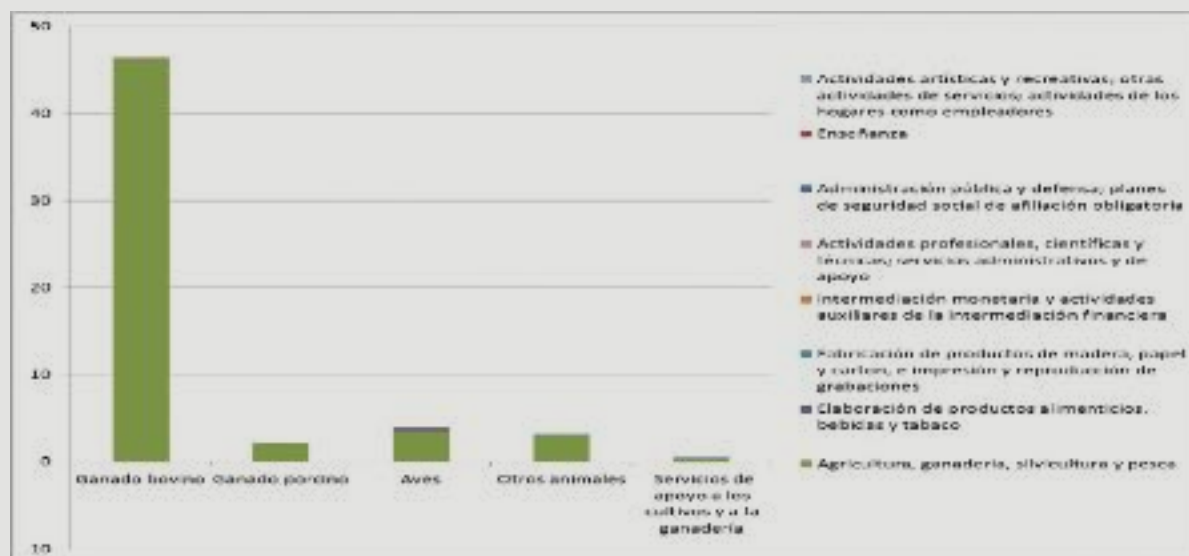
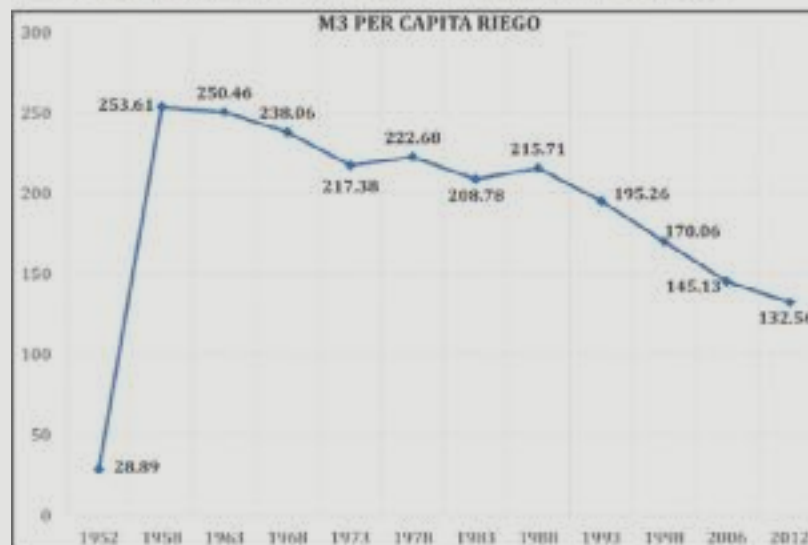


Gráfico 28. Formación Bruta de Capital Fijo en recursos biológicos cultivados por actividad, millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

La relación entre sectores trasciende el peso relativo del valor de los productos de cada uno utilizados como consumo intermedio de otros sectores. El peso de electricidad, agua y gas, por ejemplo, no alcanza el 1% con respecto al valor total de los insumos utilizados para agricultura, cría y pesca. Sin embargo, sin estos insumos la actividad es imposible. La progresiva reducción en la cantidad per cápita de agua embalsada para riego, registrada desde 1958, pone en evidencia uno de los techos para la actividad agrícola.

Gráfico N°24. Agua embalsada per cápita para riego, Venezuela, periodo 1952-2012



Fuente: Elaboración propia con datos de AGUA EMBALASADA PARA RIEGO, SUSTENTO DE LA AGRICULTURA, Ing. Eduardo Páez-Pumar, abril 2017

Gráfico 29. Agua embalsada per cápita para riego. Fuente: CVC (2017).

No bastan insumos, formación bruta de capital fijo e infraestructura para dar viabilidad a la producción agropecuaria y de alimentos procesados. Y no basta la producción nacional para cubrir los requerimientos de utilización en todos los rubros. La importación de productos

terminados e insumos para la agricultura, ganadería e industria de alimentos entre 2006 y 2014 respondió bruscamente a los cambios en los precios del petróleo observados durante el período. Estas importaciones no sólo diversificaron el consumo final de los hogares o suministraron insumos para su uso productivo, sino que también compitieron con la producción nacional, sometida a controles de cambio y precios.

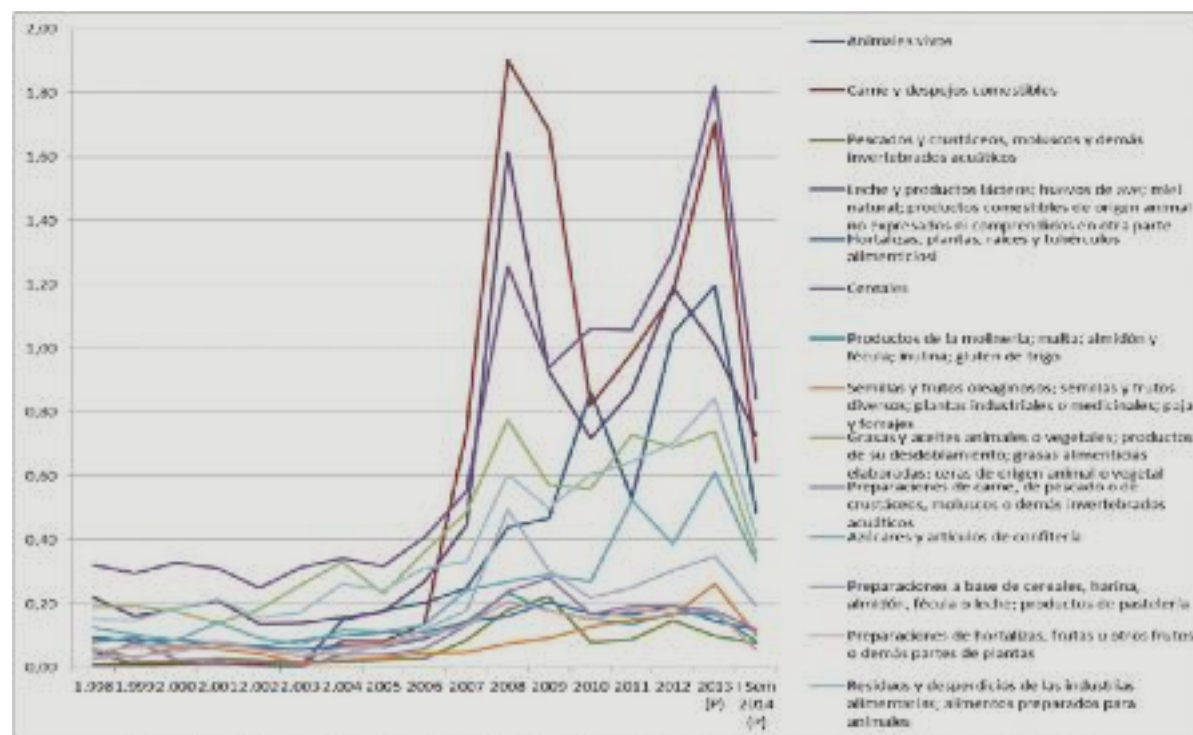


Gráfico 30. Importaciones FOB de alimentos, bebidas y productos de agricultura, cría y pesca por capítulos arancelarios, en millones de USD. Fuente: INE

En general, el efecto de las importaciones tuvo consecuencias sobre el consumo final de los hogares, además de sobre el consumo intermedio y la formación bruta de capital fijo. La producción interna no pudo sustituir las importaciones, puesto que, entre otras cosas, los controles de precios y de cambios, distintas presiones jurídicas sobre los productores privados y la inseguridad personal en los territorios destinados a la producción agropecuaria inhibieron la ampliación de sus capacidades. Estos resultados contribuyen a explicar la escasez de productos, por ejemplo, el consumo final per cápita de distintos tipos de carne, que se había incrementado entre 1999 y 2013, se redujo de inmediato y consecutivamente durante los próximos cuatro años por debajo del nivel de 1999.

Item	Consumo PerCápita Kg/Hab./Año						Variación 2017/2013	Variación 2017/1999
	1999	2013	2014	2015	2016	2017		
Carne de Cerdo	4,7 Kg	7,2 Kg	6,1 Kg	5,2 Kg	3,3 Kg	2,4 Kg	-67%	-49%
Carne de Pollo	34,4 Kg	51,2 Kg	27,2 Kg	25,0 Kg	14,8 Kg	11,5 Kg	-78%	-67%
Carne de res	16,2 Kg	23,4 Kg	16,4 Kg	16,1 Kg	14,9 Kg	10,9 Kg	-53%	-33%
Carne de Pescado	11,9 Kg	8,3 Kg	7,7 Kg	7,2 Kg	6,5 Kg	5,5 Kg	-34%	-54%
Sub-total Cárnico	67,2 Kg	90,1 Kg	57,4 Kg	53,5 Kg	39,5 Kg	30,3 Kg	-66%	-55%
Lácteos	82	95	89	78	72	65	-32%	-21%

Cuadro 5. Consumo PerCápita Kg/Hab/Año. Fuente: Fedenaga, tomado de Agudo (2018)

■ Sectores minero y metalúrgico

La extracción de minas y canteras y la producción de metales comunes y productos elaborados en metal también son sectores estrechamente relacionados. Puede notarse que el valor de los productos mineros constituye más del 20% del consumo intermedio de ambas actividades. Igualmente, son particularmente relevantes el mantenimiento de maquinaria y equipos y los servicios profesionales, científicos y técnicos.

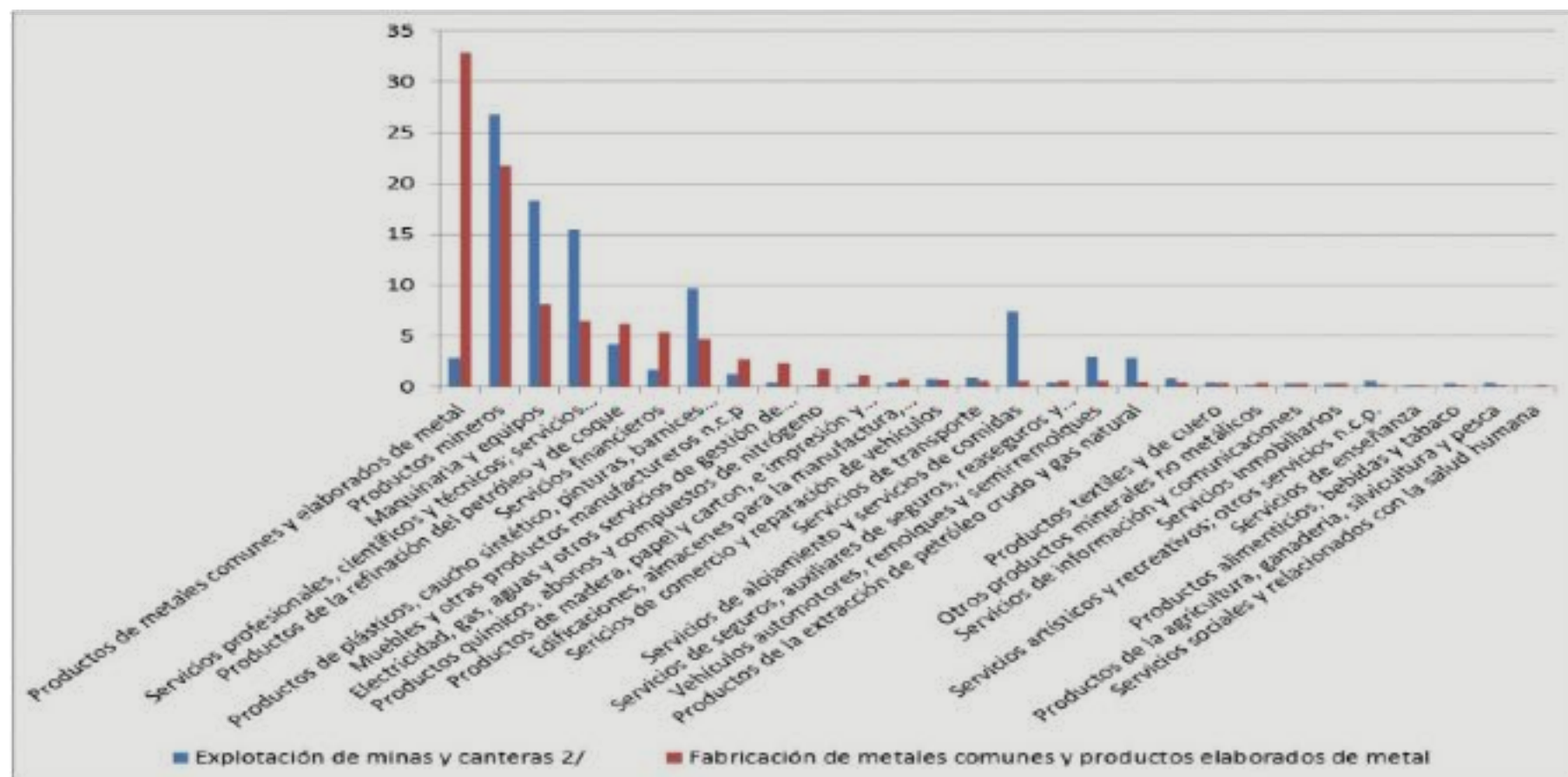


Gráfico 31. Productos utilizados para consumo intermedio por las actividades de Explotación de minas y canteras y la fabricación de metales comunes y productos elaborados de metal, en miles de Bs. de 1997, Año 2014. Fuente: BCV

No sólo influyen en el desempeño de los productores el acceso a los insumos necesarios. También la dirección gerencial dada a las empresas es determinante. SIDOR es un ejemplo a considerar. Desde la privatización en 1997 hasta la estatización en 2007, su producción de acero líquido se incrementó de 2,8 hasta 4,3 millones de toneladas. Desde 2007, la producción cayó hasta 0,5 millones de toneladas métricas.

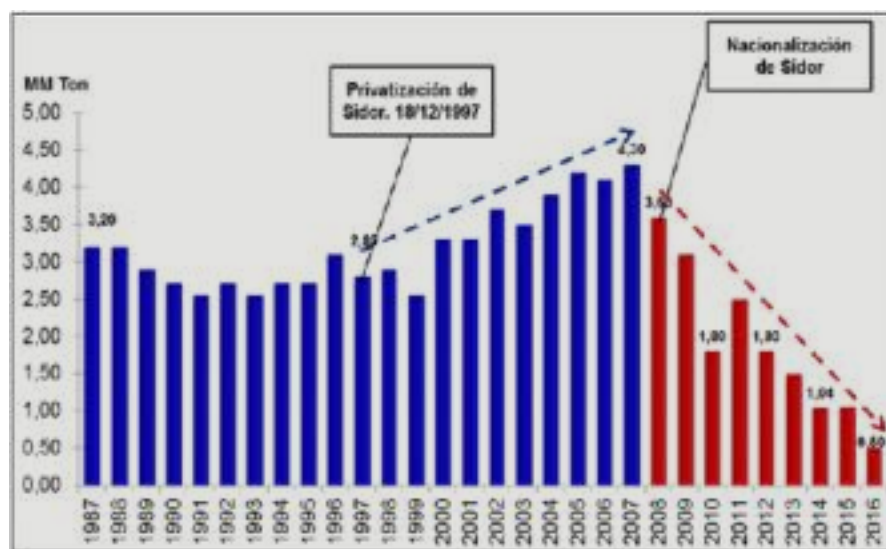
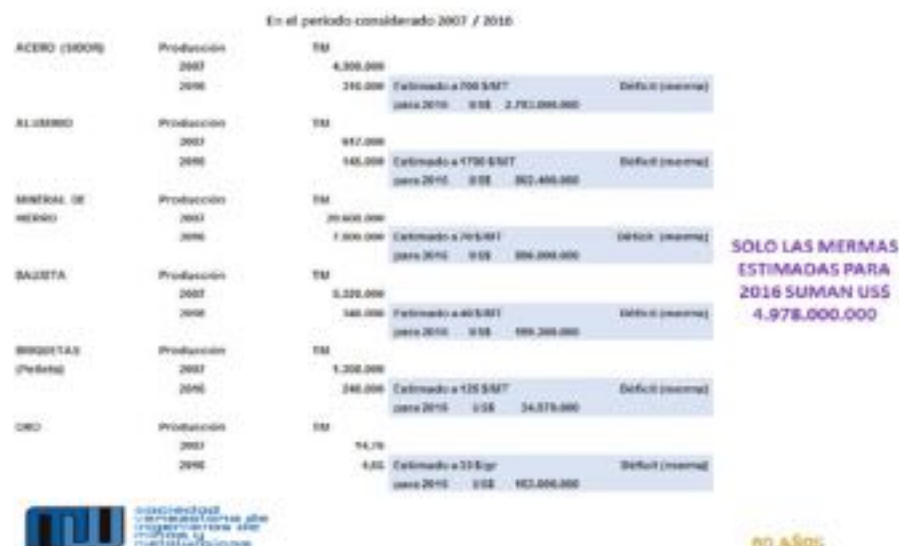


Gráfico 32. Producción de acero líquido de SIDOR. Fuente: CVC (2016)



Cuadro 6. Producción de metales. Fuente: SVIMM

La gerencia de las empresas públicas también condujo a significativas caídas en la producción de aluminio, hierro, bauxita, briquetas y oro, entre otros metales entre 2007 y 2016, y a la subutilización de la capacidad de plantas productoras de cemento, arena y grava, entre otros minerales no metálicos.

Tabla N° 1. Capacidad utilizada de las empresas de insumos de la construcción estatizadas

Empresa	Capacidad utilizada
Fábrica Nacional de Cemento	19%
Cemento Cerro Azul	10%
Industria Venezolana de Cemento	64%
Venezolana de Cementos	64%
Complejo Siderúrgico Nacional – productos de herrería	72%
Complejo Siderúrgico de Guayana - briquetas	11%
Ferrominera	52%
Sidor	21%
Canteras Cura – grava	5%
Canteras Cura – arena lavada	45%
CVG Conacal	12%
Kariña – kits de viviendas	51%

Fuente: Perspectivas 2016, ODH Grupo consultor

Cuadro 7. Capacidad utilizada de las empresas de insumos de la construcción estatizadas. Fuente: CVC (2017)

Un cambio de gerencia, sin embargo, encontraría importantes restricciones. Una, los costos que supone explotar recursos mineros sin destruir otros recursos ambientales. Otra, el déficit en la generación de electricidad registrado desde 2006. Aunque electricidad, agua y gas ronda el 3% del consumo intermedio necesario para fabricar metales comunes y productos elaborados de metal, sin electricidad es imposible producirlos.



Fuente: Ing. Miguel Lara Guareñas. Datos: OPSES, MPPPE

Gráfico 33. Capacidad instalada, demanda máxima y generación disponible. Fuente: CVC (2017)

■ **Sector construcción**

El sector construcción está vinculado estrechamente con los sectores minero y metalúrgico. Siendo un sector desarrollado principalmente por sociedades privadas no financieras y por los hogares, depende para su consumo intermedio de metales comunes, productos elaborados en metal y productos minerales no metálicos, producidos por el sector público. Por otra parte, las actividades inmobiliarias requieren de servicios profesionales, técnicos y científicos; edificaciones y servicios financieros.

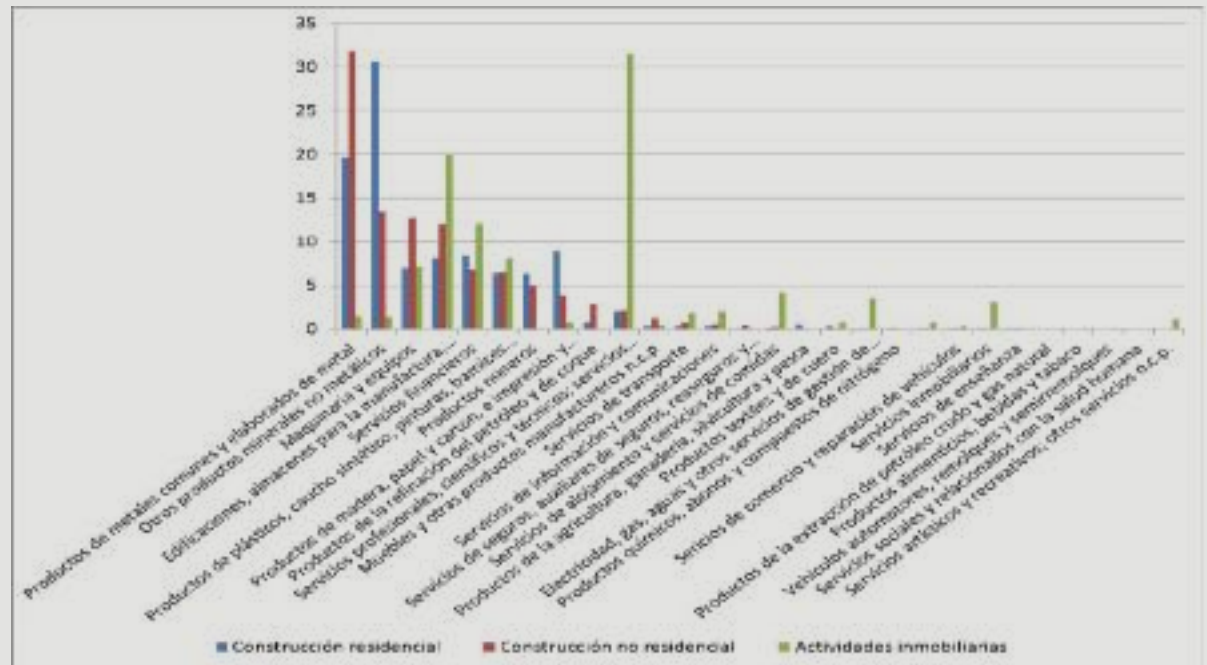


Gráfico 34. Productos utilizados para consumo intermedio por las actividades de construcción residencial y no residencial y por las actividades inmobiliarias, millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

La caída en la producción de hierro, acero y manufacturas de estos y otros metales contribuye a explicar el incremento de sus importaciones, principalmente destinadas a la construcción. Sin embargo, la súbita caída registrada entre 2012 y 2014 hizo más difícil la continuidad de la actividad.

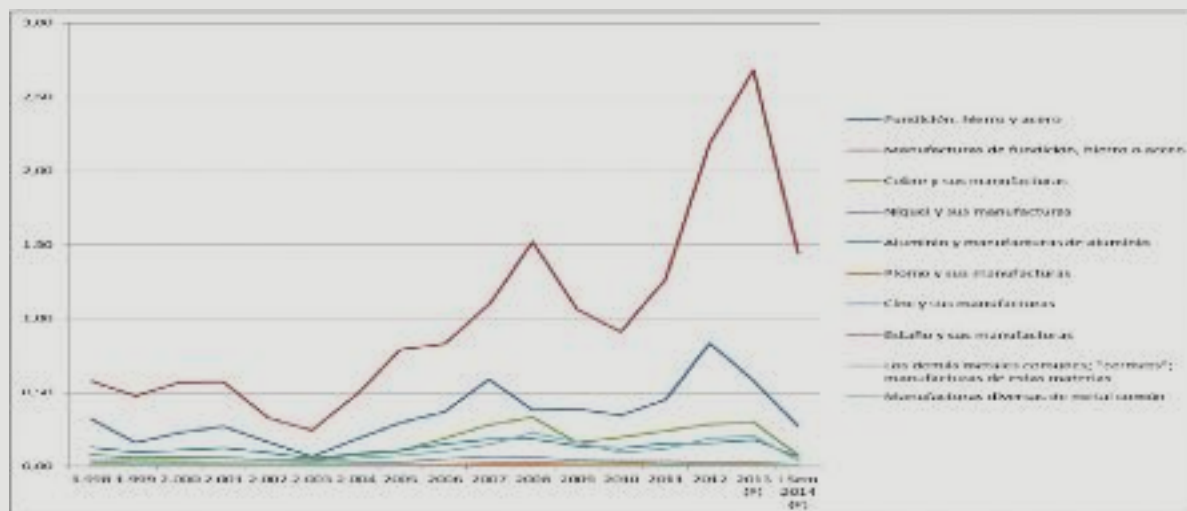


Gráfico 35. Importaciones FOB de metales y manufacturas elaboradas con metales por capítulos arancelarios, en millones de USD. Fuente: INE

Además de ser parte del consumo intermedio de otras actividades, la construcción aporta bienes destinados a la formación bruta de capital fijo utilizado por todas. En 2014 tuvo el mayor peso absoluto la construcción de edificaciones para la administración pública, la extracción y refinación de hidrocarburos y el suministro de electricidad, gas y agua, todas encargadas por el sector público. La construcción de edificios de una y dos viviendas y de edificios multifamiliares como formación bruta se repartió entre la administración pública y las actividades inmobiliarias.

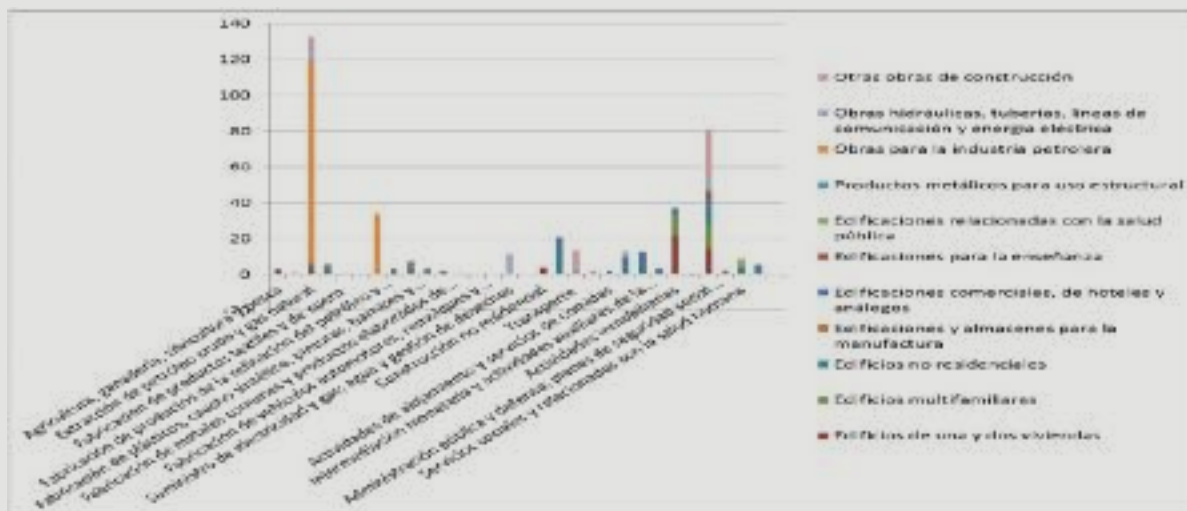


Gráfico 36. Componentes de la Formación Bruta de Capital Fijo por actividad en viviendas y otras edificaciones, en millones de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

La construcción, como el resto de las actividades, no responde únicamente a sus requerimientos de consumo intermedio para crear valor agregado. Siendo una actividad principalmente desarrollada por el sector privado, el marco regulatorio puede incentivarla o desanimarla. En Venezuela, la caída en la construcción de viviendas, por ejemplo, ocurrida desde el pico alcanzado en 2009, puede explicarse tanto por las limitaciones en la disponibilidad de insumos como por el efecto de instrumentos legales diseñados para proteger a compradores, deudores y pagadores de alquiler, de la inflación y de otros problemas que no son causados por los constructores.

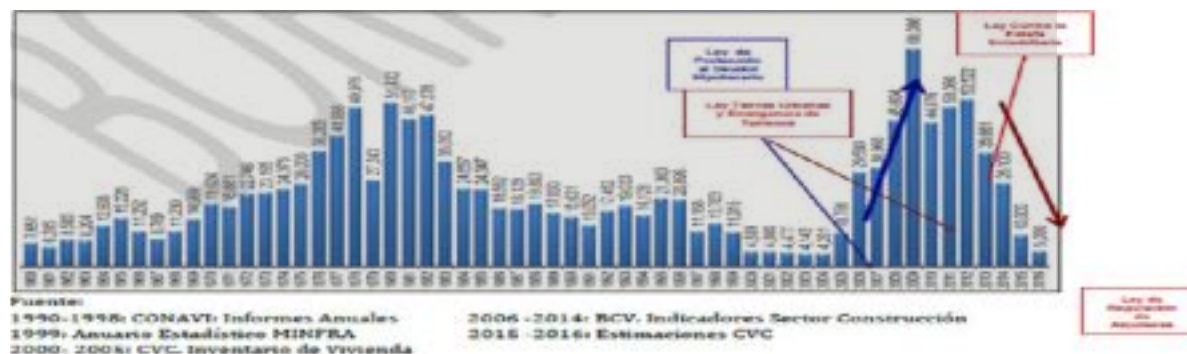


Gráfico 37. Viviendas construidas sector privado. Fuente: CVC (2018b)

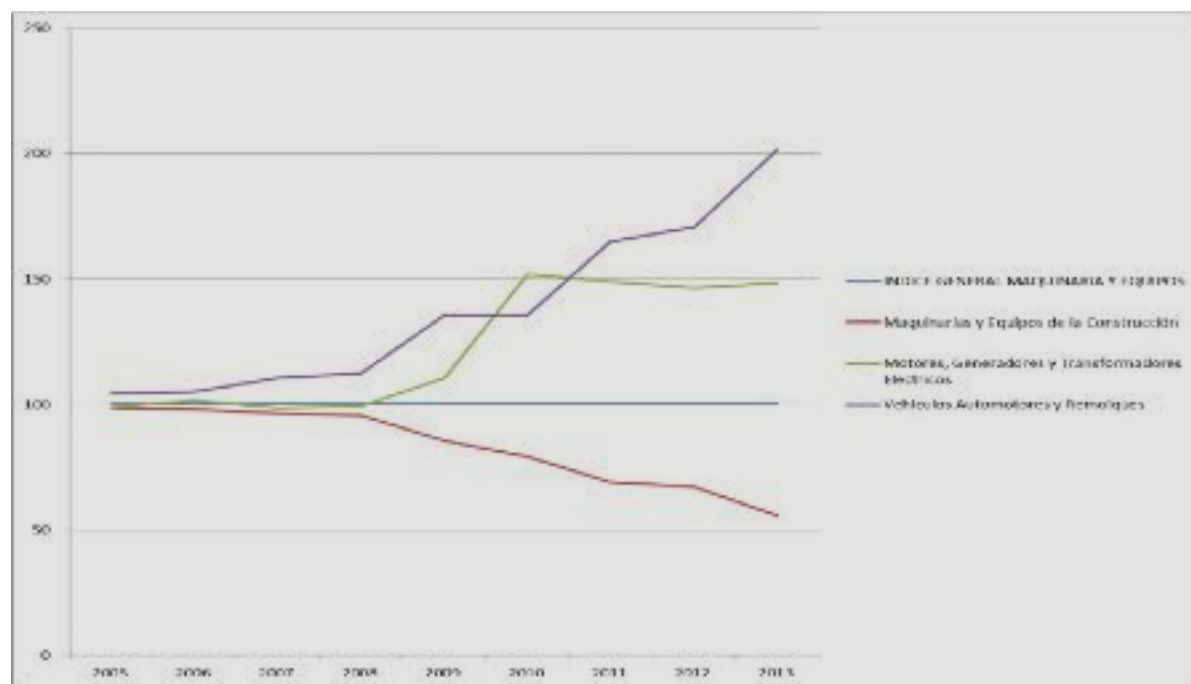


Gráfico 38. Precios relativos con respecto al Índice general de precios para maquinarias y equipos utilizados en la construcción y sus componentes, con impuesto (%), Fuente: BCV

Estas normas no sólo ignoraron el efecto de la inflación sobre el incremento en los costos de las empresas constructoras, en cuanto afecta a la remuneración de los factores de producción. Tampoco reconocieron la variabilidad en los precios relativos de uso de maquinarias y equipos y compra de insumos de producción. Es posible ilustrar el punto graficando el índice de precio de cada producto en cada año como proporción del índice general. Así, por ejemplo, el índice registrado para vehículos, automotores y remolques duplicó el índice general de maquinarias y equipos en 2013, último año para el cual disponemos de la serie. El índice para maquinaria y equipo de construcción se encontró ese mismo año en 20% por debajo del general.

La variabilidad de precios de los insumos puede ilustrarse con el comportamiento de los índices para materiales de plomería y productos de herrería, que unos años se encuentran por encima del promedio y otros por debajo.

En Venezuela la variabilidad de los precios no puede explicarse exclusivamente como consecuencia de cambios en la oferta y la demanda de los productos dentro y fuera de Venezuela, de las formas de mercado relevantes y de variaciones en el tipo de cambio utilizado para comercio internacional. La existencia de controles de precios y de cambios desde 2003 y la fijación directa de precios para productos de empresas públicas, como los combustibles y la electricidad, han incidido directamente en las estructuras de costos de las empresas y en el proceso de fijación de sus precios.

La aceleración del proceso inflacionario, que desde noviembre de 2017 cruzó el umbral de la hiperinflación, tuvo otras consecuencias además de las que atañen directamente al funcionamiento del sistema de precios. El tamaño relativo del sistema financiero, sometido a controles de tasas de interés y carteras de créditos dirigidas por el gobierno,

se ha reducido como consecuencia de la inflación. Ello puede ilustrarse observando que, entre diciembre de 2013 y septiembre de 2015, las cuentas activas y pasivas de la banca universal comenzaron a crecer a una tasa menor que el Índice de Precios al Consumidor del BCV (Gráfico 69).

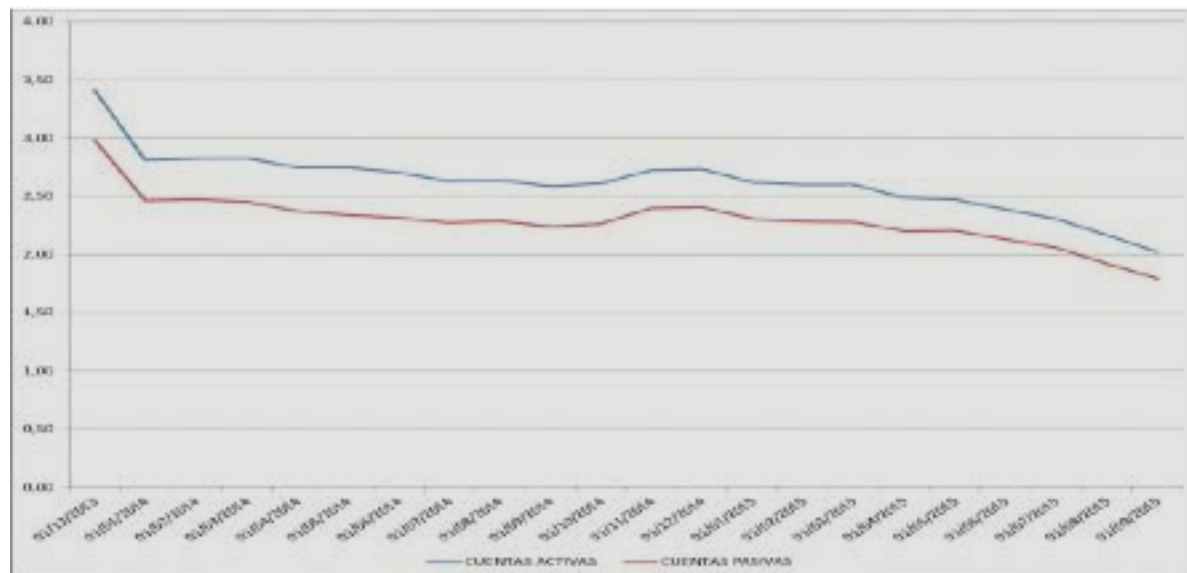


Gráfico 39. Cuentas activas y pasivas de los bancos universales en millardos de Bs. deflactados por el INPC base 2008. Fuente: BCV

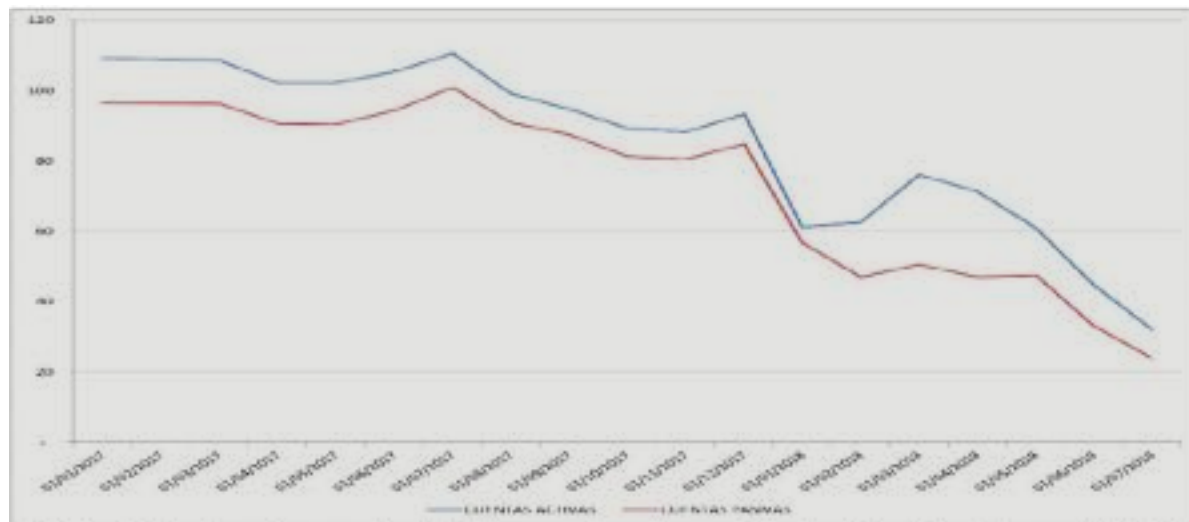


Gráfico 40. Cuentas activas y pasivas de los bancos universales en millardos de Bs. deflactados por el INPC de la AN, base 2017, Fuente: BCV

La progresiva pérdida en el valor real de estas cuentas se aceleró con la hiperinflación, principalmente a partir de enero de 2018 (Gráfico 70). Las empresas constructoras y compradores de viviendas u otras edificaciones necesitan financiamiento a largo plazo, por cuanto la insuficiencia de servicios financieros compromete la expansión de la construcción y las actividades inmobiliarias.

■ Sector telecomunicaciones

El sector productor de información y comunicaciones requirió en 2014, para consumo intermedio, servicios profesionales, científicos y técnicos; servicios de información y comunicaciones; maquinaria y equipos y servicios financieros. Aunque los servicios de información y comunicaciones pesan relativamente poco en el valor del consumo intermedio de la mayoría de las actividades, disponer de ellos es indispensable para concretar actividades productivas dentro y fuera de Venezuela.

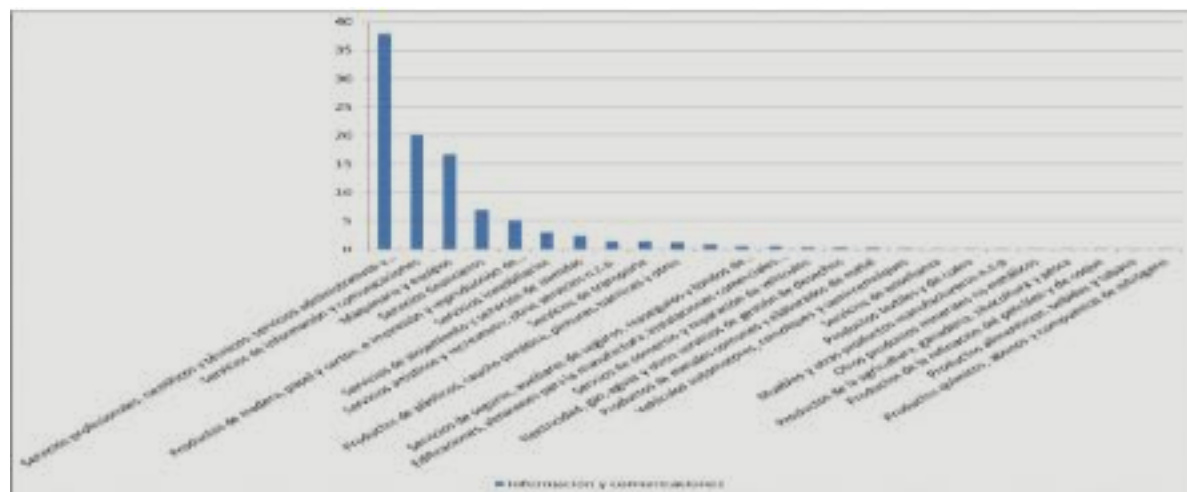


Gráfico 41. Productos utilizados para consumo intermedio por la actividad Información y Comunicaciones, en millardos de Bs. Año 2014. Fuente: BCV

El número de suscriptores de Internet y telefonía móvil, por considerar dos ejemplos, se incrementó sostenidamente entre 2003 y 2012, comenzando a reducirse ligeramente entre 2013 y 2016.

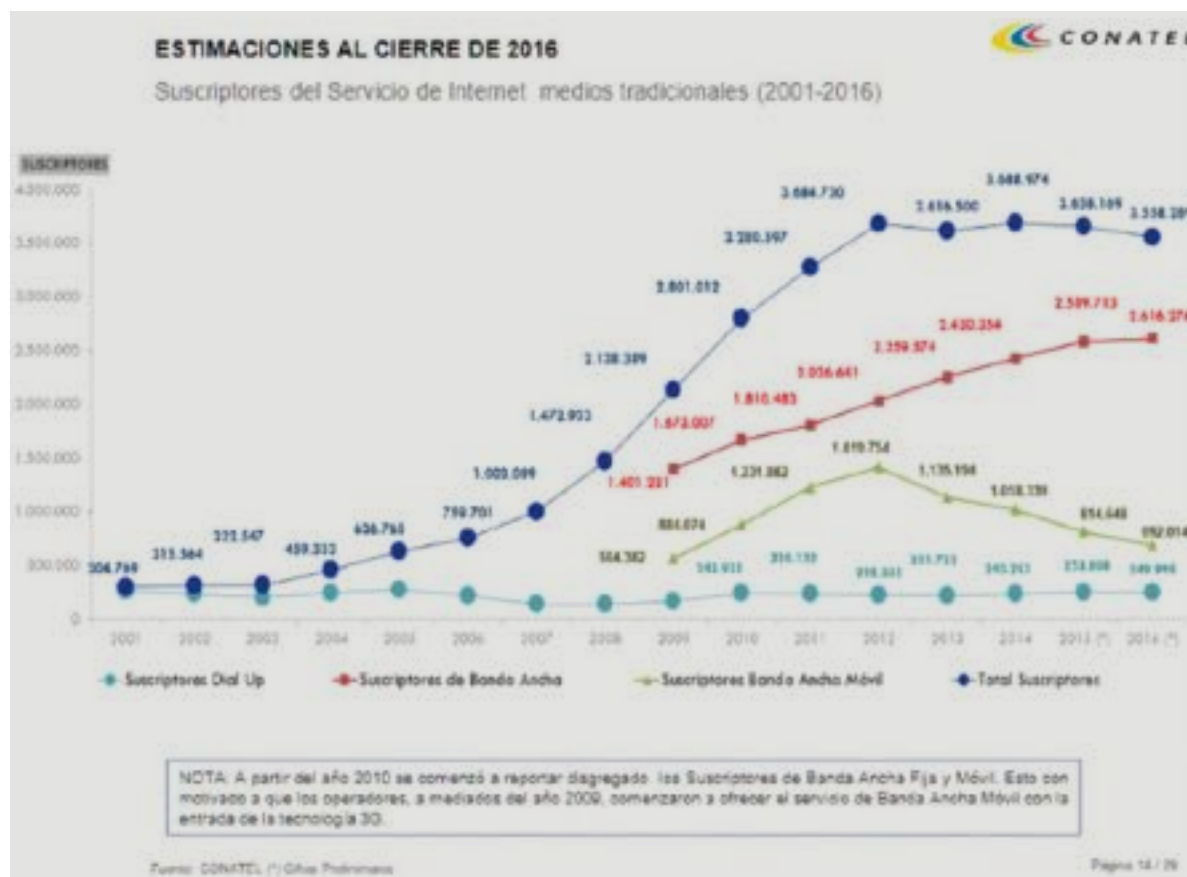
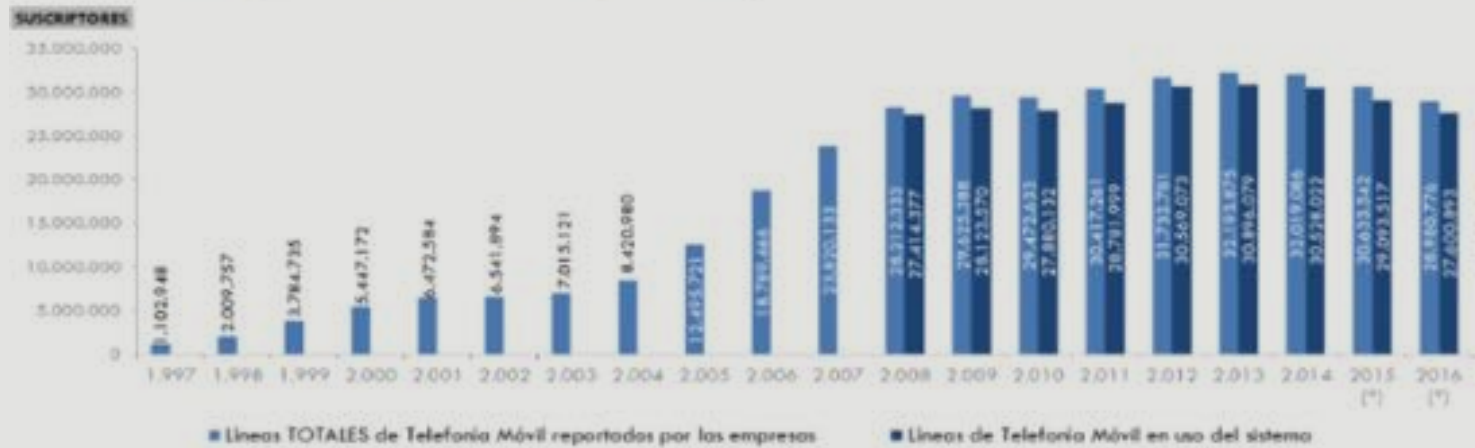


Gráfico 42. Suscriptores del Servicio de Internet medios tradicionales. Fuente: CASETEL

ESTIMACIONES AL CIERRE DE 2016

Suscriptores de Telefonía Móvil (1997-2016)



PARA EL AÑO 2016 SE ESTIMAN 89 LINEAS ACTIVAS DE TELEFONÍA MÓVIL POR CADA 100 HABITANTES.

Nota 1: Hasta el año 2014 se utilizó la cifra de población trimestral presentada en la serie de Fuerza de Trabajo publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE)
 Nota 2: En el año 2015 se estimó la cifra de población trimestral a partir de los datos trimestrales del INE.

Fuente: CONATEL (*) Cifras Preliminares

Página 7 / 29

Gráfico 43. Suscriptores de Telefonía. Fuente: CASETTEL

■ Sector turismo

Hasta 2007 el Banco Central seleccionó un conjunto de actividades del sistema de cuentas nacionales y las presentó como correspondientes a industrias turísticas. Estas actividades consisten en alojamiento en hoteles y similares y en segundas viviendas, transporte de pasajeros por vía terrestre, aérea o marítima, servicios de transporte y alquiler de vehículos, agencias de viajes, restaurantes y servicios de recreación. Los productos obtenidos eran clasificados como característicos, conexos y no específicos, y su consumo intermedio recurría a productos de manufactura, servicios de transporte, almacenamiento y comunicación y otros servicios. Estas cifras no estuvieron disponibles para su revisión en 2014.

Con respecto a las actividades de alojamiento y servicios, el 70% del valor del consumo intermedio se concentró en productos alimenticios y bebidas.

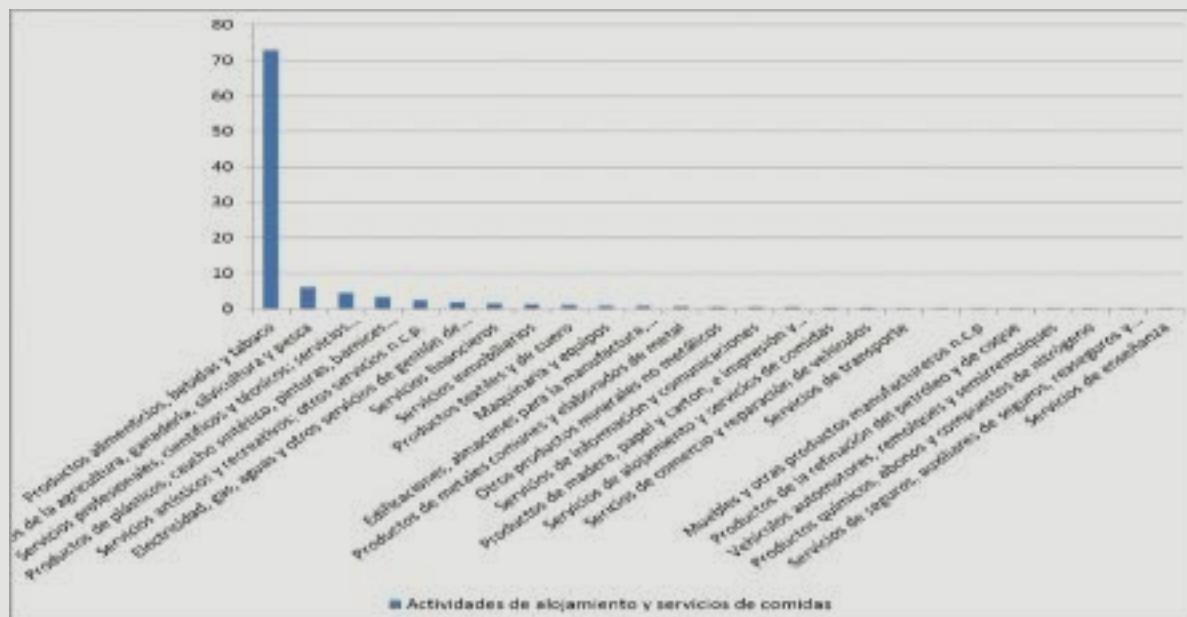


Gráfico 44. Productos utilizados para consumo intermedio por las actividades de Alojamiento y servicios de comidas, en miles de Bs. de 1997. Año 2014. Fuente: BCV



Gráfico 45. % de Ocupación Hotelera a nivel nacional. Fuente: Conseturismo (2018)

Cifras tomadas de otras fuentes revelan una caída en importantes indicadores de las actividades turísticas. La ocupación hotelera nacional, por ejemplo, cayó de 60,8% en 2015 a 40,99% en 2017.

Esta menor ocupación no permite inferir resultados para posadas u otros alojamientos. Sin embargo, el incremento en los registros de turismo interno y la caída en los de turismo receptivo dan cuenta de una posible recomposición de la actividad por persona.

Total Promedio de visitantes Internos desplazados por razones turísticas por Entidad Federal Visitada (Turismo Interno) 2015 - 2017

Entidad Federal	2015	2016	2017	Var (%) 2017-2016
Amazonas	25.076	23.311	22.117	-5,12
Anzoátegui	1.528.533	1.718.317	1.806.219	5,12
Apure	156.859	153.137	141.690	-7,48
Aragua	1.361.440	1.509.627	1.659.813	4,40
Bariñas	194.852	179.305	167.253	-6,72
Bolívar	968.625	968.638	971.753	0,38
Carabobo	653.172	632.169	640.272	1,28
Cojedes	104.171	96.162	90.885	-5,57
Delta Amacuro	13.653	12.771	11.991	-6,11
Dep. Federales	16.565	9.936	9.708	-2,24
Distrito Capital	962.286	1.049.928	1.063.490	1,29
Falcón	1.874.499	2.006.418	2.112.024	5,26
Guárico	301.296	283.162	259.868	-8,23
Lara	744.726	761.817	773.628	1,66
Mérida	475.492	491.781	511.385	3,97
Miranda	1.622.107	1.866.967	1.908.968	2,23
Monagas	288.646	276.629	272.716	-1,41
Nueva Esparta	275.466	258.585	254.313	-1,67
Portuguesa	180.195	172.335	165.244	-4,11
Sucre	1.807.951	1.808.783	1.877.895	4,25
Táchira	298.452	266.921	253.594	-4,99
Trujillo	288.835	279.621	288.628	0,36
Vargas	2.088.033	2.297.538	2.405.740	4,71
Yaracuy	198.169	188.466	175.366	-2,83
Zulia	541.823	538.298	521.328	-2,24
TOTAL	16.144.137	17.184.036	17.556.830	3,11

Fuentes principales: Encuesta de Turismo Interno en Hogares Observatorio Venezolano de la Seguridad (Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz) Oficinas de Migración de los Aeroportos Internacionales y de los Puertos Marítimos, Ministerio del Poder Popular para el Turismo.

Cuadro 8. Turismo Interno. Fuente: Conseturismo (2018)

Es de notar que se cuentan como visitantes internos las personas que hacen viajes de un día, ida por vuelta, y no utilizan servicios de alojamiento. Los visitantes internacionales suelen permanecer en el país más de un día. Entre 2012 y 2017 su número se redujo a menos de la mitad.

TURISMO RECEPTIVO Llegadas de Visitantes Internacionales, según Sitios de Entrada Enero - Junio / 2015 - 2018							
SITIO DE ENTRADA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Vr (%) 2017-2018
Aeropuerto Internacional "Simón Bolívar" de Maiquetía	648.589	685.219	558.953	494.827	452.601	271.742	-39,96
Puerto Frenético San Antonio del Táchira, Táchira	232.985	187.679	190.818	165.486	27.184	37.838	37,35
Puerto Marítimo "El Guasúche"	31.626	30.886	21.707	41.319	22.123	8	-100,00
Abrona Principal Ecológica de "Santa Elena de Upipe" de Bolívar	33.884	50.814	51.942	70.241	59.606	38.725	-23,48
Aeropuerto Internacional General en Jefe "Santiago Mariño" de Portuguesa	29.252	20.472	16.291	11.179	12.454	10.215	48,26
Aeropuerto Internacional "Arturo Michelena" de Valencia	28.121	21.698	16.864	19.737	24.964	26.579	18,48
Puerto Marítimo del Litoral Central "FLC" de Vargas	28.650	67.318	87.797	48.318	56.717	1.073	-98,18
Aeropuerto Internacional "La Chinita" de Barinas	12.080	12.671	8.923	9.853	10.200	9.301	-8,81
Aeropuerto Internacional "José Gual" de Falcón	6.895	6.257	4.968	5.879	6.017	3.978	-33,84
Aeropuerto Internacional "José Antonio Anzoátegui" de Anzoátegui	4.375	5.965	8.315	12.349	18.209	21.448	17,79
Aeropuerto "Máximo Piar" Bolívar Puerto Marítimo de Falcón - Puerto "Concorde" de Nueva Esparta	1.281	1.025	1.188	2.751	936	637	-31,94
Total Llegadas de Visitantes Internacionales	1.861.810	1.894.774	967.338	883.910	681.111	429.833	37,01

El 60 % de los visitantes internacionales arriban por Maiquetía.

Fuentes principales Oficinas de Migración de los Aeropuertos Internacionales: "Simón Bolívar" de Maiquetía (Vargas), "Arturo Michelena" (Carabobo), "La Chinita" (Zulia), Ministerio del Poder Popular para el Turismo (MINTUR).

Cuadro 9. Turismo receptivo. Fuente: Conseturismo (2018)

AEROLÍNEAS INTERNACIONALES QUE OPERAN EN VENEZUELA			
Menos aerolíneas operando desde y hacia Venezuela	AÑO	EMPRESAS AERIAS INTERNACIONALES	
	2014	29	
	2018	12	
	VARIACIÓN	-58,62	

AÑO	FRECUENCIAS MENSUALES	VARIACIÓN INTERANUAL	ASIENTOS MENSUALES	VARIACIÓN INTERANUAL
2015	1.400		228.420	
2016	1.476	4,99	94.825	-58,46
2017	688	-53,32	111.716	17,82
2018	488	-28,07	83.760	-25,03
2017	492	0,82	79.412	-5,19
VARIACIÓN AÑOS 2016/2017		-65,06		-65,23

Cuadro 10. Aerolíneas Internacionales que operan en Venezuela. Fuente: Conseturismo (2018)

Entre las razones que pudieron incidir en la caída del número de visitantes internacionales una se refiere directamente a la menor capacidad de producir servicios de transporte: el número de aerolíneas que operan desde y hacia Venezuela pasó de 29 en 2014 a 12 en 2018, reduciéndose la frecuencia y el número de asientos mensuales disponibles.

Brechas comparativas: Venezuela vs. Región

Venezuela vs. Promedio de México, Brasil, Colombia y Argentina y Venezuela vs. España

INDICADOR	Media Región	Ranking Venezuela	Porcentaje Venezuela	Ranking Promedio México, Brasil, Colombia y Argentina	Ranking Venezuela	Brecha con Promedio Región
1. Número de reuniones de asociaciones internacionales (promedio de 3 años)	27.5	78	11.7	20	209.25	1788%
2. Densidad de ferrocarril (km de vías férreas / área de tierra)	2.87	101	0.044	68	0.70	1581%
3. Kilómetros de asientos disponibles viajes domésticos (millones)	1.7	35	84.5	14	823.83	1492%
4. Costo para comenzar un negocio (USD)	3.05	135	136.4	77	9.95	1371%
5. Kilómetros de asientos disponibles viajes internacionales (millones)	47.84	76	115	31	842.00	878%
6. Tiempo para iniciar un negocio (Días)	36.25	136	230	85	30.48	755%
7. Número de sitios culturales considerados Patrimonio Mundial (Número de sitios)	2	75	2	24	13.25	663%
8. Casos de Malaria/100.000 hab.	0.42	105	430.1	71	69.33	620%
9. Número de acuerdos comerciales regionales vigentes (número)	32.5	102	3	61	15.00	500%
10. Número de sitios naturales considerados Patrimonio Mundial (Número de sitios)	0	48	1	14	5.00	500%
11. Capacidad de proporcionar datos estadísticos mensuales / trimestrales 0-21 (Lo mejor)	18.5	115	4.5	52	18.83	414%

Las limitaciones de transporte se suman a otras que pesan en contra de Venezuela como destino turístico, a pesar de sus potencialidades en comparación con otros países de la región.

Brechas comparativas: Venezuela vs. Región

Venezuela vs. Promedio de México, Brasil, Colombia y Argentina y Venezuela vs. España

INDICADOR	Media Región	Ranking Venezuela	Porcentaje Venezuela	Ranking Promedio México, Brasil, Colombia y Argentina	Ranking Venezuela	Brecha con Promedio Región
21. Salidas de aeronaves / 1,000 hab.	11.18	75	2.8	57	4.80	185%
24. Tasa de impuestos laborales y contribuciones (% de las ganancias)	13.05	70	18	47	11.98	150%
25. Calidad de la infraestructura de turismo 1-7 (Lo mejor)	4.57	135	2.5	71	4.60	46%
26. Tasa de impuesto a las ganancias (% de las ganancias)	11.1	33	9.5	30	6.53	46%
27. Incidencia del crimen y la violencia en los negocios 1-7 (Lo mejor)	5.1	136	1.6	125	2.93	45%
28. Sostenibilidad del desarrollo de la industria de viajes y turismo 1-7 (Lo mejor)	4.26	135	2.2	89	1.93	44%
29. Tratamiento de aguas residuales (% de las aguas servidas)	94.23	69	10.9	62	16.30	44%
30. Eficiencia del marco legal para resolver disputas 1-7 (Lo mejor)	3.5	136	1.6	115	2.83	43%
31. Presión de pesca en la plataforma costal / km2	0.39	60	0.2	58	0.35	43%
32. Priorización gubernamental de la industria de viajes y turismo 1-7 (Lo mejor)	4.33	134	2.5	85	4.33	42%
33. Prevalencia del VIH (8 Población adulta)	11.75	92	0.6	64	0.43	41%
34. Apertura de acuerdos bilaterales de servicios aéreos D-38 (Lo mejor)	0.51	86	9.8	27	15.53	38%

Cuadro 11. Brechas comparativas: Venezuela vs. Promedio de México, Brasil, Colombia y Argentina y Venezuela vs. España. Fuente: CVC (2018a)

■ **Sector industrial**

La contracción en las actividades productivas durante los últimos años también se refleja en la Encuesta Cualitativa de Conindustria. Del segundo trimestre de 2016 al segundo de 2017, antes de declararse la hiperinflación, más del 65% de los agremiados de cada sector declaró haber disminuido su nivel de producción. Los agremiados de los sectores productores de madera y papel, productos no metálicos y automotores declararon una caída del 100%.

La capacidad utilizada por cada sector se mantuvo entre el 30% y el 40%, con excepción del sector automotriz, que declaró utilizar un 17,5%.



Gráfico 46. Variación en el Nivel de Producción. Análisis por Sectores (%). Fuente: Conindustria

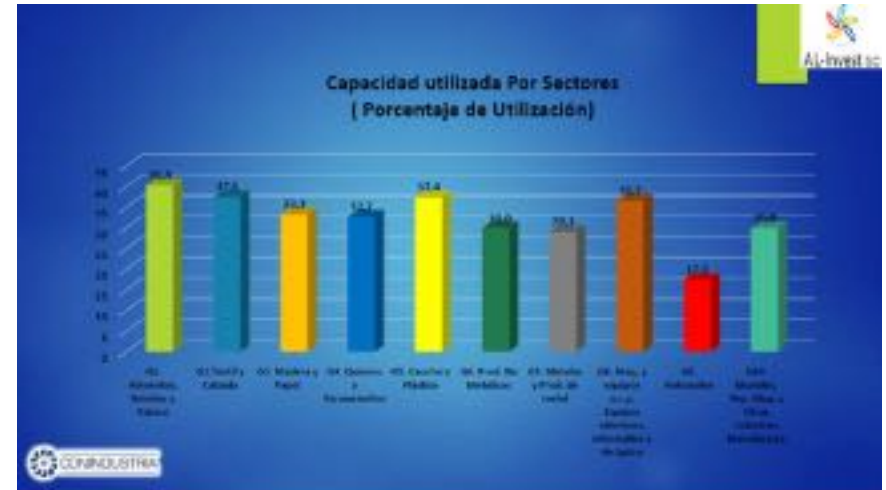


Gráfico 47. Capacidad utilizada por Sectores (% de utilización). Fuente: Conindustria



Gráfico 48. Fuga personal calificado en el Sector Industrial (% en el total). Fuente: Conindustria

Para el II trimestre de 2017, la disponibilidad de servicios profesionales, científicos y técnicos era un problema reconocido por los agremiados. Denominándola “fuga de personal”, Conindustria registró que el 59% de las empresas había perdido el 33% de su personal calificado.

CAPÍTULO III

RESTRICCIONES AL SECTOR PRIVADO EN VENEZUELA

Aproximándonos a una categorización de las restricciones que permita hacer una evaluación más segura para identificar las rutas de salida a una situación-país-sector más adecuada, proponemos una categorización que ayude a sistematizar las restricciones observadas y señaladas por los distintos sectores y que tienen un impacto directo en los bajos niveles de inversión, analizados y expuestos en el anexo a este trabajo, y cuya remoción tendrá un efecto directo en el crecimiento económico:

CATEGORÍA	RESTRICCIÓN	SECTORES AFECTADOS
Instituciones públicas débiles. Compleja red de instituciones.	<ul style="list-style-type: none"> Intervención de la propiedad agraria Intervención de la comercialización agrícola Destrucción de las instituciones básicas y las empresas públicas claves del sector agroalimentario Excesiva permisología, en múltiples y distintas instituciones gubernamentales La incertidumbre institucional como obstáculo para el desarrollo de la industria La inseguridad pública y personal Exclusión de la representación privada en el Consejo Directivo del INATUR La politización de CONATEL La arbitrariedad en el ejercicio de la potestad fiscalizadora del Estado, la violación de los derechos constitucionales económicos y la criminalización del sector Incremento de la inseguridad Compleja red de instituciones sectoriales El Estado venezolano maneja las plantas procesadoras de alimentos y fábricas de autopartes, hoteles y bancos Falta de crecimiento sostenible en las empresas del estado. Resolver los problemas generados por las empresas públicas mediante la desconcentración de la propiedad No existen los valores que regirán a las empresas venezolanas. Independientemente de su esquema de propiedad No se dictan reglas claras por parte del Estado La regulación y las trabas están a la orden del día en las empresas del Estado. No existe cooperación entre los sectores público y privado Falta de incentivos para el desarrollo. El funcionamiento de las empresas –todas- tiene que estar orientado a la productividad, eficiencia, la transparencia, la innovación Falta de un mapa de ruta que permita clasificar los activos y acciones Falta de confianza en los derechos de la propiedad Ausencia de espacios para la participación privada para hacer mercados más competitivos Empresas con activos paralizados o subutilizados Empresas con encadenamientos importantes para sectores que generan empleo y/o bienes básicos Falta de un marco institucional que permita la transformación de las empresas del estado Falta de cooperación entre el sector público y privado 	Agro Ganadería Alimenticio Minería Industria Construcción Turismo Telecomunicaciones Comercio y Servicio

RESTRICCIONES AL SECTOR PRIVADO EN VENEZUELA

CATEGORÍA	RESTRICCIÓN	SECTORES AFECTADOS
Política económica equivocada. Intervención generalizada de la actividad económica	<ul style="list-style-type: none"> • Caída de los precios reales a nivel del productor. Control de precios • Competencia de las importaciones • Control gubernamental en suministro de materias primas importadas • Intervención y control de la distribución comercial de la Industria • Grave deterioro de la red de distribución de alimentos • Ausencia de reglas claras en el marco legal e inseguridad jurídica • La prohibición de la Exportación de Productos Mineros, muchos declarados de "Importancia Estratégica para la Nación" • Restricciones relacionadas con el entorno laboral • La existencia de un marco regulatorio que desincentiva la inversión privada y que expone al inversionista a riesgos extremos • La carga tributaria • La regulación o congelación de tarifas y la calificación de las telecomunicaciones como servicio público • Escasez de divisas 	Agro Ganadería Alimenticio Minería Industria Construcción Turismo Telecomunicaciones
Infraestructura muy deteriorada y en mal estado	<ul style="list-style-type: none"> • Desaceleración de la inversión pública en obras de infraestructura • Escasez de insumos básicos de la construcción, por escasez de divisas y bajos niveles de producción de las empresas estatizadas • Desaceleración de la inversión pública en obras de infraestructura • Escasez de insumos básicos de la construcción, por falta de divisas y bajos niveles de producción de las empresas estatizadas • Dificultades en la conectividad aérea y en el transporte acuático y terrestre • Fallas en los servicios públicos y deficiencias en la infraestructura de soporte al turismo (vialidad, aeropuertos, puertos) • El deterioro de los servicios públicos y en particular del suministro de energía 	Construcción Industria Turismo
Financiamiento local insuficiente	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de mecanismos de financiamiento tanto de primer piso como de segundo piso, tanto nacional como internacional y de financiamiento multilateral, tanto reembolsable como no reembolsable. 	Construcción Industria

RESTRICCIONES AL SECTOR PRIVADO EN VENEZUELA

CATEGORÍA	RESTRICCIÓN	SECTORES AFECTADOS
Política internacional y comercial inexistente	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de un claro mensaje a favor de la apertura, la confianza en el mercado, las inversiones y la seguridad jurídica • Falta de un proceso de revisión, reforma, reingeniería con todos los sectores • Revisión de los niveles del arancel nacional a los que han sido consolidados en el marco de la OMC • Ausencia arancelaria evaluando la aplicación de una Salvaguardia por Balanza de Pagos • Abandono de salvaguardia comercial por sectores o productos específicos • La ausencia de negociación de acuerdos bilaterales • Revisión de los acuerdos comerciales vigentes • Criterios no claros con el MERCOSUR. • Ausencia de mecanismos claros en materia arancelaria • El arancel no genera los ingresos que debería como instrumento de política fiscal por parte del Estado. • Alejamiento de la institucionalidad del comercio • Falta de políticas comerciales claras, así como sus instrumentos • El tema arancelario se aleja de la competitividad internacional • Falta de competitividad de las empresas • Controles de cambio • Falta de beneficios tributarios • Ausencia de productos estratégicos con los cuales el país visualice que se puede insertar en los circuitos del comercio internacional. • Fallas en el suministro de materia primas en algunos sectores clave • Aplicación de tasas de mora poco coherente con la realidad hiperinflacionaria • La falta de seguridad y transparencia jurídica • Inexactitud de utilización de la Ventanilla Única de Comercio Exterior. • Falta de incremento del capital del Banco de Comercio Exterior • Falta de una institución capacitada en la formación de exportación • Falta de apoyo logístico e institucional • Fallas en la Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, ATPA. • La aplicación de los regímenes suspensivos que permiten hacer más dinámico el relacionamiento individual de las empresas con el exterior • Fallas en los regímenes devolutivos. • Falta de instituciones públicas coherentes en materia de comercio internacional • Falta de reglas claras entre los oferentes y demandantes, que interactúan en el mercado nacional • Falta de inserción post petrolera en los circuitos del comercio internacional • Ausencia de definición de países estratégicos o área del mundo hacia donde se pretende canalizar la nueva oferta exportable 	Agro Ganadería Alimenticio Minería Industria Construcción Turismo Telecomunicaciones

RESTRICCIONES AL SECTOR PRIVADO EN VENEZUELA

CATEGORÍA	RESTRICCIÓN	SECTORES AFECTADOS
Capital social débil	<ul style="list-style-type: none"> • La fuga de talentos calificados y la insuficiente oferta de capacitación • Ausencia de interconexión entre las organizaciones empresariales y las instituciones de educación técnica, formación profesional, formación de emprendedores, universidades y academias • Fallas en la institucionalidad de interface, de la Educación Técnica y Formación Profesional y Vocacional 	Agro Ganadería Alimenticio Minería Industria Construcción Turismo Telecomunicaciones Comercio y Servicios
Legislación y burocracia laboral en contra del empresariado	<ul style="list-style-type: none"> • Ajuste del doble sistema previsto en la LOTTT de estabilidad absoluta e inamovilidad laboral. • Cambios en las leyes y normas que los regulan (LOTTT, Ley Constitucional de Inamovilidad Laboral, Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores, Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas) • La revisión del régimen de cálculo de las prestaciones sociales • Elevada conflictividad laboral ocasionada por la inamovilidad laboral • Mucha discrecionalidad de la autoridad administrativa dependiente del Ministerio • Interferencia o perturbación gubernamental del normal desenvolvimiento laboral en las empresas • Presencia de mecanismos paralelos de control político en las empresas • Participación de la fuerza pública policial y militar • Ausencia del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales que debe estar exento de controles de información excesivos e inapropiados • Aplicación de la Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores y demás normas que desarrollan esta figura • En materia de política salarial, debe entenderse que ésta no se trata simplemente de incrementar el salario mínimo. Debe haber discusión no solamente de manera tripartita entre gobierno y organizaciones sindicales representativas de trabajadores y empleadores • Falta de mecanismos y bonificaciones compensatorias no tradicionales que mejoren el ingreso y la capacidad adquisitiva de los trabajadores • Ausencia de una ley para la creación de un órgano de diálogo social • Constante desequilibrio discriminatorio derivado de la solidaridad del accionista con la empresa por sus obligaciones laborales • Poca o nula protección social • Falta de formación y capacitación de los trabajadores: la reformulación de la Ley del INCES • Inexistencia de una instancia mixta de diálogo social 	Agro Ganadería Alimenticio Minería Industria Construcción Turismo Telecomunicaciones Comercio y Servicios

RESTRICCIONES AL SECTOR PRIVADO EN VENEZUELA

CATEGORÍA	RESTRICCIÓN	SECTORES AFECTADOS
Fiscalidad y tributos que buscan debilitar a la empresa	<ul style="list-style-type: none"> • Alta presión tributaria en cada uno de los sectores • Ausencia de un equipo técnico que permita arribar a un diagnóstico confiable en materia tributaria • Poca o nula regulación del Valor de la Unidad Tributaria (U.T.) • Existencia del Régimen de Sujetos Pasivos Especiales • Altos porcentajes de retención del IVA • Altas tasas de la alícuota general del IVA • Anticipos del IVA • Anticipos de ISLR • Falta de un plan de incentivos fiscales a corto y mediano plazo • Falta de estrategias que generen beneficios fiscales • Ausencia de régimen de exoneración de ISLR para determinados sectores que generen empleo masivo • Falta de un régimen de exoneración de un 100% del IVA para la importación • Falta de impulso de los contratos relativos a la estabilidad jurídica de regímenes de tributos nacionales, estatales y municipales • Fallas en el régimen de Draw Back establecido en la Ley Orgánica de Aduanas • Mucha flexibilidad del principio de legalidad para impedir la facultad atribuida al Ejecutivo Nacional de modificar las alícuotas de los tributos en el COT • Excesivos aumentos de las sanciones • Presencia de facultades de cobro ejecutivo y medidas cautelares al Poder Judicial • Eliminación del ajuste por inflación 	Agro Ganadería Alimenticio Minería Industria Construcción Turismo Telecomunicaciones Comercio y Servicios

RESTRICCIONES AL SECTOR PRIVADO EN VENEZUELA

Analizamos el conjunto de restricciones que tienen y padecen en Venezuela cada uno de los nueve sectores de la actividad económica: agrícola y alimentario, ganadero, minería, industrial, construcción, turismo, telecomunicaciones, comercio y servicios. En cada uno de los sectores analizados, con el aporte, opinión y discusión de cada sector, se presenta un breve diagnóstico inicial y a continuación las principales restricciones que cada sector estima son las más urgentes, priorizadas de acuerdo a los criterios de empresarios y directivos de los sectores analizados y siempre enfocados en el corto plazo. Muchas de estas restricciones tienen una debilidad en su análisis por cuanto en muchos aspectos no existe la demostración cuantitativa o técnica de por qué es esa prioridad y no otra, pero al ser señaladas por un grupo representativo del sector podemos tomarlas como las más relevantes.

Muchas de las restricciones que mostraremos son de carácter institucional y no económico, aunque al final todo deriva en esto último, pero la esencia del problema es el bloqueo institucional, exceso de burocracia y controles e intervencionismo; es por ello que cada sector lo señala como un aspecto crucial para su desenvolvimiento. Esto tiene, a efectos de un proceso de rehabilitación de la economía y del país, un aspecto si se quiere más sencillo, porque se trata en términos generales del desmontaje de todo un aparato institucional que limita al sector productivo para que pueda ejercer su actividad libremente.

Analizar por qué una traba institucional es prioritaria para un sector y su demostración cuantitativa requeriría de un análisis profundo de la estructura de costos de empresas y sectores, análisis que nos adelantamos a decir, no existe para ninguno de los sectores analizados y para muy pocas empresas, solamente las más grandes, y sería una tarea muy compleja en los actuales momentos, tanto por la falta de información oficial a partir del año 2015 como de la propia información de los sectores. Apelamos entonces a la información oficial disponible y a la información generada por los propios sectores.

Las restricciones de un sector impactan en otro y viceversa, es así como las restricciones que señalaremos en el sector primario agrícola, pecuario y pesca impactan en el sector agroindustrial, el sector de la minería en la metalmecánica y la construcción, la industria del cemento en la construcción, la construcción en el turismo, el sector de empaque y plástico en el sector de alimentos, y todo esto en el sector del comercio y servicio, y así cantidad de interrelaciones que se suceden entre los sectores y que sería interesante analizar y destacar en un estudio donde se analicen las cadenas de valor y sus conexiones transversales.

Cada sector será abordado con un diagnóstico previo que permite ilustrar brevemente su situación y al mismo tiempo señalar esas restricciones comentadas. En el anexo I de este trabajo hay un desarrollo más completo e integral de la situación del sector privado venezolano.

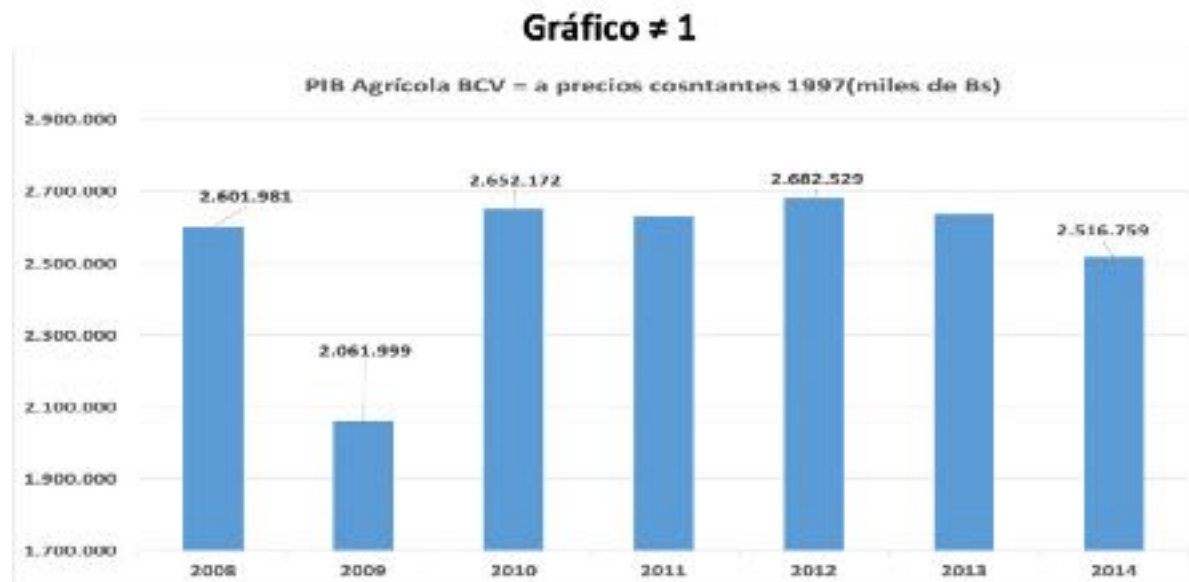
En el trabajo con los sectores destacaron sesenta y siete (67) restricciones señaladas para un periodo de rehabilitación de corto plazo. Un proceso de priorización más exigente nos dejó treinta y tres (33) restricciones señaladas por los sectores como las más urgentes. Al final haremos un balance de aquellas que son transversales a todos los sectores y que son igualmente importantes para el desenvolvimiento de cada uno.

De este conjunto de restricciones no hemos señalado para ningún sector los problemas macroeconómicos que enfrenta el país, empezando por el proceso hiperinflacionario, la devaluación de la moneda, déficit fiscal, entre otros, que aunque son todas condiciones de borde esenciales no serán analizadas en este trabajo.

Este capítulo, como ya hemos mencionado anteriormente, contó con el aporte de un conjunto importante de expertos y asesores de los distintos sectores, con lo cual está expresada la opinión de cada uno de ellos en conjunto con su propio sector:

A. SECTOR AGRICOLA, GANADERO Y ALIMENTARIO

La recesión en el sector agrícola-pecuario-pesca y alimentario es inocultable y se evidencia, pese a la manipulación y omisión que el gobierno hace de los resultados económicos, en la data oficial de los entes públicos responsables de las estadísticas respectivas: el Banco Central de Venezuela (BCV) y el Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT). Para el Banco Central de Venezuela (BCV) el Producto Interno Bruto Agrícola (PIBA) cayó, entre 2008 y 2014 (último año reportado), un 3,27% (Gráfico N0 1). En términos per cápita, la caída fue del 7,73% pasando de 93.970 Bs en el 2008 a 86.700 Bs en el 2014 (Bs de 1997).



Cuadro#1

Producción rubros agrícolas seleccionados 2008-2015* (fuente MAT)			
Sector y rubros	2008	2015	Dif 15-08
Valor de la Producción Agrícola (mbs de 1997)	4.892.582	4.418.342	-9,69
VPA per cápita	177	144	-18,64
Producción maíz (t)	2.995.710	1.840.306	-38,57
Producción Arroz (t)	1.360.650	836.024	-38,56
Caña de azúcar (t)	9.448.160	6.162.504	-34,78
Producción Sorgo (t)	376.959	131.876	-65,02
Café (t)	72.000	48.246	-32,99
Bovinos (cabezas) año 2007	2.459.993	1.904.716	-22,57

(* Se desconocen las cifras del MAT del año 2016 y 2017)

El Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT) registra una caída del Valor de la Producción Agrícola (VPA) en el lapso 2008-2015 del 9,69% (Cuadro 1), en términos per cápita se pasó de Bs 177,57 a Bs 144,72, un decrecimiento del 18,64%. En rubros de primordial importancia, los cuales constituyen más del 70% del VPA; tales como: maíz, arroz, sorgo, caña de azúcar, café y carne bovina, la caída de la producción, reportada por el MAT es extremadamente crítica.

Cuadro # 2

Rubro	Consumo Nacional	Producción 2017	% de Autoabastecimiento
Maíz	4.000.000	1.050.000	26
Arroz	1.200.000	405.000	34
Sorgo	2.500.000	20.168	1
Caña de Azúcar	15.000.000	3.700.000	25
Café (*)	1.800.000	466.538	26
Ajonjolí (**)	NA	24.965	NA
Girasol	720.000	4.900	1
Papa	472.030	52.560	11
Tomate	390.000	94.500	24
Cebolla	322.050	74.900	23
Pimentón	168.000	47.250	28

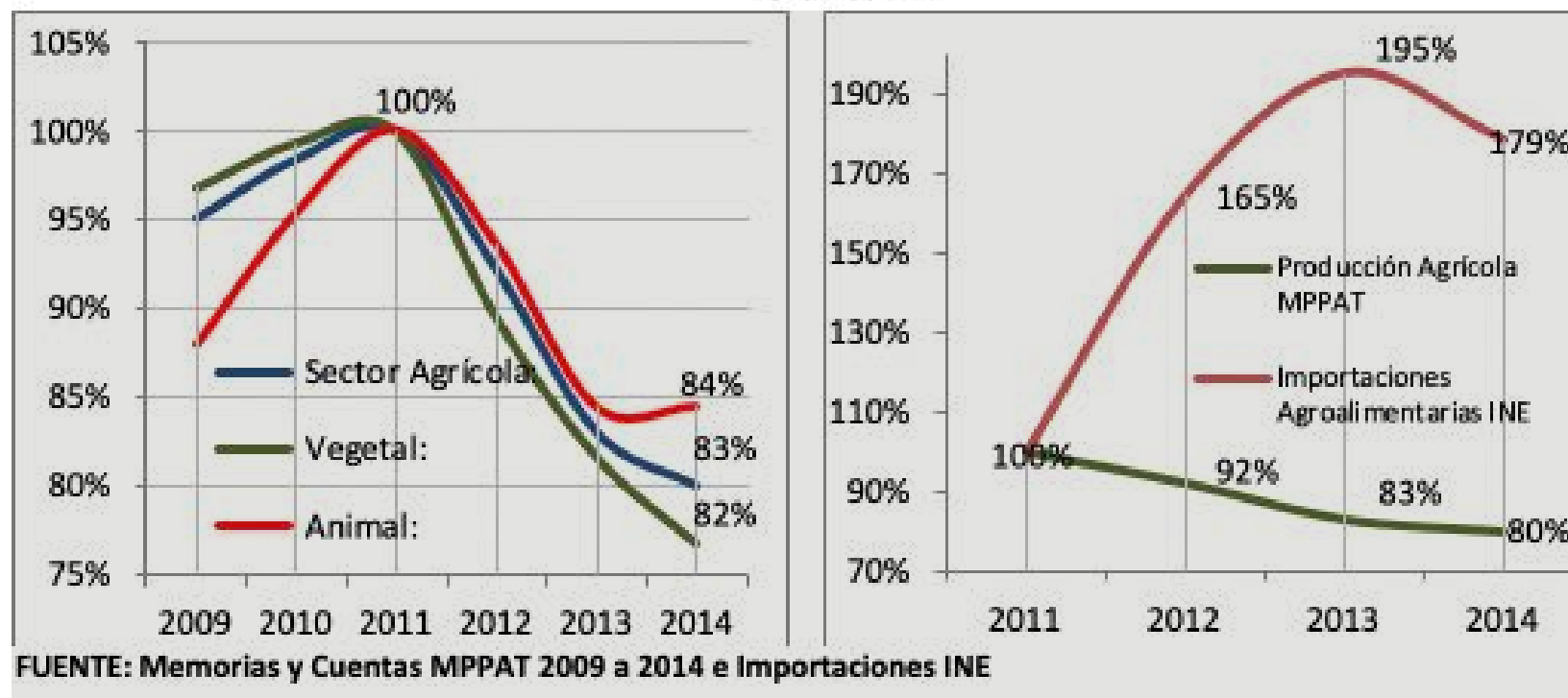
(*) Cifra en Quintales (**) Rubro de exportación

Para los gremios del sector agrícola más importantes del país (las federaciones de agricultores y de ganaderos: FEDEAGRO y FEDENAGA), la caída de la producción es aún más pronunciada a la registrada por el BCV y el MAT. En efecto, los resultados estimados por estas instituciones gremiales, reflejan el recrudecimiento de la crisis agrícola. El Cuadro 2 muestra que en el año 2017, en once de los principales rubros vegetales del país, solo uno de ellos supera el 30% de autoabastecimiento. Esta situación le confiere al país una alta vulnerabilidad alimentaria por su dependencia de las importaciones, situación agravada en los tres últimos años por la caída del ingreso petrolero.

Desde el punto de vista netamente alimentario, desde inicios del siglo XXI la disponibilidad de alimentos crece aceleradamente por efecto de un aumento de las importaciones acompañado de un aumento moderado de la producción agrícola interna. En efecto, de acuerdo a los datos oficiales la producción agrícola per cápita crece 10% entre 1998 y el 2007 mientras las importaciones para el promedio 2008-09 crecen 461% respecto de 1998. Obviamente el componente importado aumenta considerablemente.

Entre el 2011 y 2014, las tendencias cambian. Comienza una caída significativa de la producción agrícola pero la disponibilidad no se reduce pues fue compensada por el aumento muy importante de las importaciones.

Gráfico #2



Como podemos observar en los gráficos, el sector cae en el 2014 al 83% de los que se producía el 2011 mientras las importaciones casi se duplican para el 2013 y se ubican 180% por encima el 2014.

Es de hacer notar que los datos de la producción agrícola registrados por los organismos gubernamentales no parecen reflejar la realidad y FEDEAGRO y otras fuentes del sector privado registran producciones muy inferiores. Pero desde 2015 todo cambia radicalmente y la producción agrícola se desploma y también las importaciones. Como podemos constatar estamos en el 44% del volumen de los rubros básicos de la alimentación que producíamos en 2008, y sólo un poco más de la mitad de lo que generábamos en 2015 (Ver cuadro 3).

Las caídas son particularmente importantes en: carne de aves, maíz para harina precocida, azúcar y leche pulverizada. Pero ahora estas caídas afectan gravemente la disponibilidad de alimentos porque las importaciones también se han reducido en forma muy significativa.

Cuadro # 3

Rubros	2015	2016	2017	Var% 15-17
Maíz HPC 2016	318.482	450.000	360.000	13%
Trigo Harina 2016	1.065.250	952.490	857.241	-20%
Arroz 2016	328.761	567.000	453.600	38%
Carne de aves 2016	125.013	73.666	29.466	-76%
Maíz Amarillo 2016	1.873.680	562.104	421.578	-78%
Torta de Soya 2016	773.075	541.153	451.249	-42%
Atún /conserva 2016	27.889	16.733	13.387	-52%
Quesos 2016	18.000	8.460	8.460	-53%
Leche en Polvo 2016	79.214	59.411	53.469	-33%
Grasas Vegetales 2016	420.607	341.630	307.467	-27%
Azúcar 2016	569.109	360.000	347.391	-39%
Caraotas, Frijol y otras 2016	135.573	81.344	73.209	-46%

FUENTE: Puertos y Estimaciones de entidades Privadas

Como podemos observar en el cuadro, han ocurrido disminuciones de las importaciones en casi todos los rubros más importantes de la dieta, con caídas dramáticas en: carne de aves, maíz amarillo y muy significativas en: quesos, atún, leguminosas, azúcar, torta de soya, azúcar y arroz.

La combinación de un desplome en la producción nacional y una reducción considerable de las importaciones ha generado una caída dramática de la disponibilidad de alimentos básicos.

Como podemos constatar en el Cuadro 4, hay reducciones muy importantes del consumo aparente de los rubros básicos de la alimentación. Entre el promedio de los años 2011-2013 y el 2017 las caídas en el consumo de leche, azúcar, carne de aves y huevos son dramáticas, y muy significativas las de maíz, queso y grasas vegetales.

Cuadro # 4

Producto	Diferencia 2017 2011-13	Diferencia 2017 2016
Leche en Polvo	-85%	-34%
Azúcar	-75%	-46%
Carne de aves	-75%	-38%
Huevos	-61%	-32%
Maíz	-44%	-28%
Quesos	-44%	-30%
Grasas Vegetales	-40%	11%
Leguminosas	-26%	25%
Trigo	-25%	-12%
Arroz	-8%	-25%

FUENTE: Estimaciones propias con base en caída de producción e importaciones

La caída en la disponibilidad de energía y proteínas podemos observarla en el cuadro 5:

Cuadro # 5

Producto	Prom 11-13		2017 Esc Estimado		Diferencia 2017 2011-13	
	Kcal/P/Día	Gr/P/Día	Kcal/P/Día	Gr/P/Día	Kcal/P/Día	Gr/P/Día
Carne de aves	248,9	27,5	62,9	6,9	-75%	-75%
Azúcar	510,9	0,0	128,3	0,0	-75%	
Maíz	388,2	7,9	216,9	4,4	-44%	-44%
Trigo	339,9	14,0	253,3	10,5	-25%	-25%
Arroz	231,6	6,0	213,9	5,6	-8%	-8%
Grasas Vegetales	544,4	0,0	327,5	0,0	-40%	
Huevos	40,1	3,2	15,5	1,2	-61%	-61%
Leche en Polvo	90,2	8,9	13,5	1,3	-85%	-85%
Quesos	7,0	0,4	4,0	0,2	-44%	-44%
Leguminosas	39,8	3,7	29,5	2,7	-26%	-26%
Atún /conserva	5,0	1,2	2,2	0,5	-56%	-56%
Sardina/conserva	2,2	0,3	3,1	0,4	39%	39%
Total PAA	2.448	73	1.270	34	-48%	-54%

FUENTE: FEDEAGRO, FEDENAGA Estimaciones propias

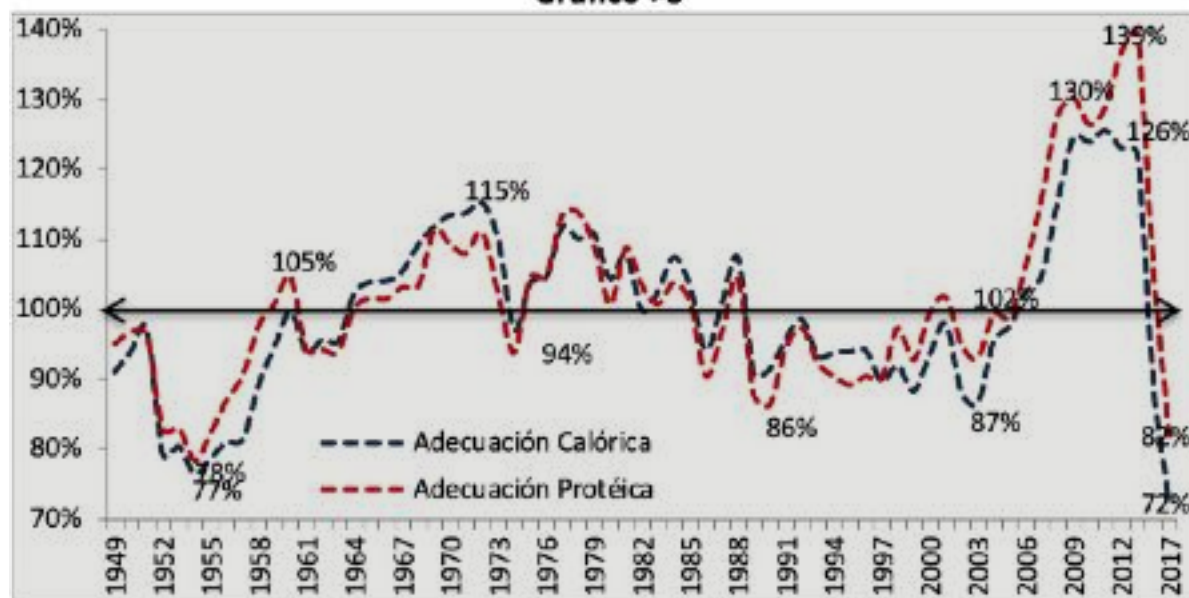
Con estas disminuciones del consumo, y utilizando la metodología y los parámetros de las Hojas de Balance de Alimentos, podemos estimar cómo se ha comportado la provisión de calorías y proteínas para la población y comparar estos resultados con la serie histórica de la que se dispone.

Las estimaciones realizadas muestran que pasamos de 2.441 calorías en 2011-13 a 1.265 en la actualidad, y de 72 gramos de proteína a 33, menos de la mitad.

Al incorporar estos datos a la serie histórica de las Hojas de Balance de Alimentos podemos constatar que estamos en la peor situación de disponibilidad de calorías y proteínas desde que se tienen estadísticas, a finales de la década de los 40.

Para la Federación de Ganaderos de Venezuela, FEDENAGA, el rebaño vacuno nacional ha caído, entre 1998 y 2017, un 25%, pasando de 13.550.112 a 10.141.500 cabezas de ganado. Esta reducción, conjuntamente con el decrecimiento de las importaciones pecuarias observadas en entre el 2010 y 2014, en el año 2017, significó una disminución en el consumo per cápita de lácteos del 55%, de carne vacuna del 51%, y en el caso de los monogástricos, el descenso en cerdo fue el 74% y en aves del 57%.

Gráfico #3



FUENTE: Hojas de Balance de Alimentos INN y Cálculos Propios

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR AGRÍCOLA GANADERO-ALIMENTICIO

A continuación, se señalan las principales restricciones que han afectado específicamente al sector agrícola:

1. INTERVENCIÓN DE LA PROPIEDAD AGRARIA

El MAT dice haber recuperado en los primeros 15 años de esta administración gubernamental, 5.762.497 hectáreas. La “recuperación” ha tomado forma de confiscación, ocupación, expropiación y en muy contados casos de negociación.

Los propietarios de los predios ocupados por el gobierno, en la gran mayoría de los casos, no han recibido pago alguno y en los predios intervenidos se interrumpió el proceso productivo y hoy están en estado de improductividad o abandono.

No solo predios agrícolas han sido objeto de apropiación por parte del gobierno, también establecimientos industriales y comerciales integrantes de las cadenas agroalimentarias, con resultados, desde el punto de vista de la producción, similares a los de los predios agrícolas.

2. INTERVENCIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN AGRÍCOLA

El direccionamiento de la producción agrícola a la red pública es de relativa nueva data. La primera acción interventora se implantó en el café a través de un decreto de diciembre de 2014 el cual obligó a los caficultores a vender su café a empresas del Estado. Posteriormente, a mediados del año 2017, Agropatria, empresa estatal, obligó a los agricultores a entregarle el 30% de su producción como “compensación” por haberle vendido insumos a precios de mercado. Agropatria no cumplió con la venta de insumos; no obstante, impuso la entrega del 30% de las cosechas a través del guiado. La última intervención partió de las gobernaciones de los estados Cojedes, Barinas y Apure, las cuales obligaron a dejar en sus jurisdicciones parten de la cosecha, productos lácteos y del ganado de los productores.

Posteriormente las Fuerzas Armadas, a través de los ZODI (Zonas Operativas de Defensa Integral) de Carabobo y de Falcón, giraron instrucciones a los puntos de control de carreteras y puertos para que todo producto que se produzca, pesque y se beneficie en esas entidades deba consumirse en ellas y estar debidamente autorizados por los ZODI respectivos.

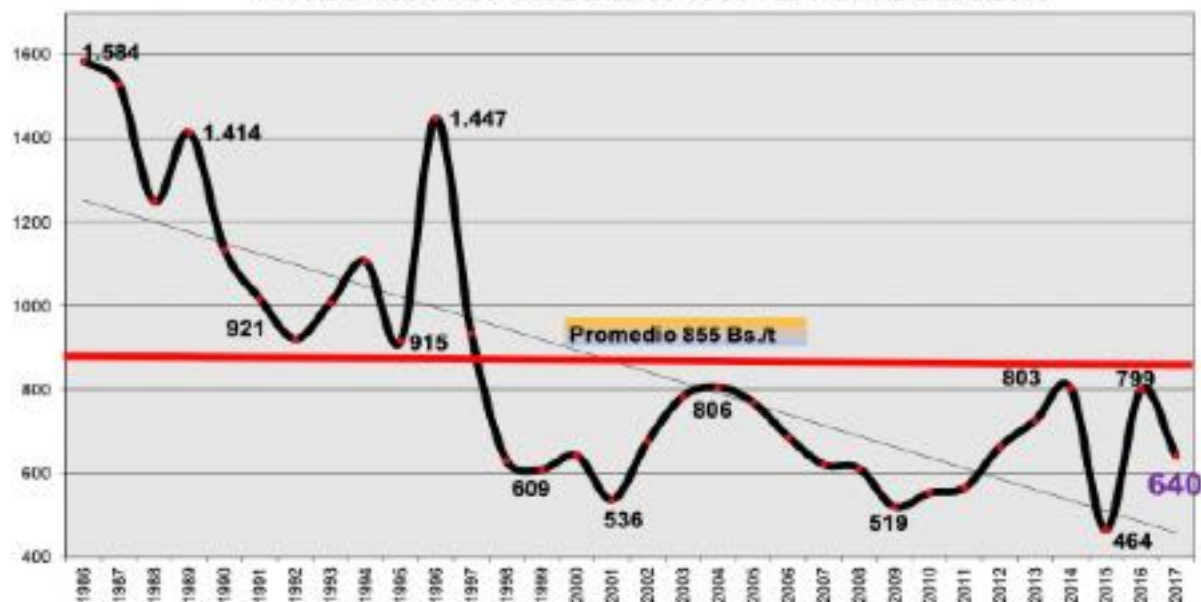
En el estado Guárico, la gobernación y posteriormente las Alcaldías de Altagracia y Chaguaramas, obligan a los agricultores a dejar el 30% de la carga en estos municipios a precios por debajo de sus costos y de los del mercado, so pena de confiscación. El 25 de junio de este año el alcalde del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida, mediante Decreto Municipal, estableció la obligación de los productores agrícolas y pecuarios de “suministrar, a modo de venta y a precio solidario, el 40% de su producción animal o vegetal para ser distribuido en el Municipio (...) la coordinación será a través de los CLAP’S y una corporación de servicios integrales”.

3. CAÍDA DE LOS PRECIOS REALES A NIVEL DEL PRODUCTOR. CONTROL DE PRECIOS.

El control de precios ejercido sobre la mayor parte de los rubros sensibles y su fijación, sin considerar los costos de producción, ha generado un importante rezago e impactado negativamente el crecimiento sectorial. La totalidad de los rubros regulados registran una significativa caída de los precios reales y un crecimiento sostenido de los costos de producción.

El gráfico ejemplifica lo acotado. Para el caso del maíz, el precio fijado en el año 2017 (Bs. 2.100 el kilogramo) representó Bs. 640 del año base (2007). Ese precio fue sensiblemente inferior al año 1986 (Bs. 1.584 del año 2007). Es decir, una caída en términos reales de 944 Bs/kg.

Gráfico #4
Precios Reales del Maíz Blanco 1986 - 2017. Año Base 2007



El control de precios hizo crisis en el año 2017 habida cuenta del crecimiento exponencial de los costos de producción. El Índice de precios al consumidor, calculado por la Asamblea Nacional, de ese año fue de 2.735% y aun así el gobierno trató de imponer controles a través de dos instrumentos legales: la Ley de Precios justos del año 2014 y una nueva Ley de Precios Acordados, aprobada por la Asamblea Constituyente, ambos instrumentos legales, lejos de solucionar el problema, resultaron inútiles para estimular la producción y vencer el desabastecimiento y la escasez.

4. COMPETENCIA DE LAS IMPORTACIONES:

El gobierno ha preferido importar a invertir en la producción nacional. Aun cuando en los últimos dos años esta cifra ha bajado sensiblemente, la situación se mantiene en varios de los rubros principales: café, azúcar, harina, leche y todos aquellos productos que incluyeron en los mecanismos de abastecimiento del gobierno, como los CLAP. Varios factores han contribuido con la prevalencia del expediente importador:

- La bonanza petrolera proveyó de recursos para, no solo satisfacer el consumo por esta vía, sino para disparar la ingesta de alimentos básicos por encima de los promedios históricos.

- El esquema cambiario con una tasa preferencial extraordinariamente baja para importar alimentos.
- La ampliación del aparato público para la comercialización, almacenaje, transformación y distribución de alimentos y la utilización antes del Estado con incumbencia en otras áreas en tareas alimentarias (p.ej. PDVSA y las Fuerzas Armadas).
- La creación de Misiones y Grandes Misiones para atender el tema de alimentación.
- La implantación de programas sociales basados en alimentos importados.

El crecimiento de las importaciones en valor entre 1998-2013, según el INE, fue del 541% (2014, último año publicado por el INE). A partir de 2013 el ingreso petrolero se contrae y disminuyen las importaciones; no obstante, en términos relativos, la participación de las importaciones agroalimentarias en las importaciones totales, se han mantenido en alza, estimándose actualmente alrededor del 25%.

Las importaciones agroalimentarias compiten con la producción nacional por cuanto la mayor parte de ellas:

- Ingresan al país sin pago de aranceles.
- Se realizaron a un dólar preferencial sobrevaluado (Dólar Dipro 10 bs/\$ hasta el año 2017).
- Se subsidian en los países de origen.
- Se producen con semillas y alimentos de origen transgénico (no permitidos en Venezuela).

- La tecnología asociada a los sistemas de producción de las importaciones agroalimentarias es de última generación, cuyo acceso en Venezuela es muy limitado y de un altísimo costo.

5. CONTROL GUBERNAMENTAL EN SUMINISTRO DE MATERIAS PRIMAS IMPORTADAS

En los últimos años una de las trabas más importantes para el sector agroindustrial es el monopolio del gobierno en la importación de las más importantes materias primas requeridas por la industria. Este monopolio se ha venido dando en el marco del ministerio con competencias sobre la alimentación y en la actualidad se ejecuta por medio de CUSPAL (Corporación Única de Servicios Productivos y Alimentarios C.A). Este control abarca los cereales (trigo, maíz y arroz), el azúcar, las grasas y aceites, la leche, las leguminosas y otros productos.

El control ha implicado una absoluta falta de transparencia sobre las importaciones y sus precios, con evidentes signos de corrupción. Esta falta de transparencia está acompañada de arbitrariedades y anomalías en cuanto al origen de los productos, sus tipos y calidades. Un ejemplo claro en este sentido es cómo se produjeron altos inventarios de trigo para pastas mientras existía un grave déficit de trigo para panadería; adicionalmente los volúmenes de importación son muy limitados e impredecibles y los tiempos de

llegada totalmente irregulares, por último, la distribución entre las industrias no obedece a ninguna regla y tiene un carácter marcadamente arbitrario.

6. INTERVENCIÓN Y CONTROL DE LA DISTRIBUCIÓN COMERCIAL DE LA INDUSTRIA

Una restricción de extrema importancia para el desarrollo agroindustrial es la intervención controladora que el gobierno ejerce sobre la distribución de los alimentos de origen agroindustrial.

Este control se ha ejercido por diversos organismos, fundamentalmente del Ministerio de Alimentación, e implica que las industrias deben entregar una fracción de su producción a organismos públicos y que sobre el resto controla a quién debe dirigirse. Esta intervención ha sido un factor clave para la reducción de la distribución capilar de los productos agroindustriales que llegan a los puntos de venta más pequeños y el deterioro de la red comercial que abastece a los sectores más pobres.

7. GRAVE DETERIORO DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

En primer lugar, es importante observar lo ocurrido con las ventas de alimentos por tipo de establecimiento donde compran las familias lo que necesitan para comer, pues ella evidencia los efectos de los cambios ocurridos en el país desde comienzos de siglo.

Entre estos cambios el de más significación es la instrumentación de una red pública de distribución de alimentos (Mercal) que crece aceleradamente logrando colocar un grupo de productos básicos en amplios sectores del país.

Cuadro # 6

% y Variaciones	Super Mercados	Bodegas o Abastos	Establecimientos Especializados	Mercados Libres y Similares	Red Mercal
% 1o 2004	34,3%	23,3%	22,7%	14,0%	4,8%
% 1o 2008	37,8%	15,0%	21,7%	11,6%	12,6%
% 1o 2014	28,0%	16,6%	27,8%	16,5%	8,5%
Var 2004 2008	11,8%	-37,0%	-7,6%	-20,4%	192,2%
Var 2008 2014	-27,0%	12,6%	32,1%	47,5%	-39,0%

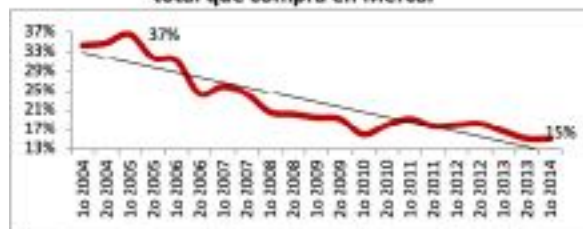
FUENTE: Encuesta de Seguimiento del Consumo (ESCA) INE

Como podemos observar en el cuadro anterior, aparecen dos períodos claramente diferentes. El primero se da entre el 2004 y el 2008 cuando los sistemas de distribución más organizados y estructurales avanzan claramente, mientras los de mayor informalidad tienden a retroceder. En efecto el porcentaje de hogares que compran crece para las cadenas de supermercados y la Red Mercal mientras cae para las bodegas, los especializados (carnicerías, fruterías etc.) y los mercados libres. En este periodo, la Red Mercal triplica el número de familias que compran en ella.

A partir de 2008 y hasta el último dato, del 1er semestre del 2014, la tendencia cambia radicalmente y los comercios más informales ganan terreno con una caída importante de Mercal y los supermercados. En este período las distorsiones introducidas por el control de precios impulsan la escasez y el desacato de los precios regulados, desfavoreciendo los canales más formales y estructurados y promoviendo una informalidad generalizada por medio del llamado "bachaqueo", hecho que culturalmente se ha instalado en el país.

Otro factor fundamental íntimamente relacionado con el anterior, es la evolución de la red pública de distribución de alimentos y la Misión Alimentación. En este sentido abundante información oficial evidencia un fuerte deterioro de la red. El porcentaje de familias que compra en Mercal es cada vez menor y especialmente en el estrato social más bajo. En 2005-2006 alrededor del 70% de las familias compraban en Mercal, en el 2014 este porcentaje está por debajo del 40%.

Gráfico #6
Porcentaje de las familias del Estrato V (Más Pobre) del total que compra en Mercal



Fuente: Encuesta de Seguimiento Del Consumo (ESCA) INE

Como podemos observar en el gráfico la participación del estrato más pobre en las compras de Mercal viene disminuyendo progresivamente desde el 2005-2006 hasta la última información del 2014. De tal manera que no solo una proporción menor de las familias compra en Mercal, sino que dentro de ellas cada vez tienen menor peso los más pobres.

Otra evidencia del deterioro de la red pública de distribución de alimentos es la reducción del número de puntos de venta activos. En efecto de acuerdo a la Memoria y Cuenta de MINAL del 2014, el 48.9% de los puntos de venta están inactivos: 54% en Mercal, 77% en PDVAL, tratándose sobre todo de Mercalitos y pequeños PDVAL que atienden los sectores más pobres y las zonas más apartadas.

Cuadro # 7

Tipo de Red	Activos 2014	Activos 2015	Var Total 2014-15	% INAC 2015
Total	7.195	6.404	-2.271	55,6%
Red MERCAL	6.725	3.607	-3.184	68,5%
Red PDVAL	470	2.797	913	5,8%

FUENTE: Memoria y Cuenta de MINAL del 2015

El proceso de desmontaje de la Red Mercal continua el 2015 y en el Cuadro 7 podemos constatar cómo el número de puntos de venta activos en la Red Mercal disminuye en más de 3 mil y el porcentaje de puntos inactivos supera el 50%. Pero al deterioro de la red pública se une lo ocurrido con las redes de distribución privada y particularmente con la llamada "red capilar" que llega a los puntos de venta más pequeños y dispersos.

Los controles para la distribución de alimentos establecidos para las agroindustrias, y particularmente para las más grandes y diversificadas, hicieron que ellas redujeran sus redes de distribución, vendiendo lo más posible a puerta de planta o a las cadenas de supermercados. Muchas industrias cerraron centros de distribución en muchas regiones y disminuyeron su distribución directa.

Con este deterioro de la red comercial de distribución de alimentos nos encuentra la fase más aguda de la crisis y la implementación por el gobierno de una distribución directa de alimentos con las bolsas o cajas CLAP, mecanismo que además genera una gran corrupción, control social ideologizado y además dependencia de productos comprados en el exterior.

Con este mecanismo se da el golpe de gracia a la red comercial que abastece a los sectores más desfavorecidos y se avanza en la destrucción del sistema de distribución de alimentos. Sólo los supermercados y el "bachaqueo" pueden sobrevivir. Por eso las colas en todos los supermercados de todas las ciudades cuando aparecen productos regulados y la desesperación existente en todas las poblaciones pequeñas que tienen pocas oportunidades de acceder a ellos.

8. DESTRUCCIÓN DE LAS INSTITUCIONES BÁSICAS Y LAS EMPRESAS PÚBLICAS CLAVES DEL SECTOR AGROALIMENTARIO

El deterioro institucional es particularmente grave en el sector agroalimentario. Al desmantelamiento de los organismos públicos preexistentes, con cambios improvisados e inestables, ahora se une el traspaso de buena parte de las funciones públicas a las Fuerza Armadas, con la Gran Misión Abastecimiento Seguro y Soberano.

A partir de julio del 2016, el Sistema Agroalimentario Venezolano ha quedado bajo la supervisión y coordinación del Ministerio de la Defensa, quien le reporta directamente al Presidente, lo que en la práctica significa que el poder Civil representado por los ministerios especializados para la administración de las políticas públicas agroalimentarias (cuatro) están supeditados al Ministerio de la Defensa, sin considerar que a la fecha de este trabajo, de los cuatro Ministerios guías (MPPAT, MPPAL, MPPPA y MPPAU), en tres de ellos los ministros son a la vez militares, uno retirado y dos activos. Para hacer todavía más difícil y compleja la

situación institucional, se suman las decisiones arbitrarias que toman gobernaciones y alcaldías en esta materia, totalmente fuera de sus competencias. Estas interferencias no han podido ser controladas y revertidas a pesar de la "Resolución Oficial que Establece la Restricción a las Autoridades Regionales y Municipales de Ejecutar Acciones de Control y Distribución de Alimentos, que Impliquen la Retención de Rubros Alimenticios a los Productores, Distribuidores y Prestadores de Servicios del Sector Agroalimentario, en el Territorio Nacional".

Por otra parte, es en este sector donde el control estatal y la eliminación de libertades económicas han sido más notables y sus efectos más perniciosos. Las expropiaciones, intervenciones y ocupaciones de explotaciones agrícolas o ganaderas, el monopolio de la importación de agroquímicos, el intento de control de la comercialización agrícola y de la distribución de alimentos básicos, configuran un cuadro de negación de las libertades económicas consagradas en la Constitución.

En el sector agroalimentario, se puede constatar con claridad una anomia de los poderes públicos, una proliferación de entes y empresas públicas extraordinaria, registrándose más de 350 entes a todo lo largo de la cadena agroalimentaria.

Un gran número de estos entes y empresas tiene una existencia muy precaria e inestable. Los grupos de empresas seleccionados como prioritarios para un cambio en las orientaciones y políticas para el sector son las siguientes: AGROPATRIA, Centrales Azucareros Públicos, Grupo MONACA, Empresas públicas de Harina Pre Cocida de Maíz y Arroz, Complejo lácteo público liderado por Lácteos los Andes, Complejo público de grasas liderado por Industrias Diana, Industrias de café del sector público.

B. SECTOR MINERÍA

La industria minera venezolana actualmente se encuentra bajo una dirección estatista que la maneja con poca transparencia y desinformación operativa o de resultados de las empresas; que trabaja con una visión clientelar sobre todos los que se deben desempeñar en minería como empresarios, académicos, institutos de investigación, agrupaciones gremiales, sindicales e industriales; con gran opacidad, gerencia militarizada en las industrias pertenecientes al Estado, exceso en el número de trabajadores con enfoque ideológico, sin reportar el cumplimiento de las estrictas normas ambientales y de calidad que debe imperar en la industria; legislando inconstitucionalmente por Decreto de forma espasmódica e intempestiva, imponiendo zonificaciones sin coordinación institucional, ordenamiento territorial ni estudios de Ingeniería Ambiental. En fin, sin el debido marco jurídico y de seguridad para la inversión.

El sector es operado monopolícamente con la constitución de dudosas empresas mixtas de mayoría accionaria gubernamental que han llevado a un desorden y confusión sin precedentes en el país minero, que no garantiza la tributación debida, que ha bajado la calidad de vida de la población, ha aumentado la inseguridad y la criminalidad, concluyendo en que Venezuela no explora sus reservas mineras ni construye proyectos de extracción que activen sus industrias aguas abajo y beneficien a la sociedad venezolana.

En los últimos cuatro lustros, el gobierno ha desperdiciado ese potencial y ha permitido una minería depredadora, ilegal, dañina para el ambiente, corrupta, alejada de los principios de una industria minera responsable que, por sus características, requiere de estabilidad política, leyes claras que se cumplan, personal capacitado y grandes inversiones.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR MINERO

A continuación, se explican cuáles son las principales restricciones o barreras que impiden el desarrollo de la minería en Venezuela, a partir del Encadenamiento Productivo Minero:

1. AUSENCIA DE REGLAS CLARAS EN EL MARCO LEGAL E INSEGURIDAD JURÍDICA

La Reforma Parcial de la Ley de Minas (1999) adapta la Ley de Minas de 1941 a los estándares del momento para el sector minero. Este proyecto fue aprobado por la Asamblea Nacional.

A finales del 2015, por la caída del precio del petróleo, el gobierno acuerda diversificar la economía a través de la reactivación del Consejo Nacional de Economía Productiva y dirige su mirada a la minería. Preparó una Agenda Económica Bolivariana que activó en enero de 2016, compuesta de 14 Motores de la Economía, donde el octavo es el Motor Minero. También, creó una maniobra contable para pagar “deuda” de PDVSA, asignando la Empresa Minera Nacional (Propietaria de la Mina Las Cristinas) al Banco Central de Venezuela, lo cual significó un “ingreso” de unos US \$12.000

millones a la empresa, dinero que no existió ni tampoco se destinó a la explotación de oro.

Se ha confundido a la industria minero-metalúrgica nacional y a la población en general con la promulgación de leyes y decretos del tipo Arco Minero, firmas de memorándums de entendimiento y creación de dudosas empresas mixtas.

2. EXCESIVA PERMISOLOGÍA, EN MÚLTIPLES Y DISTINTAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES

La cantidad y variedad de permisos para la labor minera desincentivan la entrada de nuevos productores. Una reducción de los mismos y la simplificación de los procedimientos en una taquilla única, por ejemplo, facilitarían la inversión y el desarrollo en el sector.

Mejorar el volumen y frecuencia de los permisos y reducir la discrecionalidad en el otorgamiento es de vital importancia para el desarrollo del sector. A pesar de que la Ley de Minas y su Reglamento indican los permisos necesarios para iniciar operaciones en una mina, la realidad contrasta con lo escrito.

Varios permisos son necesarios para operar en la minería venezolana. Desde el año 2000, el país ha tenido cuatro distintos organismos de control de la minería, y en oportunidades la actividad minera ha sido adscrita (como apéndice) a otros organismos gubernamentales, los cuales carecen de personal capacitado, estructura y conocimientos en la materia.

Entre los permisos más importantes, se encuentran:

- a. Permiso de Exploración: emitido por el Ministerio de Minas o la autoridad de minería del momento para iniciar labores exploratorias.
- b. Permiso de Explotación: emitido por el Ministerio de Minas o la autoridad de minería del momento para iniciar labores de explotación de minas.
- c. Permiso de Ocupación de Territorio: emitido por la autoridad ambiental (actualmente inexistente) para iniciar labores de exploración o explotación.
- d. Permiso de Afectación de Recursos: requerido para iniciar la explotación de una mina

- e. Permisos Secundarios:
 - Uso de Combustibles: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar del área y la empresa petrolera nacional.
 - Uso de Sustancias Químicas: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar y policial.
 - Uso de Explosivos: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar y policial.
 - Permiso de transporte de equipos para la minería: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar y policial.
 - Guías de transporte de productos: todo insumo a ser utilizado por un proyecto minero deberá ser autorizado por la autoridad minera y militar para su traslado a la zona del proyecto minero.
 - Permiso de Bomberos: emitido por los bomberos de la localidad para la operación de un proyecto de minería.

3. LA PROHIBICIÓN DE LA EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS MINEROS, MUCHOS DECLARADOS DE “IMPORTANCIA ESTRATÉGICA PARA LA NACIÓN”

La prohibición de exportación de los productos mineros imposibilita la transparente comercialización interna y/o externa de productos. (Decreto No. 2.165 30-12-2015 Ley Orgánica que Reserva al Estado la exploración y explotación de Oro y demás Minerales Estratégicos).

El gobierno nacional no permite la exportación de productos mineros al considerarlos de importancia estratégica para el desarrollo nacional. Adicionalmente, fija condiciones particulares y compete adquiriendo el producto minero para generar divisas propias, con lo que inhabilita a los productores mineros las divisas necesarias para la operatividad del sector y sus sub-sectores.

La regla general indica que un proyecto minero en Venezuela requiere de entre 50 y 70% de ingresos en divisas para poder sostener sus costos de producción en moneda extranjera. De allí, la necesidad de que los proyectos mineros puedan generar las divisas que permitan sostener la producción.

C. SECTOR INDUSTRIAL

El desarrollo de la industria es multidimensional, en el sentido de que en él se involucra un conjunto de procesos, requerimientos, y leyes que se conjugan para concretar complejos que produzcan competitivamente. Desde el año 1999, el sector industrial en Venezuela se ha venido paralizando lentamente, pero de manera continua. Para 1998 existían en Venezuela al menos 11.117 establecimientos industriales en plena producción, que empleaban aproximadamente 449.636 personas, según datos recogidos en el trabajo: "Hacia la Reindustrialización de Venezuela: La Ruta". En el año 2007 el número de industrias operativas descendió a 7.931 (sacando de esta cifra el sub sector de panaderías) y por lo tanto, la capacidad de empleo disminuyó a 345.168 personas. En el año 1998, la participación del sector manufacturero en el PIB se ubicaba en 17.4%, en 2012 cayó a 13.9%, en 2013 se situó en 13.7%, y en el tercer trimestre del 2014 en 13.4% según cifras del Banco Central. Este decrecimiento obedece a que Venezuela en las últimas décadas no ha contado con las condiciones propicias para el desarrollo de la industria. De allí su decrecimiento, y el desmantelamiento del tejido industrial y sus encadenamientos, o la inexistencia de efectividad en la dinámica de una específica manufactura.

En los últimos años el país ha sido objeto de una generación sin precedentes de normativas y medidas que inciden sobre su actividad productiva, las cuales conjuntamente con una estrategia de expropiaciones y una omnipresencia poco productiva del Estado, en todos los órdenes de la vida económica, ha desmantelado

los incentivos para acometer inversiones. La economía venezolana está hoy más condicionada a la presencia y acción controladora del Estado, que perturba y paraliza la generación de las condiciones mínimas para activar cualquier proceso industrial debido a las obstrucciones para acceder a insumos, a mecanismos de importación, a sistemas de transporte o facilidades logísticas, a disponibilidad de energía eléctrica, a estructura vial o ferroviaria, a personal calificado y motivado, agravado por el retroceso experimentado en los sectores de servicios y comercios, naturales aliados de un proceso de crecimiento sistémico.

PRINCIPALES RESTRICCIONES QUE AFECTAN AL SECTOR DE LA INDUSTRIA

Luego de este breve repaso de la situación de la industria, veamos las principales restricciones que existen en la actualidad para el sector y para un período inicial de rehabilitación de la economía venezolana:

1. CONTROLES DE PRECIOS Y FISCALIZACIONES

El mantenimiento de rígidos y complejos controles de precios, de tasas de interés, de distribución y comercialización de productos, del acceso a la divisa, del manejo de inventarios, de la contratación y despido de trabajadores y de las obligaciones sectoriales (gavetas) de crédito, el incumplimiento de compromisos hechos por el gobierno con los importadores y el establecimiento de severas sanciones

Dado el deterioro de las condiciones del sector industrial, el empleo se ve afectado, y es así como la caída del mismo, según datos de CONINDUSTRIA, entre el primer trimestre de 2015 y el mismo período de 2016, es mayor a diez puntos, a pesar de las medidas que limitan las desincorporaciones de personal en las empresas. Los resultados de la Encuesta de Coyuntura Industrial I Trimestre 2018 de Conindustria señalan que la variación del nivel de empleo respecto al año anterior en el mismo período trimestral se retrae en un 71% en el total de la industria. Al mismo tiempo y de acuerdo a esa misma encuesta, la capacidad instalada está apenas utilizada en un 20%.

contra quienes el gobierno señale como supuestos especuladores sin el cumplimiento de los debidos procesos, ha desembocado en una severa escasez de todo tipo de bienes y servicios, incluyendo los de primera necesidad y ha afectado negativamente la productividad de las empresas.

Efectivamente hay una variedad de leyes y decisiones que han venido cercenando y amenazando la actividad empresarial. En materia de control de precios, se destaca la vigente Ley Orgánica de Precios Justos (aunque no exclusivamente), que entraba la producción y distribución de alimentos y otros renglones declarados de primera necesidad, incluyendo medicamentos; obliga a producir productos a precios decretados, sin importar su impacto

en el Balance General y Estados de Resultados; obstaculiza la competencia por diferenciación y calidad, perjudicando al cliente y consumidor; y coloca las decisiones de competencia (precios y calidad, costos, variedad, oportunidad) en manos de funcionarios con alto grado de discrecionalidad.

En materia de abastecimiento y logística, los conceptos de eficiencia, productividad, aseguramiento de calidad y aún los de seguridad ocupacional resultan condenados a deficiencias de gestión debido a la Ley del Sistema Nacional Agroalimentario que crea la SUNAGRO y la Ley Orgánica de Precios Justos. La Guía Única de Movilización, Seguimiento y Control establecida por la Ley del Sistema Nacional Agroalimentario, que a su vez estableció el Registro Único de Personas que Desarrollan Actividad Económica (RUPDAE), a la cual se le ha extendido su ámbito de requerimiento a los productos de primera necesidad, implica una seria interferencia a la programación de la producción.

Con los procedimientos administrativos se enfrenta una situación muy compleja por la proliferación de regulaciones y requisitos de diversos organismos nacionales, así como por las dificultades en general para obtener respuestas de los organismos reguladores. Esa diversidad de procedimientos administrativos, que deriva en múltiples sanciones, atentan contra principios establecidos por la Constitución Nacional, entre los cuales están el derecho a la defensa y el debido proceso, la proporcionalidad de las sanciones y la presunción de inocencia. En este contexto se producen, por ejemplo, expropiaciones fuera del marco legal y se da carácter penal a infracciones del ámbito civil, mercantil, laboral, etc.

2. CONTROL CAMBIARIO, IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN

Aún cuando ha habido una modificación del régimen cambiario y a falta total de su reglamentación y normativa, el conjunto de normas alrededor de la misma expone a la empresa y sus directivos a incurrir en una gama amplísima de ilícitos, dejando a discrecionalidad del funcionario la aplicación inmediata de sanciones, algunas de ellas penales, sin derecho al debido proceso y legítima defensa. Ello desestimula la inversión extranjera, toda vez que obstaculiza la repatriación de beneficios y obstaculiza y desestimula la exportación.

El control de cambio opera como un cepo a la actividad productiva, dificultando y encareciendo enormemente la importación de insumos, equipos y repuestos. Al privilegiar el pago de la deuda pública externa, se ha reducido drásticamente la oferta de divisas petroleras para el pago de importaciones, agravando la contracción económica y desviando esta demanda al mercado paralelo, cuya cotización se ha disparado alimentando la inflación.

El tipo de cambio al que importa el gobierno ha hecho imposible la competencia por parte de productores locales que no tienen acceso al dólar preferencial, lo que aumenta la dependencia de proveedores foráneos y desgarran cadenas productivas domésticas. Se disuade así la correcta conformación de las cadenas de valor con todas sus consecuencias en el mejoramiento productivo.

Desde que dejó de funcionar el Sistema de Transacciones con Títulos en Moneda Extranjera (SITME) en febrero de 2013, se dejó de importar mucha de la materia prima requerida para la manufactura de productos. Las dificultades que se presentan para la adquisición de divisas, subordinada al control cambiario, exige la ejecución de los trámites establecidos por el Estado venezolano para la obtención de moneda extranjera, lo cual genera retrasos en el desarrollo de las actividades normales, incapacidad de producción por falta de equipamiento y materias primas, desmotivación del recurso humano que labora en las mencionadas empresas, imposibilidad de cumplir a cabalidad con las obligaciones monetarias contraídas con los trabajadores, proveedores nacionales y extranjeros, además de una situación financiera que ofrece un panorama negativo de su credibilidad crediticia.

El deterioro de la infraestructura portuaria y aeroportuaria, de los sistemas aduaneros, así como la tramitología y permisos alrededor del funcionamiento de las aduanas y puertos, generan trabas, sobrecostos, fuentes de discrecionalidad y corruptelas, que aunadas a la poca profesionalización del personal de aduanas, producen múltiples dificultades para la importación y exportación. El proceso de internacionalización de las empresas está paralizado, no hay ningún incentivo como existen en otros países potencialmente competidores, al mismo tiempo que no tenemos una política comercial de ningún tipo que permita al industrial promover sus exportaciones.

3. RESTRICCIONES RELACIONADAS CON EL ENTORNO LABORAL

A partir de la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores (LOTTT) del 30 de abril de 2012, publicada en la Gaceta oficial Extraordinaria 6.076, del 7 de mayo de 2012, el mercado laboral ha venido experimentando serios obstáculos para poder ofrecer trabajo decente. El número de trabajadores que se han incorporado a la economía informal, bien como primer trabajo o por haber migrado de la economía formal a la informal, es cada día mayor, alcanzando niveles alarmantes.

La causa de tal afectación en el mercado de empleo decente la encontramos en muchos de los cambios que incorporó la LOTTT. Cabe recordar que la LOTTT nunca fue objeto de debate o discusión a través de procesos de consulta formal en los que pudieran participar los distintos miembros y organizaciones sociales que representan los distintos intereses en juego en la relación de trabajo.

Entre los cambios que incorporó la LOTTT y que afectan directamente el mercado de trabajo decente podemos mencionar: (i) regreso a un sistema de acumulación de prestaciones sociales con una metodología de cálculo retroactivo con base al último salario; (ii) establecimiento de la estabilidad absoluta; (iii) desconocimiento del derecho a la defensa y de la doble instancia para el patrono; (iv) desconocimiento del principio de negociación con el sindicato que agrupe a la mayoría absoluta de los trabajadores; (v) extensión de la responsabilidad por causa de obligaciones laborales a los accionistas de la empresa; (vi) aumento del lapso de prescripción de las obligaciones laborales a 10 años, contados a partir de la terminación de la relación de trabajo, entre otros. Todas estas normas fueron modificadas sin haber sido jamás discutidas durante el proceso de elaboración de la LOTTT tal como lo señalan los acuerdos internacionales suscritos por Venezuela en el marco de la OIT.

En el sector industrial, a causa de la inamovilidad decretada desde el 28 de abril de 2002 (16 años, ininterrumpidos), el número de empleos se ha reducido dramáticamente, entre otras causas, por la migración al exterior de un importante número de trabajadores y en otros casos, por haberse llevado a cabo procesos de renuncias masivas.

Desafortunadamente, la infraestructura administrativa (Inspectorías del Trabajo) para la aplicación de las leyes laborales es insuficiente y no tiene capacidad para dar una respuesta oportuna a los casos de calificación de despido que se presentan cuando un trabajador ha incurrido en alguna de las causas que justifican la terminación de la relación de trabajo, así como la total politización de dichas instancias. Además de la deficiente y frágil infraestructura física con la que cuentan las escasas 90 inspectorías del trabajo operativas en el país, se piensa que es una política del gobierno no brindar una justicia laboral expedita.

En cuanto a los cambios introducidos por la LOTTT que arriba indicamos, tenemos los siguientes:

- a. Regreso a un método de cálculo retroactivo de la garantía de prestaciones sociales. El hecho de haber regresado a un método de cálculo retroactivo de la garantía de prestaciones sociales incorpora una gravísima distorsión en el costo de la relación de trabajo, en perjuicio de los trabajadores con mayor antigüedad de servicios acumulada. El método de cálculo no retroactivo incorporado en la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 resultó ser una condición económica tan beneficiosa, que las reclamaciones judiciales por diferencia de prestaciones se redujeron de manera importante al punto que la LOTTT ordena comparar y elegir bajo cuál método de cálculo el trabajador recibe un mayor monto por concepto de su liquidación de prestaciones sociales. Lo cierto es que en 1997 ya se había demostrado lo inconveniente del método de cálculo retroactivo (último salario mensual multiplicado por el número de años de servicio que tenga el trabajador) en un entorno económico de alta inflación. Ahora, que el país está sumido en un entorno de hiperinflación, el método de cálculo retroactivo se presenta como un serio obstáculo para el desarrollo de las relaciones de trabajo.
- b. Prescripción: Al establecer la LOTTT un lapso de prescripción de 10 años, contados a partir de la terminación de la relación de trabajo, para las acciones laborales, aunado al hecho de que las deudas laborales pasan a ser deudas de valor que deben ser ajustadas en base al incremento del índice de precios al consumidor que publique el Banco Central de Venezuela, incorpora un elemento de altísima inseguridad jurídica entre patronos y trabajadores. Cabe destacar que, el Banco Central de Venezuela, no ha publicado los índices mensuales de Precios al Consumidor desde diciembre de 2015. Si asumimos que estamos atravesando un período

de hiperinflación, pensar que cualquier diferencia derivada de una relación de trabajo que termine hoy puede ser demandada hasta el año 2028, resulta en un ejercicio de simple fantasía o alucinación imaginarse a cuánto puede ascender su crédito o bien, en el caso del empleado, o desde el punto de vista del empleador, su pasivo. La prescripción busca dar seguridad jurídica a los miembros de la sociedad, y por ello, resulta absurdo fijar en 10 años este período para las acciones derivadas de la relación de trabajo, máxime cuando el Banco Central de Venezuela no cumple oportunamente con su obligación de publicar mensualmente los índices de incremento de los precios al consumidor.

- c. Obligación de negociar colectivamente con el sindicato de la empresa, aunque no represente a la mayoría absoluta de los trabajadores: Esta disposición echa por tierra uno de los principales derechos que asisten al patrono en la negociación colectiva. La LOTTT ha establecido que en aquellas empresas que tengan un solo sindicato, el patrono estará obligado a negociar colectivamente con este sindicato, aunque éste no represente la mayoría absoluta de los trabajadores. Además de la gravedad y el desprecio que esta norma representa por sí sola al derecho que le asiste universalmente al patrono de estar obligado a negociar solo con la organización sindical que represente la mayoría absoluta de los trabajadores, la LOTTT establece la creación del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (RENOS) que exige a todos los sindicatos volver a formalizar su inscripción como tales, con el cumplimiento de nuevos requisitos, por demás demasiado extensos. Este registro ha funcionado como un filtro político que sólo admite la inscripción de sindicatos afectos al gobierno, distorsionando y afectando seriamente el derecho a la libertad sindical. El RENOS ha sido cuestionado por las organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores como lesivo a la libertad sindical protegida por el Convenio 87 de la OIT.
- d. Desconocimiento del derecho al Debido Proceso y a la Doble Instancia: En el caso de los procedimientos contenciosos que se llevan en sede administrativa (Inspectorías del Trabajo), la LOTTT ha violado ambos principios y derechos constitucionales que asisten al patrono, toda vez que exige el acatamiento de la decisión que se dicte en el procedimiento administrativo, antes de poder intentar los recursos administrativos de nulidad a los que pudiere tener derecho

el patrono, en caso de una decisión administrativa que le cause un perjuicio o haya sido dictada sin apego a las normas legales. Esto causa particular perjuicio en los procesos de calificación de despido, que se mantienen paralizados, por la falta de neutralidad de la autoridad decisora que sustituyó la solución por vía judicial, en violación del Convenio 158 de la OIT.

- e. Criminalización de los procedimientos de revisión de las condiciones de trabajo, en casos de dificultades económicas del patrono: En este sentido, la LOTTT ha establecido, también sin debate alguno en el proceso de su elaboración, que en aquellos casos de dificultades económicas por las que esté atravesando la empresa y que le impida reducir o suspender el cumplimiento de algunas de las condiciones de trabajo pactadas con sus trabajadores, se corre el riesgo de entender que la empresa ha actuado ilegalmente y ello acarrea que sus representantes, directores o gerentes puedan estar incurso en el delito de boicot, siendo que este delito se sanciona con pena de 15 años de prisión. La evidente falta de garantías en el manejo ponderado y equilibrado de estos procesos por parte del gobierno ha sido la causa por la cual ya varias empresas han resuelto abandonar su operación en el país. En estos casos, los trabajadores han recibido, de su empleador, el pago total de sus créditos laborales. Como prueba del manejo irregular y falto de garantías de derecho que ha exhibido el gobierno en estos casos, podemos señalar las detenciones arbitrarias de personal gerencial sin seguirse el debido proceso, sin orden de allanamiento y sin formularse cargos, dentro de los plazos que la Ley indica. También, en este punto llamamos la atención que en los últimos 3 años se estima hayan sido declaradas en pérdidas en inversión extranjera de cerca \$15 billones (se adjunta relación de casos).
- f. Consejos Productivos de Trabajadores y otros interlocutores: El 6 de febrero de 2018 (Gaceta Oficial 41.336) se publicó la Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores y Trabajadores (LCPTT), instancia que pretende asumir todas las funciones de control, administración y operaciones de la empresa. Tienen por objeto impulsar la participación de la clase obrera en la gestión productiva nacional. Estos consejos estarán formados por un grupo de 3 a 7 miembros, debiendo tener entre ellos a un miembro de la juventud; un representante de la Unión Nacional de Mujeres y un representante

de la Milicia. En la práctica, en los escasos meses de vigencia que tiene la LCPTT, según informa el gobierno, se han constituido cerca de 900 consejos. Su función, en los casos que se conocen, ha sido la de asumir funciones propias de los sindicatos, como interlocutores entre los trabajadores y la empresa; además de tratar de recabar la mayor cantidad de datos posible para presentarlos a la instancia militar (ZODI) con jurisdicción en el sitio donde esté ubicada la empresa, a fin de ir recopilando la información que consideran estratégica para poder tomar el control de la empresa. Esta nueva instancia ha perturbado seriamente el gobierno interno de las empresas que han sido seleccionadas para ir constituyendo estos consejos.

- g.** Al lado de los CPT's, interfieren el desenvolvimiento laboral otras estructuras y mecanismos creados por el gobierno con fines de ideologización, como lo son el Congreso de la Clase Obrera, el otorgamiento del Carnet de la Patria a los trabajadores como mecanismo de fidelización a través de la concesión de ciertos beneficios alimentarios, financieros o de cualquier naturaleza convenientes a los intereses del Estado, entre otros. Asimismo, se utiliza la estructura administrativa formal como lo son la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (responsable del control de precios), las unidades de Supervisión de las Inspectorías del Trabajo, los Delegados de Prevención (responsables de las condiciones y medio ambiente de trabajo) y los Centros de Encuentro para la Educación y el Trabajo -CEET- (centros de adoctrinamiento que sustituyeron a las agencias de empleo), para supervisar, fiscalizar y vigilar el funcionamiento productivo de las empresas, en función de los intereses políticos del gobierno, todo lo cual obstaculiza el proceso productivo, configura un acoso al empleador, en lesión de la libertad sindical protegida por el Convenio 87 y, en definitiva, afecta la calidad del empleo.
- h.** Ajustes unilaterales del Salario Mínimo Nacional: El gobierno ha seguido en su práctica de fijar unilateralmente el Salario Mínimo Nacional; pero con el agravante, en septiembre de 2018, de haberlo incrementado en una proporción de 60 veces, todo en violación de la consulta tripartita prevista en los Convenios 26 y 144 de la OIT. Ese incremento, sin duda alguna, causó un impacto altamente negativo en muchas empresas, principalmente pequeñas y medianas, donde el sector comercio ha sido afectado severamente. Este incremento

de salario mínimo se inscribió dentro del plan de ajustes económicos dictado por el gobierno en agosto de 2018, denominado "Programa de Recuperación Económica, Crecimiento y Prosperidad". Si bien en el sector público, el gobierno exhibe una fuerza negociadora exorbitante, en el sector privado esta nueva fijación arbitraria y unilateral de salario mínimo desató una conflictividad laboral inusitada, que puso a riesgo la viabilidad de muchas empresas. Ciertamente, los sindicatos se resisten a renunciar a las reivindicaciones que habían obtenido en las convenciones colectivas a través del tiempo, y no aceptan reducir sus brechas salariales, fijadas en función a la capacitación del trabajador, tiempo de servicio y responsabilidades asignadas, para devengar toda la plantilla de trabajadores el mismo salario (achatamiento salarial).

- i.** Seguridad Social: La administración de la seguridad social también exhibe muestras de ineficiencia y desorden que no permiten se cumplan los fines para los cuales está creada.
- j.** Responsabilidad solidaria de los accionistas: Esta disposición de la LOTTT también se presenta como una amenaza a la seguridad jurídica que debe dársele a las partes de una relación de trabajo, cuando reduce, destruye y desconoce la personalidad jurídica de la empresa como distinta a la de sus accionistas. Es decir, por el solo hecho de ser accionista se están asumiendo, solidariamente, los pasivos laborales que la empresa en la que se participa haya asumido frente a sus trabajadores.

Es en definitiva necesaria la liberalización del mercado de trabajo, de manera de reintegrarle a la empresa productiva, especialmente la industrial, potestades para emplear y despedir mano de obra en respuesta a los desafíos coyunturales, tecnológicos y estratégicos, a la vez que se asegure amplia cobertura en medidas de asistencia de seguridad social y seguro de paro. Adiestrar y capacitar trabajadores, en un marco que incentive el empleo joven, y la reinserción de empleados reciclados, puede ser importante ante la falta de mano de obra calificada.

4. LA INCERTIDUMBRE INSTITUCIONAL COMO OBSTÁCULO PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA

El desarrollo del aparato industrial requiere como condición fundamental que empresas y empresarios puedan enfocarse en estrategias competitivas basadas en el mejoramiento de la calidad y productividad, la satisfacción del cliente, el mejoramiento continuo y la innovación. Pero esa competitividad con que la empresa obtiene la preferencia de los clientes, no depende solo de su iniciativa directa, sino que requiere un entramado de contextos y externalidades indispensables para lograr sus objetivos, que no solo se refieren a las condiciones macroeconómicas, sino a presupuestos legales e institucionales estables que permitan el adecuado desarrollo del proceso productivo.

En la actualidad, la industria tropieza con una permanente inestabilidad en las reglas, las cuales cambian constantemente de manera sorpresiva, además de la falta de coherencia entre las distintas políticas públicas, todo lo cual incide negativamente en la planificación de

quienes quieren producir. Esta total ausencia de certidumbre y de políticas públicas coherentes y previsibles en el mediano y el corto plazo, se revela como uno de los factores que más impactan en la fabricación de productos (22%), de acuerdo a lo revelado en la Encuesta Coyuntura Industrial I Trimestre 2018.

Es así como hay una diversidad de leyes y decisiones que han venido cercenando y amenazando la actividad empresarial desde el 2003, como el control de cambios restringido, la ley penal cambiaría, controles de precios, reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, aumentos del salario mínimo arbitrarios y generales, inamovilidad laboral indefinida, legislación de la seguridad social punitiva, proliferaciones de permisos fitosanitarios, otorgamiento de licencias de importación discrecionales, reformas del IVA que conllevan descapitalización y ruptura de las cadenas de valor, importaciones masivas estatales y exoneración de aranceles para importaciones estatales, adjudicaciones

directas, desmantelamiento del INCE y creación del INCES, creación de gremios sindicales y empresariales paralelos, Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, amenazas de cogestión, invasiones, terrorismo e inseguridad, amén de otras que tienen que ver con la Ley Orgánica de Precios Justos, o la creación de comisiones locales de abastecimiento y Producción ya mencionados anteriormente, entre otros.

Son leyes y acciones que regulan o menoscaban directamente las posibilidades de un funcionamiento adecuado de las empresas. Normativas como la Ley de Precios Justos ya mencionada, y otras de carácter general sobre la materia, constituyen una amenaza directa. La Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, por ejemplo, en vigencia desde 2002, tiene consecuencias importantes en tanto suprime o constriñe la libertad económica y las garantías sobre la propiedad privada, en la medida en que confiere amplias facultades al Presidente de la República para intervenir tanto la propiedad como el manejo del aparato productivo del país.

5. SERVICIOS E INFRAESTRUCTURA

En materia de procedimientos administrativos se enfrenta una situación muy compleja por la proliferación de regulaciones y requisitos de diversos organismos nacionales, así como por las dificultades en general para obtener respuestas de los organismos reguladores. Esa diversidad de procedimientos administrativos que derivan en múltiples sanciones, atentan contra principios establecidos constitucionalmente, entre los cuales están el derecho a la defensa y el debido proceso, la proporcionalidad de las sanciones y la presunción de inocencia. En este contexto se producen, expropiaciones fuera del marco legal, y se da carácter penal a infracciones del ámbito civil o mercantil.

Indispensable es mencionar en el ámbito del problema de la inestabilidad e incertidumbre institucional, que en la actualidad seis ministerios tienen competencia en materia de industria y comercio, más cientos de organismos y empresas públicas que impiden el desenvolvimiento industrial.

En esta materia hay que mencionar que para la operación normal y competitiva de la industria el que exista una infraestructura de servicios públicos adecuada, es indispensable. Venezuela ha descendido a los últimos lugares en todos los rankings de competitividad en materia de infraestructura.

La oferta oportuna y continua de la electricidad se convierte hoy en un gran obstáculo para el desarrollo industrial, siendo ésta de uso intensivo de energía.

La oferta del servicio eléctrico concentrado en Corpoelec es de muy mala calidad. Luego de la nacionalización de las principales empresas eléctricas del país y la burocratización de otras, así como la falta de continuidad de inversiones necesarias en la producción eléctrica, y la falta de mantenimiento en toda la cadena eléctrica nacional, han convertido este servicio clave en un freno al desarrollo de industrias y parques industriales completos. Algunas de las regiones

más importantes del país en materia industrial, como los Valles del Tuy o el eje fronterizo con Colombia, tienen un servicio eléctrico de pésima calidad.

Hay que sumar al servicio eléctrico, el servicio de agua, que en algunas regiones industriales del país es muy defectuoso, por no decir inexistente.

El servicio de telecomunicaciones está atrasado y la capacidad de conexión a Internet con una capacidad de banda ancha entre las más bajas de la región latinoamericana, es de imperativa solución, visto que mucho de los procesos industriales dependen de este servicio para su funcionamiento, así como el resto de las labores administrativas y de comunicación.

Venezuela ha descendido a los últimos lugares en todos los rankings de competitividad en materia de infraestructura

D. SECTOR CONSTRUCCION

La construcción es un indicador fundamental para medir el crecimiento de toda economía: un aumento en la oferta de bienes y servicios exige la construcción de infraestructuras que soporten dicho crecimiento, como construcción de fábricas y establecimientos comerciales, y por consiguiente, una mejora en la calidad de vida de la población, requiere la construcción de un mayor número de centros educativos, centros de salud y una mayor movilidad mediante la construcción de buenas vías de comunicación terrestres, puertos y aeropuertos.

La construcción es uno de los sectores de mayor dimensión y que genera más empleos en la economía. El desarrollo de las actividades económicas está estrechamente vinculado a su crecimiento. Índices de productividad sostenibles a largo plazo, implican la construcción de infraestructura apropiada en el presente, que sin duda genera empleos en condiciones de trabajo decente. En efecto, en Venezuela, el sector construcción ha tenido históricamente un peso importante en el Producto Interno Bruto (PIB) consolidado, constituyendo uno de los principales factores dinamizadores de la economía.

En el curso del siglo XX, Venezuela fue uno de los países de América Latina que registró un mayor desarrollo del sector construcción e infraestructura física. Se llevaron a cabo importantes obras de infraestructura en todos los campos; sin embargo, esta situación ha cambiado, y en el siglo XXI, el país ha perdido competitividad, quedando rezagada con respecto a sus pares regionales.

La carencia de nueva infraestructura y la ausencia de mantenimiento de la existente, han ido poco a poco convirtiendo a Venezuela en uno de los países de América Latina con más bajo índice de competitividad e infraestructura según el último reporte del Foro Económico Mundial. Los resultados del Índice de Competitividad Mundial 2016-2017 reflejan que Venezuela es uno de los países menos competitivos en infraestructura, ocupando el puesto número 121 de las 138 naciones evaluadas. Dentro de los factores evaluados, el país presenta el peor desempeño en la calidad de su infraestructura eléctrica (133), superando a solo cinco países del total evaluado. Luego tenemos: calidad de su infraestructura aeroportuaria (129), calidad de la infraestructura de carreteras (119) y calidad de la infraestructura portuaria (119).

Venezuela presenta en la actualidad muy bajos niveles de inversión en el sector construcción, siendo que el porcentaje del PIB destinado a la inversión pública en infraestructura ha venido decreciendo sostenidamente en el tiempo. Ya en 2001, llegaba a niveles promedio de 1,4%, cifra que no permite garantizar los recursos requeridos para asegurar el desarrollo, mantenimiento y adecuación de la infraestructura existente.

Hay una ausencia de políticas de planificación e inversión orientadas al mantenimiento y mejora de la infraestructura, que no permite cubrir la demanda de una población en aumento. A partir del 2004 y hasta 2012, producto de la escalada histórica de los precios del petróleo y del crecimiento acelerado del endeudamiento externo público, la participación de la construcción pública de infraestructura en el PIB se incrementó hasta alcanzar un pico en 2010 de 3.1 %. Durante ese último periodo, se invirtieron aproximadamente US\$ 91 millardos en proyectos, que desafortunadamente, en su mayoría, no han sido concluidos. Actualmente, la infraestructura pública con la que cuenta el país tiene más de treinta años de construida y se encuentra en franco deterioro.

Existe, además, un déficit considerable en materia habitacional. Los venezolanos enfrentan dificultades enormes para acceder a una vivienda apropiada, tanto porque no existe una oferta en condiciones adecuadas, como porque tampoco existen los mecanismos financieros idóneos para que las personas puedan adquirirlas. Esto, aunado al hecho de que existe un profundo deterioro del ingreso de las familias. Para atender este déficit, es necesario construir 2.442.987 viviendas, de las cuales serían 1.786.867 viviendas nuevas para sustituir viviendas precarias, albergues, refugios, viviendas con hacinamiento o viviendas donde conviven múltiples familias y 656.120 viviendas para atender la demanda de viviendas que necesitan mejoras o que carecen de servicios.

La producción formal de viviendas en Venezuela, en estas últimas dos décadas, se ha venido realizando sin contar con una eficiente política habitacional del Estado y con la ausencia de un proceso integral y sostenible de desarrollo urbano debidamente planificado y de largo plazo, insertado dentro del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. A grandes rasgos, la producción formal de viviendas ha estado determinada por eventos coyunturales con alto contenido político electoral y sin continuidad administrativa ni institucional.

En este contexto, la oferta habitacional nunca ha sido suficiente, ni siquiera para cubrir la necesidad de vivienda derivada del crecimiento vegetativo de la población, estimada en 130.000 viviendas por año. En suma, para cubrir la brecha, se debe construir un promedio de 200.000 viviendas por año, durante los próximos 19 años. La realidad de la demanda nos indica que más del 93% de las familias venezolanas que requieren una solución habitacional, no pueden acceder por sí solas a los mercados formales de vivienda (Encuesta OMNIBUS, marzo 2017). Como consecuencia, más del 57% de los alojamientos producidos anualmente en el país se hacen a través de los mecanismos informales, sobre terrenos no urbanizados. Las altas tasas de inflación y los bajos salarios nos llevan a una precaria situación en la cual es imposible adquirir una vivienda, ya que ni siquiera se logra cubrir la canasta alimentaria con los actuales ingresos.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN

Una evaluación del entorno y la evolución de la industria de la construcción, nos indica que las restricciones más importantes que han afectado e incidido en el estancamiento que el sector presenta actualmente, han sido las que se describen a continuación:

- **Desaceleración de la inversión pública en obras de infraestructura**

La infraestructura constituye el apoyo fundamental en todo proceso de desarrollo de las actividades socioeconómicas de las naciones. La adecuada disponibilidad de obras de infraestructura modernas y de calidad, así como la prestación eficiente de servicios conexos, contribuyen a que un país o región pueda desarrollar ventajas competitivas alcanzando un mayor grado de especialización

productiva, bienestar e integración social. No hay desarrollo, no hay crecimiento económico, no hay un país próspero y que ayude a sus habitantes a mejorar sus condiciones de vida sin que haya crecimiento intenso de las actividades de construcción de infraestructura.

A partir de fines de la década de los 40 y hasta los años 70, Venezuela se convierte en uno de los países de América Latina con mayor desarrollo de infraestructura. Las principales obras públicas fueron construidas en su casi totalidad durante ese periodo. Obras como las autopistas Caracas-la Guaira y Francisco Fajardo, la Planta Siderúrgica del Orinoco (SIDOR), las Torres del Silencio, la Ciudad Universitaria de Caracas, el Distribuidor la Araña, el Hospital Clínico Universitario, entre otras, fueron desarrolladas en esa época y aun forman parte

de la infraestructura del país. Durante los años 50, se inicia un acelerado proceso de construcción de vialidad y de redes asociadas a los servicios de agua potable, saneamiento básico y electricidad. Este intenso proceso se prolonga durante las décadas de los sesenta y setenta.

Esta tendencia positiva en el crecimiento y desarrollo de la infraestructura en Venezuela durante este periodo, se revierte en años posteriores y continúa en retroceso en la actualidad, pues en las últimas décadas no se ha invertido de manera sistemática, ordenada ni suficiente en obras que permitan mantener, mejorar y acrecentar la infraestructura del país de acuerdo a la demanda originada por el crecimiento de la población. Esta desaceleración ha estado marcada por la baja del precio del petróleo y sus derivados, así como por los eventos electorales.

En efecto, a partir de 1989, la inversión en infraestructura se ve seriamente afectada, presentando valores promedio de 2.7% del PIB anual hasta 1993, tendencia que continúa en descenso hasta 2001, cuando llega a niveles promedio de 1.4%, cifra que no permite garantizar los montos necesarios para el mantenimiento y la adecuación de la infraestructura existente. La espasmódica evolución del esfuerzo realizado durante las tres décadas anteriores, no hace más que amplificar las variaciones que se presentan en el crecimiento económico, el cual languidece en niveles que rondan el estancamiento.

Para el año 2001, Venezuela había perdido las ventajas que presentaba frente a otros países de la América Latina, tendencia que no mejora hasta el 2004, donde el porcentaje de inversión pública en infraestructura se mantuvo en los mismos niveles.

Durante el periodo 2000-2012, se invirtieron aproximadamente 112.877 MM US\$ en una innumerable cantidad de proyectos que, en su mayoría, no han sido concluidos, por lo que su aporte al bienestar y calidad de vida del ciudadano es escaso. El resultado ha sido negativo, representando un retroceso en comparación con los niveles de servicio que se tenían para 1998. A partir del 2004 y hasta el 2012, producto de la escalada histórica de los precios del petróleo y del acelerado crecimiento de la deuda externa, la participación de la construcción pública en infraestructura en el PIB se incrementa hasta un máximo de 3.1% en el 2010.

A partir de 2012, no obstante que no se dispone de cifras oficiales de la infraestructura, es claro que este sector se ha visto severamente afectado por la crisis económica e institucional que ha caracterizado al país desde entonces, tal como se puede observar en el decrecimiento que ha sufrido la construcción pública total en el periodo 2012-2015, llegando a valores históricos de -42.8% (Cifras elaboradas por ODH Consultores con datos del BCV). En este sentido, se han paralizado casi todos los proyectos importantes que se venían ejecutando.

La crisis en el sector de infraestructura es alarmante. Después de haber erogado una cifra cercana a los 112.000 mil millones de dólares, monto suficiente para duplicar la infraestructura actual, hoy en día pasamos a ostentar el penúltimo lugar a nivel del continente y ocupar el 121 de 138 a nivel mundial. De estos 112.000 mil millones, 44 mil millones corresponden a obras inconclusas que no prestan ningún servicio a la población, lo cual evidencia ineficiencia del gasto, falta de transparencia y planificación, a lo que habría que agregar las terribles prácticas del clientelismo y la corrupción.

- **Escasez de insumos básicos de la construcción, por escasez de divisas y bajos niveles de producción de las empresas estatizadas**

El proceso de estatización de las Industrias básicas de los últimos años ha tenido un impacto negativo en cuanto a la oferta y acceso a los insumos que requiere la industria de la construcción, afectándolo principalmente en la obtención de insumos básicos como cemento, cabilla y agregados.

Desde que comenzó la política de estatización de empresas, ha habido un declive en la producción de los principales insumos, como consecuencia de la baja productividad de las empresas de acero y cemento y de la desactivación creciente del parque industrial, donde además de los cortes en el suministro eléctrico, las paradas no programadas en las líneas de producción, la poca disponibilidad de repuestos y equipos y el desfase en el mantenimiento, entre otros factores, la escasez de insumos para la construcción ha contribuido de manera determinante a agravar aún más el problema de la brecha existente en materia de construcción de infraestructura, especialmente viviendas.

Actualmente, las plantas cementeras producen por debajo de su capacidad instalada, registrando una caída desde el 2007 al 2015, de aproximadamente 42%, tendencia que se mantiene constante como resultado de las políticas gubernamentales y el modelo económico implantado. Los datos oficiales indican que la industria cementera en los últimos años ha aumentado su capacidad instalada, pero también revelan que la producción ha sufrido una significativa reducción. En términos operativos, en 2015, la industria registró el nivel más bajo de utilización de su capacidad productiva (53%).

Por otra parte, la industria siderúrgica presenta graves complicaciones. La producción de acero líquido de SIDOR cayó, en 2016, al nivel más bajo registrado en los últimos 30 años, siendo menor inclusive que la cifra de 2010, cuando la acería tuvo que apagar varios de sus hornos por el decreto de racionamiento eléctrico. Esta producción llegó en 2016 a niveles de 0,5 millones de toneladas de acero líquido.

Actualmente, la producción de acero, que está en un 90% en manos del Estado, elemento esencial para cualquier obra de infraestructura, se encuentra paralizada. Solo opera en manos privadas la Siderúrgica del Zulia, la cual producto de la crisis eléctrica, solo produce durante seis horas diarias, a un 25% de su capacidad instalada.

Esta situación es confirmada por los informes del Banco Central de Venezuela, los cuales reportan que la caída del sector construcción se debe principalmente a la menor disponibilidad de insumos básicos. Para finales de 2011 (último dato oficial del BCV), el índice de escasez de estos insumos se ubicó en 70,6% y a la fecha, no se avizora que vaya a mejorar.

El dramático declive de la productividad de las industrias básicas, se ve agravado por el control de precios impuesto por el gobierno, que ha provocado la aparición de un mercado negro en el que el material se ofrece a precios que pueden multiplicarse exponencialmente. Los constructores privados deben pagar por adelantado para garantizar el suministro. Como consecuencia de esta distorsión provocada por la regulación, se genera un sobrecosto en las obras y sobre tiempos, debido a la falta de puntualidad en la entrega del material y paralizaciones temporales en las construcciones.

A la situación de las industrias básicas en manos del Estado, que ha afectado negativamente el acceso a los insumos esenciales para la industria de la construcción, es necesario agregar la involución dramática del parque industrial venezolano, en el que cada vez operan menos establecimientos, lo cual ha derivado en que la diversidad de productos disponibles en el país apenas se limita a lo que es básico, y en la desaparición de los bienes con mayor valor agregado y de mayores niveles de innovación. Las restricciones para el acceso a materia prima afectan los niveles de producción, llegando a niveles sumamente críticos en la actualidad.

Esta situación se encuentra marcada particularmente por la restricción en el acceso a las divisas que imposibilita o dificulta la importación de materia prima, maquinarias, equipos y repuestos, así como el cumplimiento de deuda externa con proveedores, y ha provocado el agotamiento acelerado de los inventarios con la consecuente disminución de la producción de insumos.

- **La existencia de un marco regulatorio que desincentiva la inversión privada y expone al inversionista a riesgos extremos**

La normativa vigente relativa a la participación privada en las actividades de construcción en Venezuela, ha desmotivado totalmente la inversión privada, haciéndola prácticamente inexistente, por contener regulaciones arbitrarias, contrarias a la libre iniciativa, injustas y altamente discrecionales.

En tal sentido, y dado que se trata de un problema presente en todos los sectores de inversión, hemos considerado conveniente resaltar las restricciones más importantes por sectores: vivienda y desarrollo inmobiliario e infraestructura pública.

1. VIVIENDA Y DESARROLLO INMOBILIARIO

La Ley Contra la Estafa Inmobiliaria

La aprobación de la Ley contra la Estafa Inmobiliaria (Gaceta Oficial 39.912 del 30-04-2012) provocó una severa contracción de la construcción, toda vez que la misma criminaliza la actividad de las empresas constructoras de viviendas, imponiéndoles sanciones de carácter penal. Colide con la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística; invade competencias municipales consagradas en la Ley Orgánica de Poder Público Municipal; impone un cronograma de ejecución de obras sin considerar el impacto de variables externas tales como: inflación, escasez de insumos, retrasos en trámites que deben cumplir los constructores privados y la no factibilidad de los servicios públicos. Finalmente, propicia la intervención de desarrollos habitacionales por causas no imputables al constructor ni al promotor. Como puede evidenciarse a simple vista, el nivel de riesgo que asume un constructor a partir de lo establecido en esta Ley, es de tal gravedad, que prácticamente inhibe cualquier iniciativa de construcción.

Las resoluciones anuales del Ministerio del Poder Popular de Vivienda y Hábitat, que establecen los parámetros para la Cartera Obligatoria de la Banca

Este es un instrumento infra legal, que tal como se desprende de su contenido, impone topes de precio por metro cuadrado de la vivienda, sin considerar variables externas que tienen incidencia en el costo, con lo cual no se permite ajustar los precios de venta a través de mecanismos de escalación, que consideren aspectos relevantes como la inflación. No existe normativa que regule las circunstancias de la preventa.

El Decreto Ley de Tierras Urbanas y el Decreto Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Viviendas (Gacetas Oficiales Nos. Extraordinarios 5933 del 21-10-2009) y 6.018 del 29-01-2011)

Estas leyes deprimen el sector de la construcción, al prever procedimientos de expropiación o intervención, sin claridad sobre las justas indemnizaciones, las cuales menoscaban los derechos constitucionales a la propiedad privada y a la legítima defensa, ocasionando una desmotivación para la inversión.

Con base en estas normativas, se han llevado a cabo incautaciones y expropiaciones de terrenos y edificaciones, pues autorizan la redistribución y uso del espacio urbano, la cual, por lo demás, no toma en consideración lo establecido en las Leyes Orgánicas del Poder Público Municipal, de Ordenación del Territorio y de Ordenación Urbanística. No obstante, se trata esencialmente de la violación al derecho de propiedad y derecho a la defensa, lo que desmotiva la inversión.

La Ley para la Regularización y Control de Arrendamientos de Vivienda (Gaceta Oficial N. Extraordinario 6.053 del 12-11-2011)

Este instrumento legal inhibe la construcción por dos razones: por una parte, establece que en los nuevos desarrollos habitacionales de más de 10 viviendas, se debe destinar un porcentaje de las mismas para ser arrendadas; porcentaje que será fijado mediante resolución por el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de vivienda. Por otro lado, desmotiva la inversión en construcción cuando dispone que, al cumplir 10 años de construcción, las viviendas en alquiler deben ser vendidas al arrendatario al precio de venta que determine la Superintendencia Nacional de Arrendamiento. Estas disposiciones claramente inhiben la participación de la inversión privada en la construcción de desarrollos inmobiliarios para ser destinados al arrendamiento, ya que esta circunstancia puede traducirse en un aumento del costo y del precio de las viviendas destinadas a la venta.

Cabe mencionar también la resolución conjunta de los entonces Ministerios de la Producción y el Comercio y de Infraestructura, mediante la cual se congelan por 6 meses los cánones de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda establecidos para el 30 de noviembre de 2002; congelación que se ha venido prorrogando y que aún se mantiene vigente, incluso luego de la aprobación de la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda.

Estas restricciones en favor del arrendatario, establecen un desequilibrio que perjudica al arrendador, a lo que debe sumarse la ausencia de mecanismos eficaces para la resolución de conflictos, ni mucho menos, fórmulas compensatorias para el arrendador. El propietario no recibe el pago justo como contraprestación, la cual no satisface en muchas oportunidades los gastos de condominio. Tampoco puede recuperar el inmueble ni aun ante el incumplimiento del inquilino, pues debe agotar un procedimiento excesivamente largo que, al final, no le garantiza la restitución de la propiedad.

2. INFRAESTRUCTURA PÚBLICA

El Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° Extraordinario 6.154, del 19-11-2014) es un instrumento que desfavorece la construcción en infraestructura pública pues, su aplicación resulta discrecional, restrictiva y discriminatoria y lejos de propiciar el desarrollo del sector de construcción nacional, favorece la participación de empresas extranjeras en desmedro de la empresa nacional, en contravención con lo previsto en la Constitución.

Esta normativa mantiene condiciones de contratación que son perjudiciales y casi confiscatorias, propiciando la desaparición de empresas calificadas y de trayectoria, el rezago de la industria nacional por falta de transferencia tecnológica, el encarecimiento sustancial de las obras de infraestructura, así como el retraso y paralización de obras.

Esta disparidad ha resultado también en la desarticulación de la infraestructura nacional y en hechos de corrupción que se transfiguran en delitos económicos transnacionales y que han sido catalogados como causa eficiente de la sistemática violación de los derechos colectivos de los pueblos del hemisferio.

No existen pues disposiciones legales de contratación que promuevan la mayor participación de las empresas nacionales, en términos equitativos, que les permitan

contratar y ejecutar obras, a fin de generar capacidades nacionales y lograr un crecimiento sostenido de la construcción en Venezuela.

La Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial 39952 del 26-6-2012) se erige como otro de los instrumentos normativos que inhibe la participación de la empresa privada en la gestión y mantenimiento de los bienes públicos, al contemplar una ingente burocratización en los trámites, que genera obstáculos para el ejercicio de la capacidad de los entes del Estado en la adquisición, mantenimiento y conservación de los bienes públicos adscritos a dichos organismos estatales.

En suma, podemos decir que el marco legal que regula la contratación pública, presenta como principales obstáculos o restricciones, su discrecionalidad, su aspecto restrictivo y discriminatorio, al favorecer la participación de las empresas extranjeras en perjuicio de las empresas nacionales y el establecimiento de condiciones de contratación perjudiciales y casi confiscatorias. No responde a una concepción integral, por lo que contiene disposiciones que se solapan, no definen límites de actuación entre el Poder Central, los Estados y los Municipios, no contemplan procedimientos para la selección de concesionarios para el desarrollo de cada actividad y no garantizan transparencia, por su elevado nivel de discrecionalidad.

3. SERVICIOS PÚBLICOS

Ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el Régimen de Concesiones (Gaceta Extraordinaria N° 5.394 de fecha 25 de octubre de 1999)

Si bien esta Ley establece que la explotación de los servicios públicos puede ser realizada por empresas privadas, bajo la figura de concesiones, no existe un marco jurídico que regule específicamente la prestación de los servicios básicos, dando cabida a las diversas modalidades en las cuales se puede estructurar el desarrollo de capacidades, prestación, gestión y administración de los servicios públicos.

Hay, en este sentido, un vacío legal que le restringe y le resta dinamismo a la forma en que la participación privada puede incorporarse en las distintas áreas de gestión y administración de los servicios públicos, con lo cual se obstaculizan las posibilidades de generar servicios de amplia cobertura, eficientes y con tecnología sostenible al alcance de todos los ciudadanos.

Además, dicho régimen legal no propicia la transparencia, no genera certidumbre en la ejecución de las actividades, no establece responsabilidades claras para todos los actores y carece de un régimen tarifario moderno.

4. AUSENCIA DE MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO

Actualmente, debido a la profunda crisis económica que vive el país, el Estado padece una importante limitación en la disposición de recursos presupuestarios destinados a atender y superar las deficiencias y necesidades de infraestructura, vivienda y servicios públicos del país. A esto hay que agregar, la poca capacidad de la banca para financiar estos proyectos. En relación con el problema de la banca, debe señalarse que ha incidido negativamente en su solvencia el impedimento de realizar el ajuste por inflación de sus activos.

Por otra parte, el sistema de subsidio habitacional vigente desde 2005, estableció la obligación por parte de la banca de destinar recursos propios para la concesión de préstamos, tanto para la construcción y adquisición, como para la ampliación y remodelación de vivienda principal, a tasas de interés social reales negativas, encomendando al ministerio con competencia en materia de vivienda y hábitat la función de fijar discrecionalmente los parámetros relacionados con el cumplimiento de la cartera de crédito anual que debían destinar los bancos a tal fin.

En tal sentido, los porcentajes y montos crecientes, al igual que las tasas de interés negativas que se han venido estableciendo, ponen en peligro el sistema bancario nacional y, por consiguiente, el ahorro público, pues la disparidad que se produce al otorgar préstamos de largo plazo con recursos monetarios captados de corto plazo, es una práctica no recomendada que pudiera generar el colapso de los bancos.

Ante la descapitalización de la banca y los limitados recursos presupuestarios de que dispone el Estado, en un escenario de incertidumbre política y ausencia de libertades económicas, y con un marco legal que restringe cada vez más el aparato productivo nacional, la consecuencia es una merma en la capacidad productiva que impacta en la oferta de empleos y se traduce en la disminución del poder adquisitivo de los ciudadanos y de su capacidad de ahorro.

No se dispone, en definitiva, de mecanismos de captación de recursos que permitan acometer la construcción de las obras necesarias y financiar el reimpulso del sector de la construcción.

5. LA CARGA TRIBUTARIA

Una reforma de la Ley de Impuesto Sobre la Renta del 30-12-2015, establece disposiciones que tienen un impacto en las operaciones de las empresas de construcción.

En efecto, el artículo 5 de la citada reforma considera disponibles los ingresos, y por lo tanto, gravables a los efectos del ISLR, al momento de que se realicen las operaciones con base al ingreso devengado y con base a lo cobrado por el contribuyente.

En las empresas constructoras de inmuebles, la venta se origina con la protocolización del documento de venta entre el comprador y la empresa constructora. El 100% de este ingreso debe ser fiscalmente gravado con el ISLR en el momento de la firma de dicha protocolización, haya sido o no cobrado la totalidad del precio de venta.

Por otra parte, la citada reforma contempla la eliminación del Título IV De las Rebajas de Impuesto y de los Desgravámenes relacionado con las Rebajas por Razón de Actividades de Inversión, que contenía una rebaja del

impuesto del 10% del monto de las nuevas inversiones que se efectuaran en los 5 años siguientes a la vigencia del Decreto, lo cual favorecía a las empresas dedicadas a la actividad de la construcción, entre otras actividades productivas. En esta reforma desapareció el incentivo fiscal más importante para la actividad de la construcción, que permitía disminuir el impuesto a pagar y, si se compensaba y quedaba un excedente, el mismo podía ser trasladado durante los tres años siguientes.

El artículo 171, según el cual los contribuyentes que realicen actividades bancarias, financieras, de seguro y reaseguro y los sujetos pasivos calificados como especiales por la Administración Aduanera y Tributaria, quedarán excluidos del sistema de ajuste por inflación.

La calificación de contribuyente especial se encuentra establecida en la Providencia 296 del 30-06-2004, en la que se establecen como sujetos pasivos especiales las personas jurídicas que hubieran obtenido ingresos brutos iguales o superiores a 30.000 UT, conforme a su última declaración anual. La probabilidad de que

una empresa constructora iguale o supere las 30000 UT durante el primer año de ventas es razonablemente probable, por los precios que actualmente tienen los inmuebles. Esto obliga a las empresas constructoras de inmuebles a pagar un impuesto sobre la utilidad ficticia, ya que la misma será calculada al restar al precio de venta de una fecha actual, el costo histórico del inmueble, y no el costo ajustado por inflación, lo que implica obviamente un mayor pago de ISLR.

E. SECTOR TURISMO

En el período 2008-2017, según data del Consejo Superior del Turismo (CONSETURISMO), por cada turista extranjero que nos visita, salen dos venezolanos al exterior. De 2010 a 2017, se observa un 20% de pérdida en el flujo de visitantes de las principales regiones, pero sólo en el período 2016-2017, el promedio fue de 37%, con porcentajes superiores de caída en número de visitantes de 5 de los 10 países que fueron fuente importante del turismo hacia Venezuela: España 45%, Argentina 43%, EEUU 42%, Perú 42%, Italia 48%.

El gasto del consumo promedio por turista que visita el país en dólares de 2013 a 2017, cayó en 41,56% (de 1829,49 a 1069,10), lo cual evidencia distorsiones económicas derivadas del control de cambio, el diferencial cambiario y el proceso inflacionario de nuestra economía.

En los últimos 5 años, por cada USD que ingresa a Venezuela por concepto de turismo receptivo, los venezolanos gastamos 2 USD en el exterior (turismo emisivo). No obstante, el consumo promedio de los venezolanos en el exterior por noche ha venido disminuyendo en ese período (29%).

Mientras tanto, el turismo interno en temporadas vacacionales se ha incrementado en los últimos años. Más del 50% de la población del país se desplaza en temporadas vacacionales al interior del país y muchos de ellos retornan a sus lugares de origen el mismo día, sin pernoctar en el sitio turístico.

Los ingresos turísticos entre el I semestre 2015 (640.647.194) y I semestre 2018 (175.704.390) disminuyeron en un 72,5%. El porcentaje de ocupación hotelera cayó 14 puntos porcentuales entre 2010 y 2017 (de 55% a 41%). No obstante, a pesar que la actividad turística nacional se ha contraído, el empleo directo acumulado en el sector en el período 2012-2018 ha crecido, en una tasa cercana a los 10.000 empleos por año, pasando de 304.502 empleados en 2012 a 394.467 en 2018. Y por cada empleo directo, se generan 3 empleos indirectos. En efecto, los empleos indirectos se incrementaron en 34,6%, de 756.001 en 2012 a 1.018.086 en 2018, lo que arroja un total de crecimiento de empleos en el sector turismo de 29% en el período 2012-2018 (1.096.503 en 2012 a 1.412.553 en 2018). No obstante, en los últimos años, sí se observa una leve caída, especialmente en el período 2015-2017.

La industria del turismo es una de las más afectadas por la crisis económica que vive el país, por el deterioro del poder adquisitivo del salario y la hiperinflación, que obliga a los consumidores a modificar sus prioridades, colocando en primer lugar la adquisición de alimentos y medicinas, mientras la recreación queda relegada.

En efecto, menos del 20% de la población económicamente activa tiene la capacidad de obtener ingresos que le permitan hacer desplazamientos turísticos a los destinos cercanos a las principales ciudades y, a ese

porcentaje de la población precisamente, se dirige la competencia entre los prestadores de servicios turísticos tanto en materia de alojamiento, como de transporte, recreación y restauración. Las cifras de CONSETURISMO de 2017, muestran que la reducción de la demanda de los paquetes vacacionales “todo incluido” a los destinos nacionales, se ubica en 35%, en comparación con la misma fecha del año 2015, con el registro más bajo en los últimos 15 años en el país. El deterioro general se evidencia al comparar la cifra de turistas extranjeros que ingresaron al territorio nacional en ambos periodos, la cual baja de 986 mil de 2015 a 789 mil en 2017.

Según el Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2017, elaborado por el Foro Económico Mundial, Venezuela repite como el país con la peor calificación en el mundo en cuanto al costo para hacer negocios por el crimen y la violencia, ubicándose en el puesto 104 entre un total de 136 países evaluados. Se señala que el deterioro general se evidencia al comparar la cifra de turistas extranjeros que ingresaron al territorio nacional, la cual baja de 986 mil en el informe de 2015 a 789 mil en el informe de 2017. De igual manera, el aporte de la industria de viajes y turismo al Producto Interno Bruto (PIB) se redujo de 3,2% a 3% y la generación de empleos en esta actividad económica tuvo una leve caída de 355 mil 800 empleos directos en 2015 (2,8%) a 338 mil 880 (2,6%) en 2017.

Venezuela es el país más peligroso de América Latina

Según este reporte 2017, otros indicadores en los que Venezuela se ubica en los últimos lugares son: calidad de la infraestructura turística (135); prioridad del Gobierno a la industria de viajes y turismo (134); eficiencia del transporte terrestre (128); y calidad de infraestructura del transporte aéreo (127). El país sólo se ubica en el 1er puesto mundial en el precio de la gasolina y el porcentaje de territorio bajo la condición de área protegida.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR TURISMO

A continuación, analizaremos cuáles han sido las principales restricciones u obstáculos que ha enfrentado el sector y que han sido causa de la desmejora en la actividad turística en Venezuela en los últimos años, en función de su atención prioritaria en la definición de las políticas públicas atinentes al mismo.

■ La inseguridad pública y personal

El turismo es una actividad económica con amplio contenido social, debido a que indiscutiblemente es un sector generador de riqueza, es decir, contribuye a elevar el producto interno bruto, crea empleo y permite un mayor desarrollo y bienestar social. Sin embargo, existen eventos muy negativos que exponen al turista a sufrir las consecuencias de la inseguridad, lo cual influye significativamente en el crecimiento turístico venezolano.

El turismo en Venezuela se presenta como un mercado cada vez más debilitado. La actividad turística debe constituirse, junto con el petróleo, en una base fundamental de los ingresos en divisas del país y para ello, deben garantizarse medidas básicas como seguridad, capacitación, liberación de precios, mantenimiento de la infraestructura y servicios públicos de calidad, bajo el establecimiento de condiciones de seguridad jurídica y estímulo a la inversión que hagan viable su sostenimiento y crecimiento.

Ciertamente, se ha dejado de hacer turismo en Venezuela, tanto por parte de los venezolanos como de los extranjeros que solían visitar al país, debido a la fuerte inseguridad.

Aunque es una restricción que afecta a todos los sectores analizados, la seguridad es un elemento esencial para promover un destino turístico, tanto para los pobladores del lugar como para los turistas que lo visitan. La actividad turística depende, en buena medida, del entorno, por lo que es indispensable ofrecer un destino estable y seguro.

Venezuela es el país más peligroso de América Latina, según los estudios anuales 2016 y 2017 elaborados por la organización InSight Crime, encabezando la clasificación con una tasa de 89 homicidios por cada 100 mil habitantes.

Figura #1

Las 10 ciudades más violentas del mundo

Posición	Ciudad	País	Homicidios	Tasa de homicidios *
1	Caracas	Venezuela	4.308	130,4
2	Acapulco	México	918	113,2
3	San Pedro Sula	Honduras	845	112,1
4	Distrito Central	Honduras	1.027	85,1
5	Victoria	México	293	84,7
6	Maturín	Venezuela	499	84,2
7	San Salvador	El Salvador	1.483	83,4
8	Ciudad Guayana	Venezuela	727	82,8
9	Valencia	Venezuela	1.124	72
10	Natal	Brasil	1.097	69,6

*Tasa de homicidios por 100.000 habitantes

Fuente: CCSPJP

insightcrime.org

En materia de turismo específicamente, en 2017, Venezuela calificó como el país con mayor riesgo para el turismo por repunte de la violencia, según el Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2017, elaborado por el Foro Económico Mundial. Venezuela también se ubicó en el último lugar de 136 países en indicadores como: confianza en los servicios policiales, derechos de propiedad, eficiencia del marco legal para la resolución de controversias, tiempo para constituir un negocio y efectividad de las campañas publicitarias para atraer turistas.

Por su parte, el ranking general del Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2017, refleja que Venezuela se ubica en el puesto 104 entre un total de 136 países evaluados. Finalmente, el reporte "Travel Risk Map 2018", realizado por la compañía internacional de servicios médicos y de seguridad de viaje SOS, concluyó que Venezuela figura entre los países de más alto riesgo para turistas, según lo informó la ABC en abril 2018. Según el estudio, los destinos de viaje con más alto nivel de riesgo en Latinoamérica incluyen a Venezuela, El Salvador, Honduras y Haití, el sur de Colombia, partes del territorio de México, Guatemala y Perú. Este ranking' toma en consideración riesgos asociados con la delincuencia, violencia política o malestar social, incluyendo el terrorismo y la guerra, así como la eficacia de los servicios de seguridad y emergencia, entre otros.

Ciertamente, se presenta un fuerte incremento en materia de robos, secuestros y actos de violencia en vías, campamentos, posadas y hoteles del país. Muchos son los posaderos y hoteleros que han tenido que cerrar sus puertas por la fuerte ola de violencia en determinadas zonas. De manera que la inseguridad es una de las restricciones fundamentales para el desarrollo y crecimiento turístico en Venezuela. Es de la mayor prioridad el combatir de manera certera este problema, al menos en las zonas de más interés turístico, mediante el diseño y aplicación de programas específicos destinados a brindar seguridad y protección a los turistas.

Es indispensable sistematizar, en conjunto con las autoridades competentes y la fuerza pública, un plan integral y sistemático para combatir la delincuencia y la violencia, que garantice un "cerco de seguridad" que reúna las condiciones básicas para la atracción y permanencia de los turistas, lo cual incluye medidas preventivas y de protección al turista y también severas sanciones que permitan superar la impunidad presente, el cual tendría que complementarse con una "policía turística" y campañas comunicacionales que estimulen el turismo hacia Venezuela y que informen acerca de los mecanismos de seguridad disponibles en el país.

■ **Dificultades en la conectividad aérea y en el transporte acuático y terrestre**

Conectividad Aérea: Uno de los mayores obstáculos al turismo en Venezuela, sin duda, lo constituye la falta de conectividad aérea, por el retiro de una gran cantidad de líneas debido a la falta de pago de las deudas contraídas por el gobierno derivadas del control de cambio y falta de liquidación de divisas preferenciales, a problemas técnicos, de mantenimiento, de seguridad y de inestabilidad política y económica que vive el país.

Asimismo, los precios de los boletos fijados en bolívares por el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC) no permitían cubrir los costos de la operación sujetos a moneda extranjera, incluyendo el costo de las pólizas de seguro de las aeronaves, que deben ser pagadas en dólares, por lo que el mencionado ente suspende también las operaciones aéreas por fallas en los seguros.

En cuanto al mantenimiento, la falta de divisas terminó afectando la disponibilidad de las rutas, por el alto costo de los repuestos y equipos que deben ser adquiridos en el exterior y para los cuales no había acceso a divisas preferenciales, por lo que la flota de aviones se vio disminuida. El número de aeronaves disponibles en 2014 bajó de 123 a 58 en 2018.

Luego de las políticas de control de cambio y de control de precios, la escasez de divisas y la inflación impactaron fuertemente al sector de las líneas aéreas que vieron afectados el mantenimiento de las aeronaves y el precio de los boletos, cuyas tarifas como dijimos, estaban reguladas en bolívares por el INAC. De allí que las aerolíneas comenzaron a fijar los precios de los boletos en dólares americanos, haciendo menos atractivo el viaje de turismo. Adicionalmente, se vieron imposibilitadas, debido al control de cambio, de repatriar sus dividendos, lo cual incrementó el nivel de deuda del gobierno. Al no liquidarse las divisas, la deuda con las aerolíneas llegó a alcanzar una cantidad aproximada de US\$ 3.800 millones para 2017.

En los aeropuertos, debido al desabastecimiento de productos y escasez de divisas, faltan insumos, combustibles y existe mayor dificultad para la adquisición de alimentos destinados a la tripulación y pasajeros. El Estado insiste en que los pagos de los servicios aeroportuarios, combustible e impuestos se hagan en dólares, por lo que los costos por uso de aeropuerto y tasas de sobrevuelo son mucho más altos que en otros países de la región.

Por otra parte, en muchas aerolíneas los pilotos han solicitado la suspensión de los vuelos con pernocta en Venezuela ante la inseguridad y la escalada de violencia, lo que impacta la frecuencia de vuelos, o en el peor de los casos, las aerolíneas han suspendido su actividad. Ante esta caótica situación, la mayoría de las aerolíneas comenzaron a cancelar sus

vuelos y operaciones hacia o desde Venezuela y las que vuelan, dejaron de vender los pasajes en bolívares desde el año 2016.

De 2013 a 2017, la caída en la frecuencia mensual de los vuelos es de 65% aproximadamente, con una baja en venta de boletería en el período de 77%. Para 2013, había 352 frecuencias semanales, con 57.000 puestos. En 2016, se tenían 136 frecuencias semanales, equivalentes a 23.000 asientos y al cierre de 2017, sólo 126 frecuencias, con casi 3.000 puestos menos semanales.

La falta de mantenimiento y la escasez de repuestos mantienen inoperativos al 60% de los 110 aviones de las líneas aéreas del país. Si bien los aviones salen llenos de pasajeros desde Venezuela, regresan al país con muchos puestos vacíos, por lo que las aerolíneas deben hacer ofertas especiales para vender pasajes de retorno.

La regulación de las tarifas de los pasajes ha hecho inviable el negocio aéreo en el país, lo cual unido al problema de la deuda en divisas, ha traído como consecuencia directa un impacto en el flujo de pasajeros a los distintos enclaves turísticos, ahogando las economías locales, hoy depauperadas en ausencia de los ingresos antes generados por el visitante.

Por su parte, las instalaciones de los aeropuertos, que constituyen la puerta de entrada al país, presentan un grave deterioro (falta de agua, aire acondicionado, etc.), por lo que es prioritario definir un presupuesto de inversiones destinado a la conservación, mantenimiento y ampliación de la infraestructura existente, principalmente en los cuatro puntos de llegada para el turismo internacional: Maiquetía, Porlamar, Maracaibo y Valencia.

El escenario descrito afecta muy seriamente al turismo, que se enfrenta a una situación de menos aeronaves, menor disponibilidad de asientos y menor cobertura nacional, junto con una infraestructura muy debilitada. El transporte aéreo es un tema crucial que requiere solución inmediata para reactivar al sector.

Conectividad Acuática: Luego de la nacionalización en 2011 de la empresa Conferry, bajo la propiedad de Bolipuertos, el tema de conectividad acuática hacia uno de los principales destinos turísticos del país, como lo es la Isla de Margarita, se ha visto muy complicado por la baja disponibilidad de naves hacia la zona. El alto costo de mantenimiento de la flota en moneda extranjera y la falta de inversiones del Estado en la empresa ahora pública, han generado que, de una flota de 13 embarcaciones, Conferry sólo tenga operativa una para realizar viajes a Nueva Esparta, presentando también fallas. Algunos ferrys han sufrido hundimiento y otros no han podido ser reparados.

Las otras dos empresas existentes: Gran Cacique Express y Navibus tiene igualmente escasa disponibilidad de embarcaciones, enfrentando los mismos problemas de mantenimiento, por falta de insumos y de repuestos.

Conectividad Terrestre: La inflación ha golpeado duramente al sector de transporte terrestre en general, del país, afectando el traslado de turistas hacia los distintos destinos. La escasez, o en su defecto, el alto costo de adquisición de los cauchos, baterías, repuestos y todos los equipos necesarios para el

funcionamiento de las unidades de transporte terrestre que viajan al interior del país, aunados a los problemas de inseguridad, han llevado a un estado de emergencia. Las pocas unidades de transporte que se encuentran operando, según el presidente de la Federación Nacional de Transporte, apenas representan el 20% de la flota total. La falta de repuestos, cauchos y mantenimiento, en general de los autobuses es la causa principal de que el 80% del transporte terrestre se encuentre inoperativo, lo cual se traduce en una profunda reducción de la oferta y dificultades para el traslado de los turistas o temporaditas hacia los diversos destinos, con retrasos excesivos y congestión para las salidas.

A ello se suma el estado actual de deterioro de las vías terrestres del país, que acompañada de la inseguridad, desestimulan el viaje turístico. Así, las deficiencias de la conectividad y transporte aéreo, acuático y terrestre constituyen un obstáculo importante para el crecimiento y desarrollo de la actividad turística en Venezuela.

■ **Fallas en los servicios públicos y deficiencias en la infraestructura de soporte al turismo (vialidad, aeropuertos, puertos)**

Las crecientes fallas en el servicio eléctrico y de agua, así como la baja en la frecuencia del servicio de aseo urbano, han aumentado el desinterés de las personas en acudir a los destinos turísticos del país, por las incomodidades que ello representa.

El nivel de fallas y de falta de suministro de los servicios básicos por parte del Estado es de tal magnitud, que las empresas se han visto obligadas a establecer planes de contingencia y a invertir en mecanismos de autoservicio (plantas eléctricas, tanques), lo cual ha incrementado considerablemente los costos del servicio turístico, invirtiéndose los roles entre el Estado (operador) y el sector privado (prestador de servicios básicos).

También el sector enfrenta dificultades en las telecomunicaciones en las zonas turísticas del interior del país, donde la mala calidad del servicio junto a las deficiencias del sector eléctrico, mantienen a los alojamientos y a los turistas con una frágil comunicación hacia el interior y el exterior del país, o sencillamente incomunicados, con dificultades de conexión para la operatividad del servicio de reservaciones y el funcionamiento de los puntos de venta destinados al cobro de servicios.

Por igual, existen deficiencias importantes en materia de funcionamiento del servicio de aseo, donde la frecuencia en la recolección de basura ha disminuido notablemente.

En cuanto a la oferta hotelera propiamente, desde la nacionalización de una gran cantidad de hoteles privados (16 que hoy constituyen la red de hoteles del Estado bajo la administración de la sociedad civil VENETUR), estos muestran un deterioro de la infraestructura por bajo mantenimiento y una desmejora en la calidad de los servicios y en la atención del turista por baja capacitación, lo cual afecta la imagen y el atractivo de Venezuela como destino turístico.

Se están perdiendo enormes potencialidades de explotación del turismo ante una infraestructura originariamente desarrollada por el sector privado y que, al pasar a manos del Estado, entró en un franco proceso de deterioro por la falta de inversión, fallas en el manejo gerencial y mala administración de los recursos.

Asimismo, es fundamental modificar el rol actual del Estado como operador directo de la actividad y reconvertirlo en un órgano rector y dejar al sector privado en el rol de operador para desarrollar la actividad turística con mayor nivel de independencia y eficiencia (como lo era antiguamente), garantizando el flujo de las inversiones necesarias para fortalecer el turismo en Venezuela.

■ **Exclusión de la representación privada en el Consejo Directivo del INATUR**

Bajo el Decreto de Ley Orgánica (Habilitante) de Turismo dictada en 2014 (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.152, del 18-11-2014), se establece una conformación exclusivamente pública en la dirección del Instituto Nacional de Turismo (INATUR), el cual tiene por objeto la ejecución de políticas, programas y proyectos de promoción nacional e internacional de Venezuela como destino turístico, así como la capacitación del recurso humano para la prestación de los servicios turísticos, sin que se contemple participación alguna del sector privado en el Consejo Directivo.

Ello ha implicado una absoluta falta de consulta y participación del sector privado en el diseño de las políticas y planificación del desarrollo del sector y la ausencia de neutralidad en el manejo de los recursos del INATUR, que son fundamentalmente aportados por el sector privado a través del pago de una contribución especial constituida por el 1% de los ingresos brutos de las personas naturales o jurídicas que realicen actividades de prestación de servicios turísticos dentro del territorio nacional. Este aporte efectivamente está destinado, al financiamiento de la formación turística, a la promoción y mantenimiento de la estructura necesaria para el desarrollo sustentable de Venezuela como destino turístico país y para el funcionamiento del INATUR.

F. SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

En primer término, corresponde definir el “Sector de las Telecomunicaciones” como aquel que abarca la operación y prestación de servicios de esta naturaleza a los usuarios, del cual forman parte las empresas habilitadas por el organismo regulador del sector: la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL).

Para el año 2007, se habían alcanzado, aproximadamente 23 millones de líneas celulares, más de 5 millones de suscriptores de telefonía fija local y más de 1 millón de suscriptores de Internet. Se encontraban activos más de 15 operadores de diferentes servicios de telecomunicaciones (5 de telefonía móvil, 7 del servicio de Internet y 4 grandes operadoras de televisión por suscripción). Del 2004 al 2010, el sector de telefonía móvil pasó de 32% a un 98% de penetración y la telefonía fija creció de forma significativa de 9% a 23%. Por su parte, la penetración del servicio de Internet en la población incrementó de 8.40% en 2004 a 61.87% en el 2015.

En 2007, la República adquirió la propiedad de las acciones de la empresa CANTV y, por ende, se hizo dueña también de sus filiales Movilnet y Cantv.net. Por otro lado, se creó el consorcio

eléctrico CORPOELEC, conformado por todas las empresas de suministro eléctrico existentes en el país, las cuales poseen redes y una gran infraestructura de telecomunicaciones, consolidándose así una amplia red, administrada por el Estado.

A pesar de que el sector no se ha detenido, de acuerdo con la propia data oficial de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), se aprecia, en los últimos años, la contracción experimentada en los niveles de penetración de los servicios de telecomunicaciones.

Cuadro # 8

	2015		2017	
	Clientes	Penetración	Clientes	Penetración
Móvil	29.000.000	106%	25.401.795	81%
SmartPhones	13.186.356	-	13.247.355	42%
TV por suscripción	5.000.0000	-	4.742.640	63%
Internet (fijo)	3.400.000	-	3.606.700	48%
Internet (incluyendo banda ancha móvil)	16.700.000	-	17.134.656	62%
Telefonía Fija	7.700.000	-	6.118.734	68%

FUENTE: CONATEL, Grupo Autana

A pesar de la contracción económica del país, las operadoras de telecomunicaciones continuaron invirtiendo en la actualización y ampliación de las redes de telecomunicaciones, pero el ritmo de las inversiones se ha visto involuntariamente desacelerado, lo cual ha causado gran impacto en la calidad de servicio. Ello ha obedecido, fundamentalmente, a las severas limitaciones en el acceso a divisas, deudas pendientes por parte del Estado a las operadoras por alrededor de 700 millones de US\$ y la contracción de la actividad económica, junto con la regulación y hasta congelación de las tarifas observada particularmente desde el año 2013.

La inversión promedio (aprox.) para los años 2001–2010 fue de 1.000 MMUS\$/año y, particularmente en el año 2007, alcanzó aprox. MMUS\$ 1.700. Todas las empresas de telecomunicaciones eran privadas y sus inversiones permitieron conectar al país, a través de la tecnología, con el resto del mundo. Además, Venezuela fue pionera en toda América Latina en servicios de prepago y acceso a Internet.

De unos \$1.000 mil millones anuales que se invertían hasta 2009, los desembolsos se redujeron a menos de \$100 millones a diciembre

de 2016. Los niveles de inversión retrocedieron a los bajos niveles encontrados en el año 2000. Durante 2017, las inversiones se mantuvieron bastante bajas (US\$ 16,6 MM). Mientras tanto, el incremento en gastos, considerando el efecto cambiario de las tasas utilizadas por los proveedores internacionales, supera con creces el 5.000%. Con la inversión realizada en 2014, para mantener la plataforma móvil GSM, hoy no se mantiene ni la sexta parte de ella.

En la siguiente gráfica, observamos la caída de los ingresos versus las inversiones del sector en el período 2001-2017.



Fuente: Grupo Autana

Efectivamente, la calidad del servicio de conexión de Internet de Venezuela, medida en términos de velocidad, se encuentra muy por debajo del promedio regional. El estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre el Estado de la Banda Ancha en la región del año 2017, al medir el crecimiento de las conexiones de banda ancha, reporta que los dos países con menor porcentaje de conexiones de alta velocidad fueron Paraguay y Venezuela con alrededor de 0,2% de conexiones de más de 10 Mbps y alrededor de 0,1% de conexiones por encima de 15Mbps, manteniéndose las conexiones en menos de 4 Mbps.

Venezuela figura claramente entre los últimos lugares de los países con Internet más lento de la región, cerca de Bolivia y Paraguay, alcanzando apenas una velocidad promedio en los últimos 2 años de 2,1 Mbps, cifra que apenas alcanza el mínimo de conexión exigido por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) (2 Mbps).

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

■ **La regulación o congelación de tarifas y la calificación de las telecomunicaciones como servicio público:**

A raíz de la modificación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones del año 2010 (Gaceta Oficial Extraordinario 6.015 de fecha 28-12-2010), reimpressa por error material en 2011 (Gaceta Oficial 39.610 de fecha 07-02-2011), se cambió la calificación y naturaleza de la actividad de las telecomunicaciones de “interés general” (como fue concebida en la ley del año 2000) a la de “servicio público”, noción que comporta la reserva al Estado de la actividad, sólo delegable al sector privado por “concesión”, con implicaciones restrictivas importantes como la “reversión” de los bienes afectos a la prestación del servicio a la República, al término de los lapsos u ocurrencia de las causales de terminación previstos en la concesión o en el título de la habilitación Administrativa. Al ser tratada la actividad de telecomunicaciones como “servicio público”, automáticamente arrastra un estricto control tarifario y una mayor restricción a la libre iniciativa privada y libertad económica.

No obstante que no existe una reglamentación detallada sobre el mecanismo de control de las tarifas del sector, lo que viene ocurriendo en la práctica es que, al notificarse a CONATEL la propuesta tarifaria de la operadora, el órgano regulador impide su aplicación, o la modifica a su libre criterio, solicitando a la operadora no hacer explícita la modificación realizada por el

regulador, publicándose como propia. De ese modo, la libertad de fijar las tarifas en función de cubrir costos más una rentabilidad razonable, determinadas bajo la oferta y la demanda, bajo la simple notificación al ente regulador y a los usuarios, como ocurría bajo el amparo de la ley anterior, a partir del año 2010 fue reemplazada por un control tarifario de facto que somete a las operadoras a fijar y publicar las tarifas que el regulador considera convenientes.

Esta conducta arbitraria del órgano regulador ha generado una obstaculización al proceso de ajuste de tarifas y, en algunos casos, la congelación tarifaria por varios años, trayendo como consecuencia serio daño en los ingresos de las operadoras, con impacto en el nivel de las inversiones para acometer las actualizaciones, adecuaciones, ampliaciones y mantenimiento de sus redes, indispensables para garantizar la continuidad operativa, lo cual se traduce en una desmejora de la calidad del servicio, asunto que se vuelve aún más crítico ante la ausencia de divisas para un sector de altos componentes tecnológicos sujetos a importación.

El esquema de libre fijación de tarifas con notificación al regulador y publicación en prensa para los usuarios, ambas de manera previa y oportuna, ya fue probado desde el año 2000 por más de 10 años, período en el cual la gran mayoría de las tarifas estuvieron desreguladas, lo cual permitió un equilibrado y sostenido crecimiento del sector, en términos

de infraestructura y de cantidad y calidad de los servicios, en beneficio de la población. El objetivo es promover la competencia y el desarrollo de infraestructura, a la vez de garantizar la sustentabilidad del servicio.

De manera que se considera que el tema tarifario es de máxima prioridad para ser abordado en cualquier escenario de cambio de las políticas públicas, sea o no de transición. Así mismo debe considerarse la condición de “servicio público” como una relevante restricción, trayendo consigo un mayor control de tarifas que termina por inhibir las inversiones en activos, ya que, bajo el régimen de concesión, finalmente terminarán en manos del Estado.

■ **Control de cambio y escasez de divisas**

El control de cambio y la escasez de divisas, tal como ocurrió en otros sectores, han generado una paralización en la asignación de las mismas al sector privado, problema que unido a la ilicitud de las transacciones en divisas entre privados, hacen extremadamente complicada la dinámica de la operatividad empresarial. Si bien es una materia que afecta transversalmente a

toda la actividad productiva del país, se hace mucho más crítica en actividades como la de telecomunicaciones, por ser una de las más intensivas en capital y tecnología con alto componente importado.

Durante los años 2000-2002, los montos en divisas colocados para el sector fueron de más de 1.000 millones de dólares anuales. En 2003, se registró una caída sensible hasta por 233 millones de dólares, y luego se produjo una recuperación originada por el crecimiento de la banda ancha y la telefonía celular, hasta llegar de nuevo a un promedio de 1.000 millones de dólares en el año 2006. En esos seis años, se invirtieron, en promedio, cerca de 6 mil millones de dólares. (Fuente: Fundación Telefónica, Informe 2007). A partir del 2012, hubo una cantidad de divisas que fueron aprobadas a través de los mecanismos existentes de asignación, pero la mayoría no fueron liquidadas. Ese año, sólo se liquidaron US\$ 240MM (50% menos que en 2011) y se calcula que para finales de 2013, sólo se liquidaron US\$ 120 MM.

A finales del 2015, según CASETTEL, los proveedores de servicio acumulaban una deuda que superaba el billón de dólares; para esa fecha, algunas compañías tenían cerca de un año sin poder convertir bolívares en divisas para cumplir con sus compromisos.

El tema de la escasez de divisas se hizo extremadamente crítico en los últimos años. A finales de 2017, al sector sólo le fueron asignados US\$ 3,5 MM a través de las subastas de divisas, cifra que contrasta con la que se otorgaba 17 años antes, que superaba el millardo de dólares.

El Internet es provisto por grandes corporaciones internacionales de telecomunicaciones, en su mayoría instaladas en USA, por lo que el 100% del servicio provisto en el país es importado y depende de la disponibilidad de divisas. Si los operadores nacionales no tienen suficiente disponibilidad, se hace imposible contratar mayores anchos de banda para atender y satisfacer los requerimientos de servicios de la población.

Se ha estimado que es necesario realizar inversiones para la construcción y adecuación de la infraestructura de telecomunicaciones de hasta US\$ 8 mil MM, a fin de poder incrementar la penetración y garantizar el acceso de los servicios de telecomunicaciones a gran parte de la población venezolana, con óptima calidad de banda ancha.

■ **La politización de CONATEL**

A raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones del año 2010, corregida en 2011 (datos de publicación ya citados), se adscribió CONATEL a la Vicepresidencia de la República, introduciendo con ello un componente de eminente control político que limitó seriamente la autonomía tradicional del ente regulador del sector (antiguamente configurado como un instituto autónomo). Ello condujo a la absoluta discrecionalidad oficial para el otorgamiento y renovación o no de concesiones y de habilitaciones administrativas, un mayor control sobre los contenidos de la radiodifusión, TV por suscripción, Internet y redes sociales, y por supuesto, un acérrimo control de tarifas que llevó en 2013, a la paralización de los incrementos.

Aunque en 2013 (Decreto N° 641, Gaceta Oficial N° 40.311 del 09-12-13), CONATEL se adscribió al Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, se estableció, dentro de sus objetivos “consolidar un órgano idóneo para la vinculación de los contenidos que transmiten los operadores y las responsabilidades que se derivan de dichas transmisiones, uniéndolo en un solo Despacho Ministerial la coordinación y supervisión de las actividades del sector de telecomunicaciones, comunicación e información”, a fin de que se adecúen a las nuevas formas de organización de la Administración Pública Nacional. Es evidente el matiz político en este Decreto, a pesar del cambio de adscripción de CONATEL.

El director general de CONATEL, así como los miembros del Consejo Directivo y sus suplentes, conforme a la Ley, son de libre remoción por el presidente de la República, lo que ratifica su perfil político, con lo cual se desdibujó completamente su antiguo perfil de órgano técnico de alta profesionalización.

A pesar de estar los medios de radio, televisión y otros electrónicos sujetos a las regulaciones de la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos (Gaceta Oficial Extraordinario 6.015 de fecha 28-12-2010), reimpresa por error material en 2011 (Gaceta Oficial 39.610 de fecha 07-02-2011), en ella se atribuyen las competencias de regulación y control de los contenidos o mensajes transmitidos por los medios (tv, radio, Internet, redes sociales) a un ente colegiado presidido por el director general de CONATEL, lo que ha conducido al re-direccionamiento de su foco de atención hacia esta función. Ello ha conducido a convertir a CONATEL, más en un censor político que en un regulador de carácter técnico enfocado en la promoción de la competencia y del desarrollo tecnológico del país.

El director general de CONATEL, así como los miembros del Consejo Directivo y sus suplentes, son de libre remoción por el presidente de la República, lo que ratifica su perfil político

G. SECTOR COMERCIO Y SERVICIO

El sector comercio y de servicios es el que cuenta con menos información y estadísticas sobre su desempeño en el conjunto de sectores productivos en Venezuela. La diversidad y amplitud de este sector es muy grande y todas las restricciones analizadas tienen un final impacto en él. El sector del comercio y los servicios según el último dato suministrado por el BCV en el año 2014, había caído un 10,9% en relación al período anterior.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR COMERCIO

A continuación, describiremos las principales barreras que afectan al sector comercio y que han conducido al cierre de muchos negocios, especialmente medianos y pequeños que no han podido superar el régimen de controles y cargas impuestos por el gobierno, insertos en una política punitiva y represiva contra el sector, tal como se ha explicado.

- **La arbitrariedad en el ejercicio de la potestad fiscalizadora del Estado, la violación de los derechos constitucionales económicos y la criminalización del sector**

A raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de Precios Justos en 2014 (Decreto Ley Habilitante N. 600 del 21-11-2013, publicado en la Gaceta Oficial N. 40.340 del 23-01-2014) y de sus posteriores reformas o leyes sustitutas de igual denominación (publicadas en las gacetas oficiales 6.156 Extraordinario del 19-11-2014, y 6.202 de fecha 08-11-2015, reimpresa por error material en la Gaceta 40.787 del 12-11-2015), el control de precios fue convirtiéndose en una limitación cada vez más severa a las garantías constitucionales de libertad económica y propiedad privada, restringiendo el margen de ganancia y desconociendo los costos reales de producción, comercialización y distribución de los productos, así como favoreciendo la toma, por diversas vías, de establecimientos comerciales e inventarios. Asimismo, la ley amparó la vulneración del derecho constitucional a la defensa, al debido proceso y a la presunción de inocencia, pues las acciones gubernamentales

son ejecutadas antes de cualquier levantamiento de información o justificación.

Así, sobre la base de esta legislación, la SUNDEE desarrolla una intensa y desproporcionada actividad fiscalizadora, apoyada por la fuerza pública, para obligar a los comercios a hacer ventas forzadas con rebaja de precios, ocupar establecimientos o apropiarse inventarios y hasta detener a sus gerentes, empleados y/o accionistas por supuestas alzas de precios injustificadas, tal como ha sido descrito; todo ello, sin respetar los derechos constitucionales de los comerciantes.

Entre los años 2005 y 2017, el Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE) reporta la realización de más de 94 mil fiscalizaciones, cerca de 1.400 ocupaciones o intervenciones, más de 500 comisos y más de 1.000 saqueos. Vale mencionar que los comercios más afectados fueron las cadenas de automercados y farmacias, mercados, panaderías, carnicerías y ventas de repuestos.

Con los decretos que declararon Estado de Excepción por Emergencia Económica (el primero de ellos publicado en la Gaceta Oficial 6214 Extraordinario del 14-01-2016, con vigencia hasta la fecha, a través de prórrogas o decretos sucesivos hasta la fecha), sólo se ha profundizado esta política de actuación discrecional y arbitraria de la autoridad

administrativa en el ejercicio de la actividad fiscalizadora, ya que además de utilizar en sus fundamentaciones la supuesta “guerra económica y conducta desestabilizadora” del sector empresarial, se otorga mayor consagración y amplitud a la potestad de dictar medidas de intervención u ocupación de empresas, instalaciones e inventarios, bajo la justificación de garantizar el abastecimiento. La amenaza y la conculcación del derecho a la propiedad privada se utilizan como mecanismos de control sobre la economía, sin el éxito esperado.

Finalmente, la Asamblea Nacional Constituyente, inconstitucionalmente establecida, dictó la Ley Constitucional de Precios Acordados (Gaceta Oficial 6.342 Extraordinario de fecha 22-11-2017), que no deroga sino que complementa la Ley Orgánica de Precios Justos, la cual si bien establece que los precios serán establecidos mediante el diálogo y la corresponsabilidad entre los sectores público, privado, comunal, y de las trabajadoras y trabajadores, considerando su estructura de costos, no responden a dicha estructura ni tampoco son convenidos de manera voluntaria.

La criminalización y hostigamiento de los empresarios del sector comercio ha conducido a una reducción de los inventarios, por el temor a que ello sea considerado como acaparamiento, con impacto en el flujo de mercancías disponibles para los consumidores. La falta de certeza jurídica desincentiva la oferta de productos. A esta problemática se suman la inseguridad para el traslado de las mercancías, al ser los transportistas víctimas de robo y cobro de comisiones y actos de extorsión a los que se ve sometida toda la cadena de distribución y comercialización por parte de funcionarios administrativos y militares.

RESTRICCIONES TRASVERSALES ENTRE LOS DIFERENTES SECTORES

Una vez analizado en detalle cada uno de los sectores y resaltadas las restricciones más importantes de cada uno, se considera pertinente destacar de forma general algunas otras limitantes que son transversales para cada uno de los sectores antes estudiados y que incidirán directamente en el proceso futuro de recuperación del país.

■ Incremento de la Inseguridad

Esta es una restricción que está presente en todos los sectores, afectando al desarrollo de los mismos bajo las formas de vandalismo, robo de equipos, materiales y en algunos

casos asalto al personal que la labora en cada uno de ellos. Al mismo tiempo, la inseguridad jurídica ha sido especialmente grave para el sector productivo. Según el Observatorio de Derechos de propiedad del Centro de Divulgación del Conocimiento Económico, A.C. CEDICE Libertad, desde el año 2005 hasta el año 2017 hubo 125.246 actuaciones contrarias a los derechos de propiedad; de estas 1302 fueron saqueos a comercios y locales de producción, 1768 invasiones, 94.358 fiscalizaciones que no cumplen con los requisitos legales, 1.407 ocupaciones, solamente en el año 2017. Hubo denuncias sobre más de 50 camiones asaltados

en carretera, cifra que se estima es mucho más alta en realidad.

Todo este ambiente de inseguridad está encubierto en gran medida por la falta de denuncias de las propias empresas, por miedo a las propias autoridades, especialmente en el medio rural en lo relativo a robo de animales, lo que se denomina abigeato, delito punible y que consiste en el robo o hurto de ganado o animales domésticos, principalmente caballos y vacas, aunque también se da en ovinos, estimándose que supera las 250.000 cabezas al año. Según la federación Nacional de Ganaderos (FEDENAGA)

otra fuente importante de inseguridad es el contrabando de extracción organizado en la frontera, especialmente debido a las diferencias de precio tan importantes de un lado y otro.

■ **Compleja red de instituciones sectoriales**

La creación de muchos ministerios, más los entes adscritos, limita gravemente la operatividad en muchos de los sectores. Se han creado más de 120, entre nuevos y renombrados o reestructurados, con más de 800 institutos adscritos a esos ministerios o la Presidencia y Vicepresidencia de la República, y más de 900 empresas públicas. Todo esto genera una un entramado institucional complejo e ineficiente que repercute directamente en la iniciativa privada y la promoción de la inversión. A lo largo de las restricciones señaladas se ha hecho amplia mención de este tema, que afecta transversalmente a todo el sector productivo.

■ **El deterioro de los servicios públicos y en particular del suministro de energía**

Desde hace casi dos décadas, el sector eléctrico está sumergido en un proceso de deterioro estructural, que incluye no solo la calidad y confiabilidad del sistema, sino a sus instituciones y agentes. A partir de 2009, se desata una importante crisis energética, siendo lo eléctrico tan solo uno de sus componentes, pues a ella se le suman los problemas de los hidrocarburos, donde no se dispone de las cantidades requeridas de gas natural para activar la generación termoeléctrica a los niveles necesarios, teniendo que recurrir a la importación de considerables cantidades de combustibles líquidos.

Para el año 2014, el sistema eléctrico venezolano tenía instalados tan solo unos 33000 MW de capacidad de generación nominal, 60% de fuentes hidroeléctricas y 40% termoeléctricas. Actualmente, la capacidad instalada no cubre la demanda, ya que un 48% no se encuentra disponible. Del 2006 al 2012, se invirtió en la instalación de 8976 MW térmicos. Sin embargo, más del 50% está sin operar por la falta de gas. Entre los años 1998–2014, se construyeron 1.902 kilómetros de gasoductos que no han podido activar la red termoeléctrica del país.

El prolongado déficit de generación, causa un estrangulamiento de la demanda, afectando el PIB nacional debido al impacto económico negativo que conlleva la energía que se dejó de servir.

■ **La fuga de talentos calificados y la insuficiente oferta de capacitación**

Según cálculos de algunas ONGs dedicadas a estudiar la diáspora venezolana y de empresas encuestadoras como Datanálisis, más de 2,5 millones de venezolanos han emigrado del país. De acuerdo con la Organización Internacional de Migraciones (OIM) entre 2016 y 2017 un total de 1,6 millones de venezolanos salieron de Venezuela para residenciarse principalmente en otros países de la región, cifra que sin duda se ha acrecentado. Esta realidad está afectando seriamente a todo el sector privado venezolano, despojando a las empresas de personas de todo tipo, y con poca posibilidad de reposición. La Comisión de Política Exterior de la Asamblea Nacional estima que el 85% de las empresas tienen problemas severos de personal por la diáspora de venezolanos. Procesos de

manufactura o trabajos en el campo o en el comercio se están viendo seriamente afectados por la gigantesca migración de personal, especialmente del técnico-profesional.

Esta realidad también está afectando el proceso de formación del personal. Según datos de Fetramagisterio, cuatro de cada diez educadores han abandonado el país. Las fuentes de formación del país se están debilitando aceleradamente, también por la fuga de talento académico, lo que incide directamente en los procesos productivos. Según la misma fuente 860 académicos de la Universidad Simón Bolívar han abandonado esa casa de estudios y 2.000 de la Universidad Central de Venezuela, de los cuales el 60% ha salido del país.

COMENTARIOS GENERALES. EL EFECTO DE LAS RESTRICCIONES

Luego de analizar el conjunto de restricciones que afectan el sector productivo venezolano, priorizadas según los mismos sectores afectados, vemos que Venezuela muestra un deterioro muy grande en todos los indicadores e índices globales que evalúan la competitividad, con un impacto severo en la inversión tanto nacional como internacional.

Según los resultados del Índice Global de Competitividad del año 2018 presentado en octubre del año 2018, Estados Unidos, Singapur, Alemania, Suiza y Japón ocupan las posiciones 1 al 5 seguidos de Holanda, Hong Kong, Reino Unido y Dinamarca, que ocupa el décimo lugar. Respecto a Latinoamérica el informe anota que la competitividad de la región sigue siendo frágil y podría verse amenazada por una serie de factores, entre ellos un mayor riesgo de proteccionismo comercial de Estados Unidos; las repercusiones de la crisis económica y humanitaria de Venezuela; la incertidumbre política a raíz de las elecciones en las mayores economías de la región y la amenaza de catástrofes naturales.

Venezuela obtuvo 43,17 puntos en el Índice de Competitividad de 2018, publicado por el Foro económico Mundial, empeorando su puntuación respecto al informe de 2017 en el que obtuvo 46,14 puntos. Este valor sitúa a Venezuela en el puesto número 127, es decir que tiene un nivel de competitividad mundial bastante deficiente si lo comparamos con el resto de los 140 países del ranking. Mantiene por lo tanto el mismo puesto en el ranking que tenía en 2017.

De igual forma, el índice de facilidad para hacer negocios, creado por el Banco Mundial, ubicó a Venezuela como el tercer peor país del mundo para montar una empresa. En la clasificación de las economías para llevar a cabo negocios, Venezuela ocupa el puesto 188 de 190, sólo por debajo de Eritrea y Somalia quienes se ubican en el primer y segundo escalón respectivamente. Según este índice, presentado en agosto de 2018, Venezuela se encuentra en la última plaza a la hora de abrir un negocio, mientras que en el manejo de permisos de construcción se queda con el peldaño 143, registro de propiedades en

el 135, para pagar los impuestos en el 189, y por último en la obtención de energía eléctrica ocupa el lugar 186. Somos entonces uno de los tres peores países del mundo al momento de realizar negocios legales y formales.

Estos indicadores muestran la realidad del país y la situación del sector privado, y corroboran el impacto severo de las restricciones mencionadas en este trabajo, que han venido acumulándose en los últimos años. Todas las restricciones analizadas y expuestas terminan por debilitar a las empresas, las ubican en una situación de inferioridad a la hora de competir en el mundo globalizado, Más aún, no les permite ni siquiera competir, sino que las destruye.

Todo esto obliga a pensar en el trabajo inmenso de recuperación que está por delante.

REFERENCIAS

- Agudo, R. (2018) Para la reconstrucción del sector agrícola animal y del sistema agroalimentario venezolano, FEDENAGA, Junio 2018
- Baptista, A. y S. Traettino (2017) "Radiografía de la industria" en Hacia una Venezuela Industrializada: La Ruta, Conindustria
- CASETTEL (2017) "Perspectivas CASETTEL 2017", Cámara de Empresas de Servicios de Telecomunicaciones. Inédito
- Conindustria (2017) "Encuesta cualitativa de coyuntura industrial", II trimestre 2017
- Conseturismo (2018), "Panorama del sector turismo en Venezuela", agosto 2018, Inédito
- CVC (2016) "Construyendo la Venezuela que queremos", Cámara Venezolana de la Construcción
- CVC (2017) "Propuesta para un Plan Nacional de Infraestructura", Cámara Venezolana de la Construcción
- CVC (2018a) "Ruta hacia un Plan Nacional de Turismo, Venezuela 2018-2030", Cámara Venezolana de la Construcción
- CVC (2018b) "Propuesta para un Plan Nacional de Vivienda", Cámara Venezolana de la Construcción
- Manuelito, S. y Jiménez, Luis F., (2013), "La inversión y el ahorro en América Latina: nuevos rasgos estilizados, requerimientos para el crecimiento y elementos de una estrategia para fortalecer su financiamiento". CEPAL.
- OIT, Modelo ILO, disponible en http://www.ilo.org/ilostat/faces/oracle/webcenter/portalapp/pagehierarchy/Page3.jspx?MBI_ID=49 octubre 2018.
- SCN (2016), Sistema de Cuentas Nacionales 2008, Comunidad Europea, Fondo Monetario Internacional, Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, Naciones Unidas, Banco Mundial
- SVIMM (2018) "Contribución al desarrollo minero metalúrgico nacional por la SVIMM", Sociedad Venezolana de Ingenieros de Minas y Metalúrgicos, abril 2018, Inédito

CAPÍTULO IV

¿QUÉ HACER CON LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN MANOS DEL ESTADO?

Richard Obuchi · Bárbara Lira

EL DESAFÍO

El bienestar de los venezolanos requiere el crecimiento de la economía. Una economía que crece crea empleos con calidad y oportunidades de emprendimiento, compite en el mundo e innova. Los países que crecen, logran reducir la pobreza y la desigualdad, incrementando el bienestar general de su población. Los países que crecen tienen características comunes¹: aprovecharon las ventajas de participar en la economía global, mantuvieron la estabilidad macroeconómica, sostuvieron altas tasas de ahorro e inversión, permitieron que los mercados asignaran los recursos, y contaron con liderazgos creíbles, capaces y comprometidos. Sin embargo, las políticas públicas de Venezuela han ido en la dirección contraria en los últimos veinte años.

La raíz de la crisis actual está en el modelo de gestión económico y políticas públicas que el

gobierno ha seguido hasta ahora. Las políticas públicas de los últimos veinte años se han caracterizado por: 1) aumentar la propiedad estatal de medios de producción; 2) centralizar y controlar la actividad privada, mediante la creación de organismos reguladores, trámites legales, y normas que tratan de sustituir a decisiones operativas como la distribución de productos; 3) irrespetar los derechos de propiedad; y 4) mermar la seguridad jurídica con un marco legal que carece de estabilidad y no se aplica a todos por igual. La crisis económica actual es la consecuencia de imponer medidas que crean obstáculos para la producción en lugar de apoyar su desarrollo; acciones que han convertido la economía venezolana en entorno hostil al crecimiento y la inversión.

La propiedad del Estado de empresas productoras de bienes y servicios ha intensificado la crisis económica. El incremento en la propiedad pública de empresas en los últimos años tiene una magnitud sin

precedentes y resultados tremendamente negativos. El Estado venezolano maneja desde plantas procesadoras de alimentos y fábricas de autopartes, hasta hoteles y bancos. En la actualidad, el sector público venezolano es una estructura enorme, que además de las dependencias gubernamentales incluye empresas en prácticamente cualquiera de los sectores económicos. De acuerdo al reporte de Empresas Públicas de Transparencia Venezuela (2017), entre 2001 y 2017 el Estado venezolano pasó de ser propietario de 74 empresas públicas a ser propietario de 526, de las cuales, vale acotar, 25% son manufactureras.

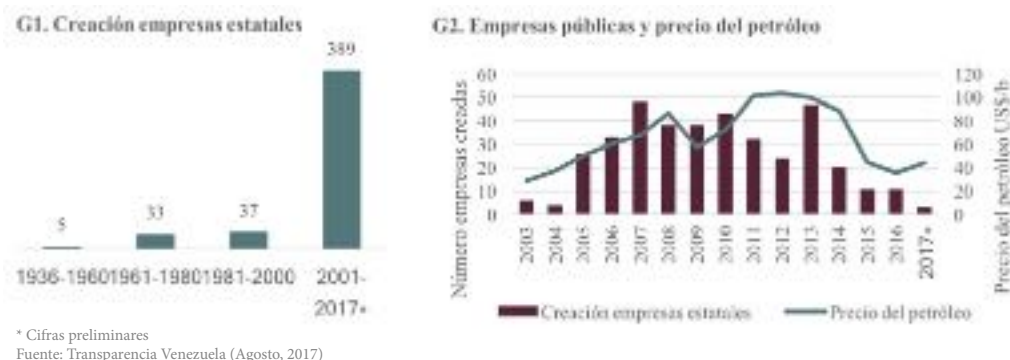
El Estado controla, por ejemplo, 80% de la capacidad torrefactora de café, 47% de la capacidad productora de harina de maíz, 62% del azúcar y 26% del aceite. Además, el Estado se reserva para sí las actividades del sector petrolero y las de los sectores conexos a los hidrocarburos, la petroquímica, la comercialización de combustibles, el cemento, siderúrgico de Guayana y el sector eléctrico. El desempeño actual de las empresas públicas ha sido totalmente negativo: el Estado es propietario de fincas improductivas, plantas de alimentos paralizadas, hoteles que no abren o fábricas que no alcanzaron a iniciar operaciones².

² Por ejemplo, Hugo Chávez inauguró una Empresa Estatal Socialista para la producción de pañales el 21 de junio de 2009, "Guayco". Produciría 144 millones de pañales al año (5% de la demanda nacional) con tecnología china. El primer lote de pañales "no sirvió", y posteriormente no se logró activar la producción. Tal Cual, 11/07/2016.

¹ Estas características se identifican en un estudio del Banco Mundial (2008), que identificó 13 países que lograron crecer a tasa de más de 7% por más de 20 años consecutivos.

El incremento de la participación estatal en la economía

En Venezuela hay una larga tradición del Estado como propietario de empresas. Además de empresas de servicios públicos (eléctricas, obras sanitarias), el Estado ha gestionado industrias básicas (como el aluminio), y notablemente se ha reservado el manejo de la industria petrolera (a través de PDVSA, que inició operaciones con esa figura en 1976). Sin embargo, con la llegada al gobierno de Hugo Chávez se intensificó la adquisición estatal de medios de producción. De una muestra de 464 empresas públicas (recopilada por Transparencia Venezuela en 2017), 389 (más de 80%) fueron creadas después de 2001 (ver G1).



La presencia del Estado como propietario de empresas abarca prácticamente todos los sectores económicos. Según el reporte de Transparencia Venezuela, entre 526 empresas públicas, 130 pertenecen al sector manufacturero, 71 al sector agrícola, ganadero y pesquero, 39 al sector financiero, 36 a servicios, 34 a transporte, 29 a construcción, y el resto en otros sectores.

La adquisición de empresas por parte del Estado se hizo más frecuente desde 2005. Ese año se agudizó el uso de la figura de “rescate de tierras”, y de la expropiación como forma de obtener la propiedad de activos. Plantas industriales se empezaron a intervenir con los argumentos de defensa de la estabilidad laboral, luego del desarrollo endógeno o soberanía alimentaria (Abadi, Lira y Obuchi 2010). Posteriormente el Estado obtuvo el control de porciones relevantes de capacidad instalada en sectores estratégicos (migración a empresas mixtas petroleras, estatización CANTV, compañías eléctricas, cementeras). Los medios por los que se originan las empresas estatales incluyen además de las expropiaciones y compras de activos, la creación de nuevas empresas, algunas con apoyo de socios internacionales (como Venirauto o Vtelca) y otras -especialmente después de 2013- para la participación directa de la Fuerza Armada en sectores como el agroalimentario (Agropecuaria de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana C.A.) o financiero (Banco de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana Banco Universal C.A.).

El incremento en la propiedad estatal de empresas es el resultado de buscar la implementación de un modelo ideológico en el que el Estado debía tener un rol rector en el tejido productivo, fuese participando directamente como empresario o imponiendo mecanismos para controlar las decisiones del sector privado. Perseguir este objetivo fue posible principalmente por dos factores: primero, el ejecutivo nacional logró ir acumulando un creciente control político institucional que le permitió tomar acciones enfrentándose a pocos contrapesos; y segundo, el ejecutivo disfrutó del boom petrolero más grande de la historia del país. La cantidad de empresas estatales crecía mientras crecía la cantidad de renta disponible (ver G2). La abundancia de recursos le permitió destinar enormes cantidades a: i) la compra de activos (por ejemplo, Pdvsa pagó US\$ 844 millones por la compra de la Electricidad de Caracas, pagó US\$ 2.400 millones por la estatización de activos en la Faja del Orinoco, la República pagó US\$ 1.970 millones por Sidor y US\$ 1.050 por el Banco de Venezuela); ii) sostener empresas ineficientes; e iii) importar los productos que se dejaban de producir localmente. Actualmente el gobierno de Nicolás Maduro guarda la misma orientación ideológica, y ha ampliado su facultad de control institucional (especialmente con la Asamblea Nacional Constituyente), pero mermaron los ingresos.

En general, los resultados de las empresas estatales muestran:

- **Gestión ineficiente y poco transparente.** Producen por debajo de sus metas, afectando la disponibilidad de bienes y servicios de los que puede disfrutar la población. Hay pocas inversiones y mantenimiento, lo que conduce a maquinaria y equipos que se van quedando obsoletos. No hay reportes oportunos y completos sobre sus resultados de gestión –operativa o financiera-; mientras que sí suele haber denuncias de los ciudadanos sobre manejos irregulares de los recursos.
- **Pérdidas financieras que se convierten en una necesidad crónica de subsidios.** Empresas que no logran sostenerse con los ingresos que generan, sino que dependen de las transferencias del gobierno central para funcionar. El Estado incrementa el déficit fiscal, y a cambio no logra resultados que mejoren el abastecimiento o las exportaciones. Los recursos destinados a mantener empresas públicas tienen un elevado costo de oportunidad: podrían destinarse a actividades que son más claramente prioridad estatal, como la educación, la salud o el sistema de justicia. Al menos US\$ 23.000 millones debieron destinarse entre 2007 y 2010 a grandes nacionalizaciones (Electricidad de Caracas, empresas petroleras socias de la Faja del Orinoco, Cantv, Sidor, Banco de Venezuela, cementeras, entre otras). Según el reporte

de Empresas Públicas de Transparencia Venezuela, en 2016 las empresas en manos del estado reportaron pérdidas por Bs. 1,29 billones, más que el presupuesto asignado a salud, educación, vivienda y seguridad social.

- **Cuellos de botella: fallas en suministros de insumos clave.** El carácter estratégico de muchas de las empresas que hoy están en manos del Estado, implica que su desempeño está altamente relacionado con el desempeño del resto de la economía: es difícil mantener un comercio operativo sin servicio eléctrico, o que crezca la construcción sin cemento, o que la industria de alimentos pueda vender sus productos si no cuenta con los envases de vidrio o lata que requiere. Cuando falla un sector que produce insumos clave para muchos otros, se crea un importante cuello de botella. Si por ejemplo falla el suministro proveniente de un sector como el sector siderúrgico, se ve perjudicada la producción de autopartes, empaques, construcción e incluso ganadería (que necesita alambre de púas). Las caídas sostenidas en la producción de insumos clave son una de las mayores trabas a las que se enfrenta la industria nacional, que en ausencia de aquellos insumos fundamentales se ve en la necesidad de operar intermitentemente o de recurrir a cada vez más costosas importaciones para suplir las deficiencias del suministro local que está en manos del Estado. Por ejemplo, existen graves

problemas operativos relacionados con empresas estatales que son proveedores principales de combustible (Pdvs), acero (Sidor) y de cemento (Corporación Venezolana de Cemento). También son clave Agropatria (insumos agrícolas), Corpoelec (electricidad), Venvidrio (vidrio) y Pequiven (insumos petroquímicos).

- **Fallas en los servicios públicos.** La infraestructura y los servicios públicos son fundamentales para la competitividad. No se pueden arrancar industrias sin energía eléctrica, no se pueden distribuir materias primas o productos sin vialidad o medios de transporte. En Venezuela, la provisión de servicios públicos está concentrada en manos del Estado, y hay importantes fallas de suministro de esos servicios fundamentales. Entre los servicios que más representan restricciones están la electricidad, y la vialidad y transporte (incluyendo puertos y aeropuertos).
- **Deterioro del entorno general de inversión.** Los problemas de funcionamiento de las empresas públicas impactan no solo a las empresas y sus encadenamientos: impactan al entorno económico general. Tenemos una economía más pequeña porque tenemos un entorno de negocios hostil al emprendimiento y la inversión. De hecho, para 2017, Venezuela es la cuarta peor economía del mundo para hacer negocios (según el reporte “Haciendo Negocios” del Banco Mundial). Parte de la

hostilidad del entorno es consecuencia de la desconfianza que se genera cuando en la búsqueda cada vez más participación del Estado en la producción, se incurre en procesos arbitrarios de expropiación, que elevaron la incertidumbre sobre los derechos de propiedad en el país, y además se han utilizado como amenaza a la iniciativa privada.

La propiedad pública de empresas es el objetivo equivocado. La cada vez mayor concentración de medios de producción en manos del Estado es una de las causas del gigantesco deterioro económico que padecemos, con problemas económicos graves que deterioran profundamente el bienestar: escasez crónica, elevada inflación, profunda y sostenida caída de la actividad económica, y por encima de todo, un incremento sin precedentes de la población en condiciones de pobreza. Venezuela debe abandonar el modelo estatista donde el gobierno es propietario de empresas productoras de bienes y servicios más allá de aquellas áreas establecidas en la Constitución. Las economías modernas y funcionales, las que crecen y generan prosperidad, tienen como característica clave el apoyo a la iniciativa privada para que contribuyan a la inversión y el crecimiento.

UNA PROPUESTA DE TRANSFORMACIÓN

La propiedad pública de empresas ha sido hasta ahora una expresión de un objetivo político: el control. El incremento de la propiedad pública de empresas en Venezuela es parte de una política económica que durante casi dos décadas se ha orientado al control de los medios de producción y las ganancias políticas a corto plazo. Estos objetivos se persiguieron a costa de alejar al país de la eficiencia y de la promoción de la iniciativa privada. La política económica no solo prefería sustituir al sector privado por el Estado en la propiedad directa, sino que se caracterizó por la utilización cada vez más intensiva de medios regulatorios para el control de la producción mediante acciones tales como controles de precios, ganancias, movilización, exportaciones, acceso a divisas, entre otros. En este marco en el que las normas además son inestables y se aplican de forma arbitraria, creció la incertidumbre y se redujeron considerablemente los espacios para la cooperación con la iniciativa privada.

El objetivo es establecer las bases de una economía en donde el sector privado desarrolle las actividades de producción de bienes y servicios lo cual pasa entonces por transferir las empresas en manos del gobierno a la iniciativa privada y generar nuevas oportunidades de inversión y gestión. Venezuela debe abandonar el esquema de propiedad pública de empresas y crear nuevas oportunidades para la participación de la iniciativa privada. En las condiciones actuales, las empresas públicas son fuente de ineficiencias, una pesada carga fiscal y no contribuyen al bienestar de los venezolanos. Al mismo tiempo, este esquema ha impedido la inversión privada que podría liberar recursos para que el Estado pueda atender demandas sociales, roles de promoción y coordinación y garantizar el funcionamiento eficaz de la administración pública.

LA TRANSFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS

El punto de arranque: establecer la meta

El primer paso y el primer compromiso es establecer el objetivo de una economía en donde el sector privado sea el que desarrolle la producción de bienes y servicios y sector público deje de ser propietario de empresas de bienes y servicios más allá de las establecidas en la Constitución. El sector público y el sector privado deben tener funciones claras en la transformación del país. La iniciativa privada tiene un rol fundamental en la superación de la situación de deterioro en la que estamos, y en el inicio del camino hacia el bienestar sostenido de los venezolanos. La iniciativa privada tiene la capacidad de producir los bienes y servicios que se requieren para crecer y aumentar el bienestar. El sector público tiene un papel preponderante como promotor y coordinador, mediante el mantenimiento de reglas de convivencia justas y balanceadas, propiciando la colaboración, proveyendo una administración pública eficaz y empleando sus recursos en la promoción de la igualdad de oportunidades en servicios sociales clave como educación, salud, justicia, seguridad y defensa.

Definir áreas prioritarias

Acometer la tarea de transformar la propiedad de las empresas públicas es una tarea compleja que debe responder preguntas clave para asegurar un proceso exitoso. Formular estas cuestiones sirve de base para establecer objetivos orientados a la solución de problemas: ¿Qué hacer con activos por los que no se ha cancelado justiprecio? ¿Qué hacer con empresas paralizadas? ¿Las acciones en sector industrial deben ser iguales a las del sector turismo? ¿Acciones en empresas grandes deben ser iguales a acciones en empresas pequeñas?

La transformación en los principios fundamentales de funcionamiento económico debe contar con un conjunto de soluciones para la transferencia de empresas públicas al sector privado y crear nuevas oportunidades de participación para la iniciativa privada en condiciones que promuevan el bienestar y crecimiento económico y social del país. Para ello, es necesario clasificar los activos del Estado según su naturaleza y considerando al entorno al que afectan; y, con esta base, identificar el tipo de acciones que se puede seguir para cada grupo de activos para abordar los diferentes problemas que plantean sus características.

Entre las variables fundamentales que permiten establecer los grupos actuales de empresas estatales que pueden determinar las estrategias subsiguientes de transformación, se encuentran los siguientes:

- **Importancia relativa.** Las empresas en manos del Estado tienen mayor impacto en el funcionamiento de la economía cuando: a) producen insumos clave, por lo que su desempeño está encadenado al de múltiples otros sectores económicos, y actualmente son cuellos de botella para sectores económicos; b) son los productores principales o únicos de un bien o servicio; c) son sectores generadores de -o con capacidad relevante para generar- divisas por exportaciones; d) están en sectores clave para el bienestar como alimentos, medicinas, transporte o construcción.
- **Criterio de mercado.** Algunas empresas en manos del Estado tienen capacidad instalada relevante que está operativa, o que es recuperable, en sectores en los que existe suficiente demanda nacional o internacional.
- **Situación legal.** No todos los activos del Estado tienen claramente definidos los derechos de propiedad. Algunas empresas, por ejemplo, no registran compensación por los activos o tienen litigios pendientes (nacionales o internacionales). Otras, fueron creadas desde cero por el ejecutivo nacional y otras fueron creadas en alianza

con gobiernos de otros países. Por otra parte, para algunos sectores la participación privada está restringida por la regulación nacional o sectorial: no es lo mismo definir acciones en sectores reservados por ley al Estado o sectores constitucionalmente definidos como propios del Estado.

- **Tamaño.** Entre las empresas del Estado hay escalas diversas, medidas por: el número de empleados, la magnitud del gasto en el que incurren para operar o la magnitud del déficit que representan para el presupuesto del sector público.
- **Servicios públicos.** Las empresas encargadas de proveer servicios clave para la competitividad (electricidad, agua, gas, telecomunicaciones, transporte) requieren un trato particular: en esos casos es más frecuente la presencia de monopolios naturales, y por la relevancia de los servicios para el bienestar, también son frecuentes las regulaciones de tarifas.

La tarea de la transformación es un proceso que puede comenzar en las áreas que potencialmente generarían el máximo impacto como aumentos en el empleo, el abastecimiento, la estabilidad de precios, la diversidad y calidad de productos. Y segundo, resultados positivos en términos de aumentar la credibilidad y sostenibilidad en el proceso de transformación. Todo con el fin de apuntar al objetivo de largo plazo, pero actuando de forma eficaz en los primeros pasos y etapas subsiguientes.

Con base en estos elementos, en el marco de un cambio en la orientación general de la política económica, la transferencia de la propiedad de las empresas públicas puede tomar como punto de inicio:

- *Empresas con encadenamientos importantes* para sectores que generan empleo o bienes básicos. Por ejemplo: Sidor, la Corporación Venezolana de Cemento, que proveen insumos clave para múltiples sectores, y cuando su producción disminuye o cesa quedan restringidas las actividades económicas. Similarmente, Agropatria (insumos agrícolas) y Venvidrio (vidrio).
- *Empresas con activos paralizados o subutilizados en sectores clave*, tanto por su impacto directo en el bienestar (alimentos, medicinas) como por su capacidad para la diversificación de las exportaciones (es decir, empresas con capacidad de contribuir a los ingresos en divisas de la nación).
- *Provisión de infraestructura y servicios públicos.* Un factor crítico para el desarrollo del sector privado es la calidad de los servicios básicos como la electricidad y el suministro de agua. Los servicios públicos se beneficiarían de un marco regulatorio que permita asociaciones público-privadas y otras formas de participación del sector privado, así como de mejor acceso a financiamiento de organizaciones multilaterales de desarrollo, y de una mayor eficiencia en el uso de los recursos fiscales.

CREAR UN MARCO INSTITUCIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN.

El desarrollo e implementación de las acciones que conducirán a la transferencia de las empresas propiedad del Estado requiere de un sólido marco institucional transparente y creíble. De esta forma, se logrará proveer un mecanismo efectivo para resolver conflictos, ofrecer soluciones justas y oportunas, y brindar espacios de participación para los actores involucrados. El diseño del marco institucional debe responder a preguntas fundamentales para la implementación de la transformación:

- **Coordinación del proceso.** El equipo que vaya a liderar el proceso de transformación de las empresas públicas debe gozar de credibilidad, compromiso, capacidad y mandato para la formulación e implementación de las acciones. Hay múltiples arreglos institucionales posibles, incluyendo por ejemplo la conformación de una comisión de evaluación y monitoreo, o una agencia central con facultades de planificación.

- **Organismos involucrados.** Los entes actualmente encargados en la gestión, los reguladores de competencia, gremios, sindicatos, instituciones financieras, organismos internacionales, instituciones académicas u otras.

- **Mecanismos de participación para los actores involucrados.** Trabajadores, comunidades, gobierno, sector privado y otras instituciones.

- **Mecanismos disponibles para la transferencia de la propiedad.** Debe existir un mecanismo claro para definir los esquemas de transferencia de propiedad, entendiendo que no necesariamente se trata de aplicar una misma receta para todos los casos, sino de que para cada grupo relevante de empresas (por ejemplo, las de mayor importancia relativa, o las que tienen claridad en su estatus legal) haya una ruta de acción definida claramente.

Entre los mecanismos disponibles para desconcentrar la propiedad están:

La venta de activos. Transferir la propiedad de las empresas públicas a actores del sector privado, considerando:

- Precio de venta. Hacer una valoración inicial transparente, y contar con mecanismos de formación de precios (por ejemplo, subastas).
- Uso de los recursos que se obtengan por la participación privada. Más allá de la reducción del déficit fiscal, es posible que los recursos puedan contribuir a la credibilidad y sostenibilidad de la estrategia de transformación, si se utilizan por ejemplo para: compensar trabajadores, hacer inversiones en servicios públicos o transferencias a las comunidades.
- Compradores de las empresas. Público general, trabajadores, propietarios anteriores, capital nacional, capital extranjero.
- Condiciones para los nuevos participantes. Las que favorezcan la eficiencia en la gestión de la empresa y la competencia en el mercado.

La reforma del sector de telecomunicaciones en Guatemala en 1996

Mejorar la infraestructura va más allá de las carreteras y los puentes. Las telecomunicaciones también necesitan atención, y en Guatemala en 1996 este sector necesitaba atención. El país llevaba 100 años de experiencia en servicio de teléfono, pero la cobertura siempre había sido deficiente y las inversiones habían estado centradas en la capital y algunas áreas urbanas. En 1890, se estableció la compañía privada Teléfonos de Guatemala, y luego fue estatizada como dos compañías: Dirección General de Teléfonos y Proyecto Telefónico. En 1926 entró un nuevo actor privado, Tropical Radio & Telephone, y fue nacionalizado en 1966. En 1971 las tres empresas estatales fueron fusionadas en una nueva entidad pública: GUATEL. En 1996, había 290.000 líneas telefónicas para un país de 12 millones de personas.

La empresa tenía exceso de personal (había 56 líneas telefónicas por trabajador, que era un tercio del promedio de América Latina entonces); las líneas estaban concentradas en la capital (80% de las líneas estaban en Ciudad de Guatemala, 19% en otras zonas urbanas, y solo 1% en zonas rurales, a pesar de que menos de 40% de la población vivía en zonas urbanas); tomaba alrededor de 3 años adquirir una línea telefónica e instalarla (y para lograrlo no era inusual el pago de sobornos); y era normal esperar hasta 10 minutos por un tono para poder llamar. La empresa no era deficitaria, de hecho, daba ganancias, debido en parte a su estructura de precios (llamadas locales de bajo precio, llamadas internacionales costosas) y en parte a que se destinaban pocos recursos a la expansión y modernización de los servicios.

En definitiva, había una demanda insatisfecha de aproximadamente 1 millón de líneas telefónicas que afectaba las transacciones comerciales, aislaba las zonas rurales e impedía el crecimiento. Era necesario desmonopolizar el servicio y atraer inversión que permitiera expandirlo rápida y efectivamente. La forma convencional de abordar este asunto era vender los activos del monopolio estatal a un actor del sector privado, así el gobierno obtendría fondos de la venta y el comprador obtendría probablemente condiciones de monopolio reguladas por el Estado. Esa no fue la forma de abordar el asunto en Guatemala.

Los líderes de la reforma notaron que la venta del monopolio maximizaría los ingresos al tesoro, pero no resolvería el problema de fondo: la necesidad de expandir rápidamente el servicio y garantizar tarifas competitivas para los usuarios. Eso requería competencia.

El mercado de la telefonía fija, con cables de cobre, era sumamente costoso de instalar, y para 1996 estaba pasando a ser cosa del pasado. El espectro radioeléctrico, al contrario, era un recurso que administrado en un esquema competitivo podía promover el uso de las tecnologías emergentes para la comunicación (telefonía móvil e Internet), cuya instalación era de costos más bajos.

El espectro radioeléctrico para 1996 se manejaba con concesiones, en el marco de la reforma se concederían sin obstáculos innecesarios "títulos de usufructo de frecuencia" tal que quienes tuvieran esos títulos fuesen prácticamente propietarios de la frecuencia: la podían usar, transferir, dividir o alquilar, como cualquier otro bien. Los títulos durarían 15 años, eran renovables sin cargo y negociables libremente. Especificaban la frecuencia a la que correspondían, el área geográfica, la cobertura y las horas de operación. Si había varios a interesados en una frecuencia, se subastaba.

El plan tenía dos etapas: primero, la implementación de una nueva ley de telecomunicaciones que hiciera disponible al espectro radioeléctrico, tal que se creara un mercado competitivo, no monopolístico, de comunicaciones. Y segundo, transferir la propiedad de GUATEL al sector privado, después de que existiera un mercado competitivo de comunicaciones.

Alcanzar un mercado competitivo no hubiese sido posible si GUATEL podía usar su posición de única empresa instalada para bloquear el acceso de nuevos competidores. Para evitar ese escenario, en lugar de recurrir a algún esquema tradicional de regulación que definiera términos y condiciones, la reforma definió un mecanismo flexible con una simple condición: todos los actores debían lograr acuerdos de conectividad por solicitud de otros proveedores, y esos acuerdos debían incluir acceso a los recursos esenciales para su operación. De no existir la posibilidad de interconexión, cada nuevo entrante hubiese tenido que construir la red desde cero.

La reforma también incluyó el diseño de un mecanismo de resolución de disputas sobre el espectro radioeléctrico, y la creación de un fondo para el fomento del servicio rural.

Para la segunda etapa de la reforma, la de transferir la propiedad al sector privado, se plantearon dos objetivos: primero, comunicar a los trabajadores que la medida era importante para el respeto de sus derechos; y segundo, ganar el apoyo de la opinión pública para la medida. Esos, sin embargo, no eran los únicos obstáculos: por un lado, GUATEL no se vendería como un monopolio protegido, lo cual podía ser un desincentivo para los inversionistas; por otro, por el marco legal del país la venta sería un proceso largo de muchos pasos.

La primera ronda de subasta se llevó a cabo en diciembre de 1997. El gobierno esperaba obtener alrededor de US\$ 700 millones, pero la mayor oferta fue por US\$ 529 millones. Esa oferta fue rechazada, pues el público tomaría la venta como haber “regalado” la empresa. La segunda ronda fue en septiembre de 1998, y la única oferta fue por 95% de las acciones de la empresa fue por un poco más de US\$ 700 millones. El contrato de venta se firmó en noviembre.

En la primera década de la reforma, se dieron 3.985 títulos de usufructo de frecuencia a usuarios comerciales, incluyendo radio y televisión, servicios de comunicaciones punto a punto, y operadoras de telefonía móvil. 290 títulos se concedieron a agencias gubernamentales, 590 a operadores de radio amateur y alrededor de 1000 licencias para satélites y otros usos. Después de los primeros años, 14 compañías de teléfono, internet y cable se instalaron en Guatemala. Incluso en el ámbito de telefonía fija se incorporó competencia, aunque más lento que en los móviles.

La reforma trajo resultados positivos para el acceso y la calidad del servicio. El precio de los servicios de teléfono en Guatemala es de los más bajos de la región; el número de suscriptores de telefonía (fija y especialmente móvil) se expandió considerablemente, tal que a los 7 años de la reforma ya había más líneas que población; la cobertura en el territorio es amplia e incluye servicios avanzados como 3G.

Con estos resultados, la reforma no exenta de retos, siendo el más notable el cumplimiento de los derechos de los tenedores de títulos de usufructo del espectro.

La radio pirata era un problema en Nicaragua antes de la reforma, y siguió siéndolo luego. Sin embargo, la experiencia de esta reforma es particularmente valiosa: los líderes de la reforma buscaron la forma de crear valor para los consumidores. La reforma 1) siguió principios claros, 2) contaba con una estrategia para abordar los retos políticos, legales y técnicos, 3) había confianza en quienes estaban involucrados en el proceso, y 4) había determinación para llevar a cabo el cambio.

Fuente: Sabino & Leighton. (2013). Privatization of Telecommunications in Guatemala: A tale worth telling. Universidad Francisco Marroquín. Guatemala.

La venta de acciones. Venta de las acciones de las empresas en el mercado de capitales, en el que el precio de las acciones fluctúa de acuerdo a las expectativas de los inversionistas. Esto requiere contar con condiciones como:

- Mercado de capitales. Un mercado confiable, al que tengan acceso todos los ciudadanos, con independencia de intervención política.
- Estructura de gobierno corporativo. Tal que el público pueda contar con información acertada sobre la situación operativa y financiera de las empresas en las que piensa invertir.
- Clarificar riesgos para los inversionistas. Por otro lado, los cambios en los incentivos de gestión de las empresas derivados del aumento de la participación privada, conducen luego a un mejor manejo financiero y operativo, pues las empresas con acciones que se comercian públicamente están sometidas a mayor escrutinio de sus resultados, es decir, que deben ser más transparentes. Además, el capital de los ciudadanos en los mercados financieros, eventualmente se desplaza hacia aquellas empresas que demuestren mejor gestión – mejores resultados en producción o ganancias.

ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS (APP)

Un mecanismo fundamental de cooperación entre el sector público y privado son las Alianzas Público-Privadas en las que el privado asume un rol importante en la administración y mitigación de los riesgos y la operación de largo plazo de proyectos. Este tipo de alianzas pueden ofrecer beneficios significativos para la prestación de servicios y la provisión de infraestructura básica, además de generar nuevas alternativas de financiamiento para obras y proyectos necesarios para el desarrollo.

Más eficiencia en el uso de los recursos. El socio privado tiene incentivos a considerar las implicaciones de largo plazo del diseño del servicio. Dado que la relación entre el gobierno y el sector privado se trata de un contrato con muchos años de duración, el socio privado tiene incentivos para ocuparse de verificar la calidad de la infraestructura o maquinaria (que sea duradera y adecuada), o de presupuestar lo más acertadamente los costos de mantenimiento o expansión para años venideros. También hay más incentivos a terminar las obras a tiempo y operar de forma eficiente el servicio, pues el socio privado pone en riesgo su capital de no hacerlo.

Más transparencia. Las APP usualmente requieren más escrutinio que un contrato público estándar, pues el Estado hace público el proyecto y el proceso de procura en el mercado. Tanto las autoridades gubernamentales como los financistas del socio privado tienen incentivos a monitorear el desempeño de la asociación, particularmente en términos de calidad del servicio.

Las posibilidades de contratar proyectos con el gobierno (de infraestructura y otros servicios) deben hacerse transparentes. La disponibilidad de los recursos debe ser predecible, las prioridades y oportunidades de contratación deben estar claramente indicadas, los requisitos deben ser estandarizados, y en general, se deben disminuir los riesgos y aumentar la competencia. Las APP no sólo representan nuevas posibilidades de lograr una mayor eficiencia y eficacia en obras y servicios públicos, sino que también podría ayudar a disminuir el costo relativo de estos proyectos. En algunos ámbitos, los nuevos esquemas de asociación público-privada podrían servir de estímulo a las inversiones.

Las APP funcionan para proyectos que cumplan con características específicas:

- Con resultados que puedan medir, de manera objetiva, su desempeño.
- Debe existir un mercado privado con la suficiente capacidad e interés para desarrollar el proyecto y prestar el servicio requerido.
- Dada una evaluación de riesgos de un proyecto, se debe observar que una gran parte de los mismos sean susceptibles de ser gestionados de forma más eficiente por el sector privado.
- El proyecto debe separar, de forma clara, los servicios o activos que van a ser objeto de la APP.
- El tiempo de contrato deben ser determinado en la estructuración del proyecto.

Experiencias de Alianzas Público Privadas (APP)

Diversos países de América Latina y del mundo han implementado esquemas de alianzas público privadas, particularmente para desarrollar la infraestructura que necesitan sus países. Por ejemplo, la base de datos Private Participation in Infrastructure (PPI) indica que entre 1990-2013, el Banco Mundial ha financiado un total de 163 proyectos aeroportuarios con vinculación del sector privado. En Latinoamérica, 69 aeropuertos se han desarrollado bajo diferentes esquemas de asociación público-privada en países como Chile, Brasil, México, Colombia, Argentina, Ecuador y Perú, incluyendo esquemas de concesión, de gestión y arrendamiento, y venta de activos.

La misma base de datos (PPI) señala que para 2015, los proyectos de infraestructura (transporte, energía y servicios de agua y drenaje) acordados con esquemas de APP en América Latina sumaban una inversión total por US\$ 35.200 millones. Los proyectos de mayor inversión eran: la línea dos del metro de Lima (Perú, US\$ 5.373 millones), el gasoducto Los Ramones fase II norte (México, US\$ 1.513 millones), y la autopista Chirajara-Villavicencio (Colombia, US\$ 1.164 millones).

El uso de esquemas de APP también ha traído resultados positivos para la eficiencia en el uso de los recursos. De acuerdo a la Guía de referencia para Alianzas Públicas Privadas del Banco Mundial, la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido analizó 37 proyectos de infraestructura pública, y encontró que 73% de los proyectos financiados con esquemas tradicionales tenían sobrecostos y 70% tenían demoras en la entrega, mientras que con APP la ocurrencia de ese tipo de fallas era considerablemente menor: 22% tenían sobrecostos y 24% retrasos en la entrega. En otro caso, la Junta de la Conferencia de Canadá encontró que entre 19 proyectos de APP, los costos de ejecución se redujeron 61% y 90% de los proyectos se encontraron a tiempo.

CONSTRUIR VIABILIDAD

La transformación de las empresas públicas debe avanzar firmemente, sin retrocesos, hacia la construcción de una economía fuerte en Venezuela. Por ende, el proceso debe tener:

- **Foco en los resultados:** La propuesta de transformación de las empresas públicas es más que un cambio de manos, es crear las bases de una economía donde existan claros roles para el Estado y el sector privado, una economía que desarrolle los mercados.
- **Claros esquemas de tarifas/subsidios:** Al inicio de la transformación, el país se enfrenta a un entorno en donde hay que considerar la coordinación con la política social para asegurar la viabilidad de las reformas.
- **Claros mecanismos para la construcción de sólidas relaciones laborales:** Es importante prestar atención a las preocupaciones de los empleados de las empresas públicas.
- **La justicia de los resultados:** La desconcentración de la propiedad debe responder siempre con respeto a los derechos de propiedad, y en fiel y oportuno cumplimiento de las normas acordadas.

LA OPORTUNIDAD DE LA TRANSFORMACIÓN

Tenemos que definir claramente qué es un cambio positivo y qué no. De esta manera, se puede permitir que cada institución multiplique el proceso de reforma más allá de los pasos iniciales clave y las reformas de alto nivel. Así se podrían implementar más rápido los cambios, incluso en áreas o sectores donde las condiciones u obstáculos son diferentes. Para las empresas públicas, independientemente del mecanismo específico a utilizar para cada caso, el cambio de la propiedad es el cambio positivo que ayuda en la resolución de los problemas de ineficiencia operativa, pérdidas constantes, cuellos de botella, competencia desigual, deficientes servicios públicos y desconfianza en la economía nacional.

Es necesario asumir el compromiso con la transformación: con la definición de reglas claras para las actividades económicas; con el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos y organizaciones, y particularmente el derecho a la propiedad; con la estabilidad de la política económica a seguir; con la implementación de mecanismos de consulta y participación para el diseño de las políticas, tal que dejemos atrás las imposiciones arbitrarias; y con la construcción de un marco institucional que tenga claros contrapesos, tal que deje de ser una opción política perseguir el control por encima del bienestar.

El país debe mantenerse en la ruta hacia la consolidación de mercados competitivos capaces de crear oportunidades, es decir, el país debe mantenerse en la ruta de la promoción de la iniciativa privada: la inversión, el emprendimiento y el empleo.

CAPÍTULO V

COMERCIO E INTEGRACIÓN ECONÓMICA SOSTENIBLE: LA EFICIENCIA EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

Félix Gerardo Arellano · Carlos Longa

La internacionalización de las empresas en general y de la industria en particular conlleva aspectos que en su conjunto permiten que un país pueda abordar a través de sus empresas el reto de conquistar mercados exteriores.

Recientemente se ha analizado la visión del crecimiento y desarrollo económico de los países en función de la complejidad de su economía, y esto a su vez vinculado a la capacidad de generar conocimiento a través de los productos y servicios que exportan.

En este capítulo proponemos la internacionalización como una política fundamental en el proceso de la creación de la política industrial que permita una reindustrialización activa, creciente y dinámica, afirmando que un país o sector o empresa que no tenga este tema como objetivo central de su estrategia de desarrollo, no tiene perspectiva alguna de incorporarse con éxito al concierto de las naciones que más crecen.

Abordaremos el tema desde tres ámbitos: I) La integración e inserción del país; II) La promoción de exportaciones y III) Las exportaciones y los incentivos fiscales.

I. LA INTEGRACIÓN E INSERCIÓN DEL PAÍS

Abordar el tema de la inserción comercial de Venezuela en el contexto internacional, nos obliga a explorar los retos que se presentan tanto en el contexto mundial, como en nuestra región; y al respecto, se presentan algunos elementos básicos.

1. Retos desde la perspectiva internacional

Si bien la incertidumbre es un rasgo muy decisivo del mundo que vivimos, se pueden observar algunas tendencias en el contexto mundial tales como:

La revolución científica y tecnológica, que ha avanzado hacia transformaciones tan profundas que nos encontramos con un progresivo predominio de la robótica tanto en los procesos productivos, como en la vida cotidiana, dinámica que algunos definen como la **IV revolución industrial**, y que en esencia representa, entre otros, el uso intensivo de la alta tecnología, lo que repercute en incremento de la productividad y la competitividad de las empresas a escala mundial. En este contexto, se van tornando reales procesos que parecían de ciencia ficción, como es la generación de nuevos materiales, la impresora 3D o el concepto del internet cuántico.

En este proceso de transformación electrónica del proceso productivo, la producción se fragmenta y se realiza a escala mundial, con partes, componentes o piezas que provienen de distintos países, generando lo que se ha llamado **cadena globales de agregación de valor**, que, en gran medida, permiten una mayor participación de países y empresas, incluyendo la pequeña y mediana, en la producción mundial, pero que exige de una alta competitividad de todos los actores involucrados, una gran eficiencia en el cumplimiento de sus compromisos.

En el contexto internacional también conviene destacar el relevante papel de China, cuyo crecimiento sostenido por varias décadas impulsó la producción y el comercio en forma global, dado su alto nivel de compra, y también estimuló el incremento de precios de las materias primas, lo que en principio benefició a los países en desarrollo, particularmente de América Latina; empero, en el presente las perspectivas no se presentan tan favorables y sus problemas internos de competitividad y de carácter socio-político van creciendo.

El crecimiento económico y expansión internacional de China avanza significativamente. Uno de sus proyectos más emblemáticos es la llamada "Ruta de la Seda", que incluye diversidad de planes de infraestructura, comunicaciones, desarrollo de bienes y servicios y un alto nivel de financiamiento tanto en Asia como en Europa. Por otra parte, en los últimos años su presencia económica se multiplicó tanto en los países de África como en América Latina. Adicionalmente, el Banco Asiático de Inversiones, compete para promover una nueva arquitectura financiera mundial.

Si bien el incremento de compras chinas a escala global generó algunos beneficios para los países en desarrollo, también contribuyó a fortalecer la llamada reprimarización de las economías latinoamericanas. El positivo efecto de la creciente demanda china para sostener su crecimiento, conllevó mayores exportaciones de muchos países en desarrollo, en especial de nuestra región, pero el proceso se vio marcado por la concentración de la producción y las exportaciones en las materias primas que requería la economía china y, en consecuencia, no se avanzó en una mayor diversificación de la producción y de la oferta exportable, ni en la incorporación de un mayor valor agregado en el producto de exportación.

Una de las transformaciones significativas que se aprecian en la economía mundial, tiene que ver con el surgimiento de las llamadas potencias emergentes. Países considerados por muchos años como economías en desarrollo, que por varios años han logrado importantes niveles de crecimiento económico y se van posicionando como potencias emergentes, como es el caso de: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica los BRICS. Ello representaba un cambio de paradigma, frente al histórico y tradicional predominio de las economías industrializadas del occidente.

Sobre los BRICS conviene destacar que, luego de una gran expectativa en sus años iniciales, pareciera que se encuentra en declive en tanto bloque. En efecto, la conformación del

grupo BRICS, generó gran interés en grupos económicos que apostaban a la consolidación de los nuevos mercados; ahora bien, en estos momentos, el grupo no proyecta la fortaleza de años atrás, y algunos de sus miembros, como Brasil o Sudáfrica, además de unas proyecciones económicas poco optimistas, están enfrentando crisis políticas profundas que limitan sus posibilidades de crecimiento.

En lo que respecta a China, no obstante, su fortaleza económica y liderazgo internacional, algunos analistas sostienen que sus cifras de crecimiento están infladas; adicionalmente, el autoritarismo político tan rígido y hegemónico, como también ocurre en el caso de Rusia, genera incertidumbre sobre las perspectivas económicas. En este contexto, pareciera que la India, la democracia más poblada del mundo, se presenta como el miembro más estable; empero, sus problemas sociales son inmensos y constituyen una bomba de tiempo.

Para el 2001, Jim O'Neill, del grupo Goldman Sachs, estimaba que los BRICS estaban llamados a jugar un papel estelar en la construcción de la gobernanza económica internacional. Algunos estimaban que los BRICS representaban los verdaderos promotores del cambio de las condiciones asimétricas de la economía mundial. Demasiadas expectativas, y en la práctica, los hechos han demostrado que el grupo resultaba bastante heterogéneo, con políticas y objetivos contradictorios.

1.1. En el plano más estrictamente comercial también se observan algunas tendencias, tales como:

Las transformaciones técnicas, científicas y tecnológicas de los procesos productivos estimularon y diversificaron el comercio internacional, en algunos años la magnitud del comercio superó la producción mundial. En la oferta exportable se incrementó la presencia de los servicios y con la fragmentación de la producción se facilitó una mayor participación de los países en desarrollo y de la pequeña y mediana empresa.

1.1.1. El papel fundamental de la Organización Mundial del Comercio.

El significativo crecimiento y diversificación del comercio mundial planteó mayores retos en lo relativo a gobernabilidad y regulación que permitiera mayor confianza y seguridad al creciente número de actores participando en redes comerciales mundiales, y tal presión estimuló la creación de la **Organización Mundial del Comercio (OMC)** (Enero 1995), con una agenda amplia y muchas expectativas sobre su papel para contribuir a fortalecer tanto la dinámica de la economía global, como a los países miembros.

Al poco tiempo de creada la OMC con el optimismo y expectativas de su fundación se inició prontamente una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales definida como Ronda del Desarrollo o Ronda Doha (2001). Lo ambicioso de la agenda, la

complejidad de los temas y las problemáticas que se han presentado, dificultaron seriamente las negociaciones y al llegar al 2017 aún no se percibía la culminación del proceso negociador. Actualmente la OMC enfrenta tiempos complejos pero interesantes e impredecibles. La guerra comercial que ha iniciado el presidente Trump, está permitiendo una reactivación de la organización, convirtiéndose en el epicentro para el manejo formal de la crisis, con las diversas demandas que están introduciendo las principales partes involucradas.

Para el 2001 resultaba prematuro lanzar una nueva ronda de negociaciones con una agenda ambiciosa, si consideramos los pocos años de existencia de la OMC (1995) y lo compleja y ardua que resultó la negociación para su creación, en la llamada Ronda Uruguay, que inició en 1986 y culminó en 1994, con la firma de los Acuerdos de Marrakech. Pero también es cierto que existía consciencia en la mayoría de los miembros sobre la necesidad de avanzar en diversos temas, en particular superar las contradicciones que se habían generado en el sector agrícola, al permitir la existencia de subsidios directos a la exportación, rechazados en el resto de los sectores productivos por su carácter desleal en el comercio internacional.

Han transcurrido varios años desde el lanzamiento de la Ronda Doha y se han efectuado varias conferencias ministeriales (Cancún 2003, Hong Kong 2005, Ginebra 2009, Ginebra 2011, Bali 2013, Nairobi 2015, Buenos Aires 2017). En estos años se han realizado

esfuerzos importantes, pero infructuosos para culminar con la Ronda. El tema agrícola, que fue uno de los factores fundamentales para su convocatoria, se mantiene como uno de los más sensibles y de mayor complejidad para alcanzar los acuerdos que permitan una culminación razonable de la Ronda.

El estancamiento de las negociaciones ha debilitado la organización, pero también debemos agregar el rechazo del Presidente Donald Trump al multilateralismo y sus ataques directos contra la OMC. Este ambiente adverso se pudo apreciar en la 11 reunión de la Conferencia Ministerial que se efectuó en Buenos Aires en diciembre del 2017, que no logró avanzar en los temas pendientes, sumándose como un nuevo fracaso para la organización. Pero enfrentamos nuevos acontecimientos, frente a la irracional guerra comercial que está promoviendo el presidente Trump, al castigar con los incrementos de los aranceles a buena parte de sus socios comerciales. La OMC se está convirtiendo en el espacio para dirimir los conflictos y explorar posibles soluciones, lo que podría significar su reposicionamiento y una oportunidad para superar la ronda de negociaciones e iniciar un proceso más limitado de reorganización y fortalecimiento.

El escenario de la guerra comercial hace evidente la importancia y conveniencia de la OMC. El comercio internacional representa una de las fuerzas fundamentales del mundo interdependiente y globalizado que, bien administrado, puede contribuir de forma

efectiva en la generación de riqueza y bienestar social. En efecto, buena parte de los países en desarrollo que han crecido en los últimos años, han desarrollado estrategias basadas en una inserción activa en el comercio mundial. Destruir la organización podría generar mayores problemas para los países pobres que requieren fomentar sus exportaciones en un marco de reglas, certidumbre y seguridad jurídica.

1.1.2. Sobre la reforma institucional de la OMC. En estos momentos en los que se desarrolla una guerra comercial de incrementos de aranceles entre Estados Unidos y varios de sus socios comerciales, un tema recurrente es la revisión institucional de la OMC.

Pareciera que la idea de modernizar la Organización Mundial del Comercio (OMC) se está convirtiendo en un lugar común, impulsado por diversos gobiernos, instituciones y organizaciones internacionales. Cabe destacar que el asunto fue apoyado en la X Reunión de Jefes de Estado del Grupo de los BRICS efectuada en Sudáfrica (julio 2018) y en la reunión ministerial de la OCDE (junio 2018). Cuenta con el respaldo de un gran número de gobiernos, en particular de las grandes economías del mundo.

Desde la creación de la OMC (1995), con los acuerdos de Marrakech que cerraron la Ronda de Uruguay transformando al viejo GATT, ha sido evidente la importancia y la conveniencia de la institución; empero, como toda entidad humana tiene sus debilidades y algunas de las más sensibles son: el sistema de toma de decisiones,

la solución de diferencias, el comercio agrícola, la competencia desleal, los servicios, la equidad y la situación de los sectores sensibles, etc.; que exigirían una urgente revisión. Frente a cada tema encontramos una gran diversidad de propuestas y marcadas diferencias entre las partes.

Actualmente la organización cuenta con 164 miembros y cada país es un voto, por lo que lograr consensos es bien complicado. Podría generar confusión si vinculamos este caso con las Naciones Unidas, que tiene un mayor número de miembros, 193. Conviene destacar que las decisiones de la OMC son vinculantes, obligatorias para todos sus miembros; por el contrario, en el caso de la ONU, son recomendaciones.

En este contexto, tomar decisiones en la OMC resulta bastante más complejo, situación que se puede apreciar claramente en la actual Ronda de Negociaciones Comerciales, también llamada Ronda del Desarrollo o Ronda de Doha, que inició en el año 2001 y, al 2018, no se aprecia su posible culminación. Precisamente la Ronda se inició a pocos años de creada la OMC, con el objeto de superar algunas de sus limitaciones originales y modernizar aún más la organización; empero, la complejidad de posiciones y propuestas no ha permitido un cierre. En consecuencia, se puede inferir que no resultará fácil avanzar en la modernización de la organización, toda vez que la Ronda de Doha en 17 años de negociaciones no ha logrado avanzar en ese objetivo.

La situación es tan compleja que si consultamos a cada uno de los promotores de la reforma de la OMC sobre sus propuestas concretas, nos encontraremos con posturas diferentes, que conducen a organizaciones y concepciones contradictorias. Un caso ilustrativo podría ser la posición del presidente de los Estados Unidos, que está insistiendo en la idea de la reforma de la OMC y es previsible que en ese contexto aspire desarrollar su tesis del “comercio justo”, que no tiene que ver con la equidad en el comercio, pues realmente lo que busca es lograr un mayor superávit en su balanza comercial.

En este contexto, otro precedente poco alentador tiene que ver con la supuesta modernización del NAFTA/TLC, recientemente negociada entre Estados Unidos y México (aún pendiente la situación de Canadá), que más que una modernización ha sido la adaptación del acuerdo a los caprichos del presidente Trump, lo que en el fondo realmente afecta la esencia del libre comercio.

Con estos precedentes es factible que algunos de los promotores de la reforma de la OMC, en particular los países poderosos económicamente, aspiren un sistema más eficiente de toma de decisiones, con procedimientos de votación censitarios o calificados, al estilo del FMI, lo que resultaría muy difícil de aprobar y podría agudizar la asimetría en el comercio mundial, que es uno de los temas que se aspira enfrentar en la Ronda de Doha.

Modernizar la OMC implica fortalecer su dinámica de funcionamiento; mayores recursos humanos y financieros; mayor eficiencia, dinamismo, flexibilidad y, paralelamente, un mayor compromiso y responsabilidad de los países miembros

La crisis de la OMC se vincula con las debilidades y limitaciones de la globalización y todo indica que para enfrentar esos problemas resulta necesario fortalecer el diálogo, la negociación, la cooperación, la integración y, en consecuencia, el multilateralismo. En este contexto, modernizar la OMC implica fortalecer su dinámica de funcionamiento; mayores recursos humanos y financieros; mayor eficiencia, dinamismo, flexibilidad y, paralelamente, un mayor compromiso y responsabilidad de los países miembros.

Pero los gobiernos populistas y autoritarios, que están creciendo en el mundo, no comparten el apoyo al multilateralismo; por el contrario, están tratando de avanzar en su desmantelamiento. Los principales grupos políticos radicales en Europa se caracterizan por su xenofobia, rechazo a la integración y la globalización, menospreciando los beneficios que pueden generar estos procesos. Igualmente, los gobiernos autoritarios en nuestra región, además de satanizar el libre comercio, rechazan las organizaciones internacionales que puedan significar controles o limitaciones para sus arbitrariedades.

También debemos resaltar que frente a la amenaza que para la economía global representa el efecto Trump, han surgido fuerzas críticas o de resistencia. Por una parte, en el grupo de países que conforman el Acuerdo Transpacífico evalúan opciones para continuar con el acuerdo sin la participación de los Estados Unidos. En el caso del TLC también México y Canadá estudian escenarios para presionar al gobierno de Trump

y para avanzar de forma bilateral en el desarrollo del acuerdo. Igualmente conviene destacar que la Unión Europea ha firmado el acuerdo de libre comercio con Canadá y está finalizando la negociación del acuerdo con Japón.

1.1.3. Otros retos globales.

La presión de un comercio mundial creciente y las dificultades de avanzar en liberación y desregulación comercial en el marco de la Ronda Doha de la OMC, estimuló las negociaciones comerciales regionales definidas como mega acuerdos comerciales. Es el caso del Transpacífico (liderizado por los Estados Unidos con once países asiáticos, excluida China), Transatlántico (entre Estados Unidos y la Unión Europea); Unión Europea y Canadá, la Unión Europea y Japón.

Por otra parte, frente al desarrollo relativamente estable del modelo de crecimiento global de la economía mundial en las últimas décadas, también se ha generado en los últimos años un ambiente de desasosiego, crítica y rechazo que presenta entre otros acontecimientos resaltantes el fortalecimiento de los movimientos políticos conservadores, nacionalistas y antiglobalización en muchas de las economías industrializadas de occidente, lo que ha motivado el triunfo tanto del Brexit en el Reino Unido, generando su retiro de la Unión Europea, como el de Donald Trump en las elecciones presidenciales de los Estados Unidos.

Donald Trump ha rechazado el mega acuerdo Transpacífico, ya firmado por el presidente Obama, que esperaba la ratificación del Congreso; rechazó también las negociaciones del mega acuerdo Transatlántico, ha solicitado la revisión del TLC con México y Canadá, ha amenazado con medidas comerciales a China y Alemania por sus superávits comerciales con Estados Unidos, y en esencia está desarrollando una agenda altamente proteccionista, cuyos resultados prácticos no están muy claros, ya que podría terminar afectando las exportaciones norteamericanas.

Al avanzar el tiempo en la presidencia pareciera que el efecto Trump en materia comercial se va tornando más paradójico, pues si bien ha avanzado en su vertiente proteccionista al retirarse del Acuerdo Transpacífico e iniciar una guerra de aranceles con sus principales socios comerciales y en particular con China; también es evidente que pareciera tener un patrón agresivo de presión y negociación a los fines de lograr mejores condiciones para sus exportaciones, como se puede apreciar en el caso de la revisión del Tratado de Libre Comercio con Canadá y México (TLC). En el caso de China, cabe destacar que en el marco de la Cumbre del Grupo de los Veinte efectuada en Argentina, se iniciaron las negociaciones comerciales entre ambas potencias, lo que redujo en alguna medida la intensidad de la guerra comercial.

Sobre la revisión del TLC se podría destacar que buena parte de lo adoptado se ha podido suscribir en el marco de la Comisión Administradora del acuerdo que se reúne con cierta regularidad. Entre los aspectos positivos se puede resaltar la apertura del sector lácteo en Canadá, la definición de reglas más estrictas en materia de propiedad intelectual y la revisión de las normas de origen en el sector automotor. Cabe destacar que varios de estos cambios estaban previstos en el Acuerdo Transpacífico, que el presidente Trump rechazó al iniciar su gobierno y ha cuestionado duramente.

Por otra parte, son varios los aspectos contradictorios del nuevo acuerdo: por ejemplo, con la modificación de las normas de origen en el sector automotor, se debería fortalecer la producción local, pero se rompe con la tendencia de las cadenas globales de valor que se están desarrollando a escala mundial y pudiera representar una desviación de comercio, al obligar a la utilización de productos locales, lo que pudiera conllevar desplazar la producción competitiva. También resulta contradictorio y genera incertidumbre la revisión cada seis años del acuerdo y su vigencia inicial por 16 años. Uno de los aspectos más complejos de la revisión tiene que ver con la definición del nivel de salarios de los trabajadores en el sector automotriz.

2. Retos desde la perspectiva regional

2.1. Breve introducción

Históricamente la región latinoamericana se presenta como un conjunto de países en desarrollo, fundamentalmente concentrados en la producción y exportación de materias primas con bajo valor agregado y bajo nivel tecnológico. Por la diversidad de países que la integran la situación es compleja y tiene diversos grados de intensidad; pero en términos generales, son bajos sus niveles de inserción comercial en la economía mundial y en la mayoría de los casos son mayores las exportaciones al resto del mundo que dentro de la región; empero, el tema del comercio y la integración comercial ha ocupado un papel privilegiado en la agenda económica y particularmente política.

Dadas las características de un débil desarrollo tecnológico, productivo y baja participación en el comercio internacional, la tendencia al proteccionismo comercial, particularmente arancelario, ha caracterizado a la región por varios años. Ahora bien, no obstante el contexto de proteccionismo comercial, ya desde finales de la década de los cincuenta en el siglo XX, se inicia la negociación de un ambicioso proyecto

de libre comercio que culmina con la firma del el Tratado de Montevideo de 1960, el primer gran acuerdo de integración regional, mediante el cual se crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), constituida por todos los países de la América del Sur y México, orientada a la conformación de una zona de libre comercio, pero que en veinte años de negociaciones no logró alcanzar su objetivo y fue sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con el Tratado de Montevideo de 1980, postergando el objetivo de la zona de libre comercio y dejando en libertad a los países para las negociaciones comerciales bilaterales que estimaran convenientes mediante los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP).

Para finales de la década de los ochenta, un ambiente de mayor apertura comercial tanto frente al mundo, con la revisión de los altos niveles de protección en sus aranceles nacionales, como frente al comercio con los países de la región mediante la negociación de acuerdos más ambiciosos, fue prosperando en la región. En este contexto destacan, entre otros, aspectos tales como:

- Los avances en la apertura comercial al interior del Grupo Andino, que permiten el perfeccionamiento de la zona de libre comercio, objetivo previsto desde la firma del Acuerdo de Cartagena en 1969, que se fue postergando continuamente.
- La conformación del Mercosur por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay mediante la suscripción del Tratado de Asunción en 1991, con el objetivo de conformar una zona de libre comercio, una unión aduanera y un mercado común de forma simultánea.
- Otra tendencia transformadora para la región fueron las negociaciones bilaterales de libre comercio que han desarrollado México y Chile. El caso más retador ha sido la suscripción por México de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá en 1984, que luego amplió con otras negociaciones con otros países del mundo, en particular del continente asiático, y el caso de Chile que ha desplazado a México en el número de acuerdos de libre comercio suscritos.
- Un aspecto importante a destacar sobre tales negociaciones bilaterales de libre comercio, tiene que ver con la agenda de negociación. En sus primeros acuerdos la región se concentró en la liberación de bienes y la regulación de algunas disciplinas mínimas conexas, como las normas de origen, el mecanismo de solución de diferencias y los mecanismos de equidad y protección temporal. A esta negociación se le ha llamado “la agenda clásica” del libre comercio; limitada a los bienes o manufacturas. Ahora, si bien pareciera una negociación sencilla por lo reducido de la agenda, en la práctica no lo fue, por la visión proteccionista que imperaba en los países miembros. De hecho, en veinte años no fue posible construir la zona de libre comercio en la región en el marco de la ALALC.
- Luego, en el marco de una atmósfera de mayor apertura y bajo un creciente liberalismo comercial en el mundo, las negociaciones de México con los Estados Unidos y Canadá en el llamado TLC, ampliaron significativamente la agenda, sumando nuevos temas: servicios, inversiones, compras públicas y propiedad intelectual, negociación que ha sido definida como “la agenda de nueva generación”, que se convertirá en la agenda rígida de México en las siguientes negociaciones, particularmente con otros países de la región, como fue el caso del llamado Grupo de los Tres con Colombia y Venezuela. Chile, por su parte, manejó sus negociaciones de libre comercio con mayor flexibilidad entre las dos agendas, tratando de llegar en el mediano y largo plazo a la de nueva generación, pero facilitando el proceso de adecuación progresiva a sus socios comerciales.

2.2. Transformaciones recientes de la integración regional

Pero el proceso de apertura comercial no resultó tan fácil en la región, si bien las estadísticas en la mayoría de los casos ilustran los efectos positivos en la mayoría de los países que avanzaron en la apertura, pues estimuló una mayor producción y su diversificación, así como la incorporación de mayor valor agregado, y también promovió la generación de empleos, la atracción de inversiones y el incremento de las condiciones de bienestar social. Empero, en la medida que los sectores más débiles de la economía enfrentaron mayores dificultades, también prosperó el desasosiego, la crítica y el rechazo político al libre comercio. Esta situación fue capitalizada por grupos políticamente radicales como el Partido de los Trabajadores de Brasil o el proceso bolivariano encabezado por Hugo Chávez en Venezuela, grupos que se articularon en el llamado Foro Social de San Pablo, que sirvió de plataforma para un profundo cuestionamiento del libre comercio.

Varios de los grupos críticos, con un discurso desproporcionado que satanizaba, entre otros, el mercado, la globalización, el libre comercio y los acuerdos comerciales, llegaron democráticamente al poder, en parte por el malestar social y lo atractivo del discurso populista y cuestionador que irresponsablemente ocultaba que el libre comercio también genera importantes beneficios en materia de bienestar social y que frente a las consecuencias negativas lo que realmente se necesita es de un proceso de reingeniería y mecanismos de equidad.

Al llegar al poder Hugo Chávez en Venezuela, Ignacio Lula Da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Fernando Lugo en Paraguay, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador, nos encontramos con una región políticamente crítica de la globalización, el libre comercio y la integración. Con ellos se fue generando el ambiente para el desarrollo de un proceso ideológico que menospreció los avances alcanzados y paralizó su desarrollo promoviendo cambios formales, la creación de nuevas instituciones, pero que no enfrentó realmente los problemas e inequidades que puede generar el libre comercio y, por lo tanto, complicó sensiblemente la situación propiciando una mayor fragmentación y desintegración en la región.

De los discursos críticos radicales el que avanzó más ampliamente en varios ámbitos de la economía y particularmente en materia comercial fue Hugo Chávez en Venezuela. Sin entrar en todas las medidas económicas adoptadas en el ámbito económico para reducir o eliminar el funcionamiento del mercado, en materia comercial destaca la creación de la Alianza (primero se denominó Alternativa) Bolivariana de los Pueblos de las Américas (ALBA), proyecto promovido por Hugo Chávez y Fidel Castro que ha integrado a los gobiernos más radicales de la región (inicialmente Bolivia y Nicaragua) con un discurso profundamente crítico de la globalización y del libre comercio,

que entre sus instrumentos ha incluido el tema comercial pero con serias limitaciones operativas.

También destaca entre las acciones adoptadas por el presidente Chávez el retiro de Venezuela tanto de la Comunidad Andina como del tratado de libre comercio del Grupo de los Tres en el año 2006 y la solicitud para incorporación como miembro pleno del Mercosur en ese mismo año, lo que conceptualmente se presentaba como un contrasentido por el carácter liberal y eminentemente económico comercial de dicho bloque.

El discurso crítico básicamente se concentró en promover un proyecto ideológico antisistema y satanizante del libre comercio y sus instituciones.

El periodo de auge ideológico que promovieron varios gobiernos de la región, en particular los miembros del Mercosur, ha conllevado un mayor deterioro y vulnerabilidad frente a la economía mundial y una mayor heterogeneidad estructural de la región. Ahora bien, otros países lograron desarrollar una agenda de apertura comercial avanzando más significativamente en productividad y competitividad con políticas coherentes con el mercado y la diversificación de su oferta exportable con productos de mayor valor agregado. En este sentido destacan los casos de México, Chile, Costa Rica, Perú y Colombia, países que han avanzado en políticas de competitividad e incluso en la inserción en cadenas globales de agregación de valor.

Cabe destacar como todos estos países han asignado especial atención en su política económica a la inserción eficiente en la economía mundial mediante, entre otros, la negociación de acuerdos de libre comercio, incluso entre ellos. Con excepción de Costa Rica, han conformado la llamada Alianza del Pacífico, un acuerdo fundamentalmente de apertura de mercado a los bienes, los servicios y las inversiones. Conviene destacar que desde la creación de la Alianza, promovida por el presidente Alan García en el mes de abril del 2011, con la Declaración de Lima, cuyo acuerdo constitutivo fue suscrito en diciembre de ese mismo año, el proyecto como bloque de apertura comercial y promoción de inversiones y negocios ha crecido significativamente.

En estos momentos la Alianza, sin mayor arquitectura institucional, básicamente con ocho grupos técnicos intergubernamentales con la participación de representantes de los cuatro países fundadores; ha logrado avanzar en la liberación del comercio de bienes, servicios, capitales y progresivamente en la circulación de personas. Desde el 2011 hasta el 2018 ha realizado trece cumbres de jefes de Estado, y están en proceso de incorporación Costa Rica, Panamá, Guatemala y Ecuador. Cuenta con 49 países observadores.

Otro elemento que evidencia la complejidad de la región en el plano económico comercial tiene que ver con las diferencias que se registran entre los países del discurso crítico más rígido. Si bien coinciden el discurso antisistema y satanizado

del libre comercio, no todos ellos han procedido con las mismas políticas radicales básicamente utilizadas por el presidente Hugo Chávez; así, por ejemplo, el gobierno de Nicaragua nunca ha denunciado el acuerdo de libre comercio que junto con otros países de Centroamérica (TLC) suscribió con los Estados Unidos. Tampoco el presidente Correa en Ecuador eliminó la dolarización de su economía, no obstante la crítica de sus partidarios más radicales, y en el caso del presidente Evo Morales en Bolivia, mantuvo sin mayores alteraciones la política de mercado y sus acuerdos comerciales y hoy lo presenta el FMI (uno de sus enemigos en el discurso) como una de las economías que crecen en la región. En el caso venezolano observamos todo lo contrario.

En la lista de problemas no podemos dejar de mencionar que los países fundadores no han querido profundizar en los problemas estructurales del Mercosur, que se incrementan en la medida que no son atendidos. En un muy breve resumen podríamos mencionar que el libre comercio presenta diversos obstáculos; la unión aduanera genera fuertes resistencias; el mercado común poco avanza; la solución de diferencias es deficiente y la equidad ha sido menospreciada. Esperemos que los aires de renovación que están viviendo les permita organizar la casa; un paso fundamental para lograr una eficiente inserción internacional.

2.3. Perspectivas de la integración regional

Desde el intento de construir una zona de libre comercio latinoamericana, iniciado en 1960 con la creación de la ALALC, el proceso de integración regional ha atravesado por experiencias muy complejas, donde pareciera que prevalecen los retrocesos. En estos momentos, por algunas declaraciones del equipo del presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, se visualiza un panorama sombrío para el Mercosur y la institucionalidad creada en la euforia del radicalismo latinoamericano, la llamada fase de la “integración ideológica”, se está desmoronando, generando un panorama de fragmentación y desintegración. La solución pareciera orientarse a una urgente y profunda reingeniería de la arquitectura de la integración existente, que permita definir un claro horizonte.

Entre las debilidades que se requiere enfrentar destaca la negativa vinculación entre los cambios políticos de los países y la integración. Someter el desarrollo del proceso técnico de la integración, lo que tiene que ver con la construcción de la zona de libre comercio, la unión aduanera o el mercado común a los vaivenes políticos de los países miembros, evidencia la poca importancia que se asigna y la rudimentaria visión de los políticos que supeditan el comercio, el crecimiento económico y el bienestar social a la generación de un entorno favorable para sus arbitrariedades.

La fase ideológica de la integración, también llamada postliberal, que ha generado instituciones como ALBA, UNASUR y CELAC, no ha permitido avanzar en los temas sustantivos, no ha estimulado la equidad, ha generado exclusión y ha atomizado la región. La permanente retórica contra el imperio, nos ha mantenido en un discurso anacrónico y no ha permitido aprovechar oportunidades. En el caso de la ALBA la situación es dramática, pues intenta promover un comercio libre, bajo el falso nombre del “comercio de los pueblos”, pero sin haber definido las reglas básicas que sustentan el proceso. Toda una falsa narrativa de satanizar el comercio y al imperio, pero utilizándolos y necesitándolos. Lo más grave ha sido el cuestionamiento permanente de lo existente, sin resolver los problemas y creando otros nuevos.

La llamada fase de la integración regional postliberal está en crisis. La ALBA se ha desvanecido al ritmo de la reducción de los ingresos petroleros venezolanos. La chequera petrolera constituía su principal fundamento. En el caso de UNASUR, seis de los doce países miembros fundadores (Argentina, Colombia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú) han informado al gobierno de Bolivia, que preside durante el 2018 la organización, la decisión de suspender tanto su participación como el pago de sus cuotas. Posteriormente, Iván Duque, luego de tomar posesión de la presidencia en Colombia, anunció el retiro formal de su país de dicha organización. En el caso de la CELAC la situación se presenta más sorprendente, pues prácticamente está

paralizada y no se aprecia mayor interés de ninguno de sus países miembros.

En lo que respecta al Mercosur la incertidumbre crece. La fase ideológica afectó sensiblemente el proceso, pues los gobiernos radicales se concentraron en cuestionar al imperio y el proceso técnico se estancó; luego, con los cambios de gobiernos, la atención se centró en luchar contra el autoritarismo bolivariano, hasta que finalmente se aplicó la Cláusula Democrática y se suspendió al gobierno venezolano. Ahora, cuando debían llegar mejores tiempos para avanzar en los temas fundamentales, el gobierno argentino entra en crisis y el nuevo gobierno electo en Brasil emite señales negativas sobre su participación en el bloque.

Pudiera ser que las críticas del equipo de Bolsonaro en el fondo se concentren en la necesidad de revisar la unión aduanera, ya que pudiera aspirar mayor autonomía en su inserción en la economía mundial. Por otra parte, este tema no es nuevo, pues los países del Mercosur ya se dividieron en las negociaciones comerciales con México y Brasil acaba de informar la culminación de una negociación comercial récord en el tiempo con Chile, realizada de forma individual sin los socios del Mercosur.

En este contexto, todo indica que existe un desasosiego frente a la unión aduanera del Mercosur, tanto en lo que respecta a los niveles del arancel, pero sobre todo a la sensación de “camisa de fuerza” que sienten los países miembros al no poder negociar individualmente acuerdos comerciales. Conviene recordar que al formar parte de una unión aduanera, las negociaciones comerciales con terceros países se deben realizar en bloque. Este ha sido el caso de la Unión Europea que ha mantenido tal disciplina y realiza sus negociaciones comerciales con el resto del mundo en bloque, lo que ha fortalecido su poder de negociación. Ahora bien, pareciera que en la región este principio no resulta muy atractivo, en particular a los gobiernos que se han anclado en una idea rígida de la soberanía.

Con la Comunidad Andina en extinción, el Mercosur en gran incertidumbre y los esquemas ideológicos de UNASUR y CELAC en franco deterioro, va quedando la Alianza del Pacífico,

que básicamente constituye una plataforma de acuerdos bilaterales de libre comercio, con la armonización de algunas políticas conexas al comercio, lo que confirma la crisis de las uniones aduaneras. No son tiempos favorables a la integración, como se puede apreciar con la culminación del Brexit y el retiro formal del Reino Unido de la Unión Europea.

En el caso de la región, si se fortalece el camino del bilateralismo, resulta conveniente evaluar opciones que permitan mantener un mínimo de reglas comunitarias en un marco multilateral, privilegiando en ese contexto, entre otros, el tema de la equidad en el comercio, en particular la situación de apoyo temporal a los sectores más débiles, pues menospreciarlos puede acarrear consecuencias impredecibles. En ese proceso de revisión y reingeniería recordemos que aún contamos con la ALADI y el SELA, que en sus áreas y en sus momentos, han generado beneficios a la generación de confianza en la región.

2.4. Breve resumen de los retos regionales

Actualmente encontramos una región suramericana más fragmentada y en gran medida desintegrada. Veamos algunos de los aspectos fundamentales:

- Los países con políticas más vinculadas al mercado y a la promoción de la competitividad como Chile, Perú y Colombia, junto con México, han conformado la Alianza del Pacífico, un acuerdo para la apertura de mercados en bienes, servicios e inversiones que está avanzando significativamente en la liberación interna y en su apertura frente al mundo. De hecho, recientemente ha incorporado nuevos miembros asociados y tiene varios países de la región interesados en su incorporación, como Costa Rica y Panamá, además de más de treinta países en carácter de observadores. También Uruguay y Argentina han destacado su interés en fortalecer las relaciones de la Alianza con el Mercosur y de hecho, en la reciente Cumbre de Jefes de Estado, celebrada en Mendoza, Argentina han incorporado el tema en las prioridades de la nueva agenda de inserción internacional del Mercosur.

- La Comunidad Andina muy debilitada con el retiro de Venezuela en el 2006, ahora se encuentra prácticamente estancada pues de sus cuatro miembros, Colombia y Perú han privilegiado su vinculación con la Alianza del Pacífico y Bolivia se encuentra a la espera de su incorporación como miembro pleno del Mercosur (sin retirarse de la Comunidad Andina a diferencia de Venezuela).
- El Mercosur (tema que profundizamos más adelante), si bien con nuevas perspectivas por la importancia que le han asignado los nuevos gobiernos no radicales de Argentina, Brasil y Paraguay e incluso el presidente Tabaré Vázquez de Uruguay; aún no logra superar la crisis que ha generado Venezuela, ni ha asumido en profundidad la crisis estructural que enfrenta.
- Los países radicales miembros de la ALBA en una crisis profunda debido a los graves problemas que afectan a su principal fundador y promotor, el gobierno de Venezuela, pero además con serias limitaciones en los avances realizados en materia comercial bajo el eufemismo del “comercio de los pueblos”, que en la práctica no es otra cosa que libre comercio pero sin reglas jurídicas, lo que genera una gran incertidumbre e inestabilidad.
- Un tema de creciente interés en Venezuela que se deberá evaluar con atención es fortalecer las relaciones económicas y comerciales con la Alianza del Pacífico, por su flexibilidad, dinamismo y avances en materia de competitividad e inserción eficiente en la economía global.
- Los mecanismos multilaterales regionales vinculados al tema comercial, como la ALADI y el SELA prácticamente estancados y enfrentando la fragmentación por la vía de creación de nuevas instituciones que, en alguna medida, duplican sus actividades, como la UNASUR y la CELAC. En este contexto resulta fundamental trabajar con los demás países de la región en una nueva reingeniería de la arquitectura institucional de la integración regional.

3. Sobre la situación nacional

3.1. Algunos aspectos introductorios

A los fines de cualquier reflexión sobre la inserción de Venezuela en el contexto económico-comercial, resulta fundamental abordar la dramática situación de los sectores productivos nacionales que han sido sometidos durante varios años a un proceso de destrucción progresiva, con las expropiaciones, invasiones, carga impositiva desproporcionada, ineficiencia de los servicios públicos, exclusión, etc. Esto está generando, entre otras cosas, una deficiente competitividad de los sectores productivos nacionales frente a un contexto internacional que ha crecido, se ha diversificado, dinamizado y es altamente competitivo. Recordemos que se han manejado tesis como “el cerco a la industria”, para ilustrar el proceso sistemático del gobierno nacional de eliminar progresivamente al sector productivo empresarial.

El proceso de destrucción sistemática de los sectores productivos nacionales, que responde a un modelo político ideológico, está generando una mayor concentración de la economía en la producción petrolera, fortaleciendo la orientación rentista populista, agravada por una profunda corrupción oficial, lo que reduce significativamente la diversificación, tornando más dependiente y vulnerable nuestro proceso productivo.

En el marco del deterioro del proceso productivo también se observa una sensible reducción de la capacidad de las empresas del Estado y, en particular, las empresas del otrora exitoso complejo industrial de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG).

Por otra parte, también nos encontramos con una política exterior venezolana (bolivariana) que cuestiona la dinámica del sistema económico, la institucionalidad internacional y los acuerdos de libre comercio, ideologizando el debate económico comercial y, en particular de la integración, y que se ha traducido en la práctica en el retiro de Venezuela de la Comunidad Andina y del Grupo de los Tres.

3.2. Aspectos específicos de inserción comercial: acuerdos comerciales

Al entrar más concretamente en el tema de la inserción comercial internacional del país, una de las primeras preguntas que debemos abordar se refiere a qué acuerdos tenemos vigentes y cuáles son sus elementos fundamentales. La respuesta se resume brevemente en el siguiente esquema que luego desarrollaremos con mayor detalle:

- En estos momentos el país solo dispone de acuerdos comerciales de inserción internacional con los países de la región latinoamericana y del Caribe, no tenemos ningún acuerdo de inserción con el resto del mundo, a excepción de nuestra membresía en la Organización Mundial del Comercio que establece disciplinas comerciales, pero no cuenta con mecanismos de liberación.
- Entre los acuerdos comerciales suscritos y vigentes todos se han suscrito y están registrados en el marco de la ALADI (excepto el acuerdo con Perú).
- Los acuerdos con los países de Centroamérica y con Caricom no contemplan reciprocidad en las preferencias arancelarias a las listas de productos; es decir, que solo Venezuela otorga preferencias (excepto el acuerdo con Trinidad y Tobago). Por otra parte, en lo que respecta a las disciplinas jurídicas en la gran mayoría de los casos son muy

limitadas o anacrónicas pues desde hace varios años no se han revisado. En el Anexo Nro. 1, se presenta un inventario detallado de los acuerdos comerciales suscritos por Venezuela en el marco de la ALADI.

- En cuanto a la relación comercial con México, luego de la denuncia del Acuerdo del Grupo de los Tres, la misma se ha fundamentado en las normas vigentes en el marco de la ALADI. En lo que respecta al acceso al mercado rige la limitada preferencia arancelaria regional (PAR) vigente en la ALADI.
- La relación comercial con los países que conforman la Comunidad Andina, luego del retiro de Venezuela de este acuerdo en el 2006, que se hizo efectiva luego de cinco años tal como lo establece la normativa del Acuerdo de Cartagena, ante casos de denuncia de un país miembro, se presenta compleja y se resume a continuación:
 - En el caso de Bolivia y Ecuador la relación comercial se regula por la normativa de la ALBA, y si bien en la práctica constituye una zona de libre comercio, tal como existía en el marco de la Comunidad Andina, pero bajo el eufemismo de “comercio de los pueblos”, no cuenta con las disciplinas jurídicas fundamentales para su estabilidad;

- En el caso de Colombia y Perú se han suscrito nuevos acuerdos comerciales bilaterales en el marco de la ALADI. Cabe destacar que el acuerdo con Perú no se encuentra en los registros de la asociación. Por otra parte, conviene señalar que en la práctica son los acuerdos más actualizados y completos en disciplinas con que cuenta Venezuela; empero, también presentan debilidades jurídicas y falta de actualización, lo que está afectando algunos sectores productivos venezolanos;
- Con los países miembros de la ALBA, fundamentalmente Cuba, en la práctica existe una relación comercial de libre comercio circunscrita al ámbito de bienes, eufemísticamente definida como “comercio de los pueblos”, pero con serias limitaciones en lo que respecta a disciplinas jurídicas.
- Los acuerdos formalmente más ambiciosos de libre comercio vigentes se concentran con Chile y con el Mercosur.
 - En el caso de Chile el acuerdo contempla la formación progresiva de una zona de libre comercio, inicialmente limitada a bienes, pero debido la falta de revisión y actualización tanto el programa de liberación como las normativas se han estancado.
 - En el caso del Mercosur, luego de la incorporación como miembro pleno, proceso que se inició en el 2006, pero se perfeccionó en el 2012, es el acuerdo que conlleva los mayores compromisos en materia de inserción comercial internacional, pues implica compromisos de libre comercio tanto en bienes como en servicios, compromisos de unión aduanera, en particular el arancel externo común, y compromisos de mercado común, lo que conllevaría la armonización de políticas económicas con el bloque.
- Como se señaló anteriormente nos mantenemos como miembros de la OMC, lo que nos compromete en las disciplinas comerciales aprobadas en los acuerdos suscritos al finalizar la Ronda Uruguay, llamados Acuerdos de Marrakech, y también con las actuales negociaciones en curso en la llamada Ronda Doha. Pero en la OMC no está previsto un programa de liberación comercial.
- Conviene precisar que como parte de una activa agenda internacional que el gobierno venezolano desarrolló desde sus inicios, marcada por una rígida visión ideológica, ha suscrito múltiples acuerdos con varios países del mundo, en particular con sus más cercanos aliados: China, Rusia, Irán, Bielorrusia, etc., pero ninguno de estos acuerdos conlleva un programa de liberación comercial y muchos menos normas innovadoras sobre disciplinas comerciales. Básicamente se limitan a contratos de compra o venta de productos.

3.3. La relación económica y comercial con el Mercosur

Dada la importancia y complejidad de la relación económica y comercial con el Mercosur, desde que asumimos el carácter de país miembro pleno, que genera obligaciones sobre libre comercio, unión aduanera y mercado común, nos exige una mayor atención al tema que resumimos brevemente desde dos perspectivas:

- La incorporación de Venezuela como miembro pleno, sus elementos básicos y perspectivas; y
- Problemas estructurales del bloque que requieren urgente atención y que también influyen en los problemas de acceso al mercado.

3.3.1. Sobre la incorporación de Venezuela como miembro pleno

Breve evolución histórica

Sobre este punto conviene destacar que la incorporación como miembro pleno resultó política y técnicamente compleja, recordemos que Venezuela ya era un país asociado, lo que se logró mediante la negociación de un acuerdo de libre comercio junto con Colombia y Ecuador, países miembros de la Comunidad Andina, negociación larga y difícil que culminó con la firma de un acuerdo que se protocolizó en el marco de la ALADI. Luego, cuando el gobierno de Venezuela inició su retiro de la Comunidad Andina en el año 2006, inmediatamente solicitó

su incorporación como miembro pleno del Mercosur, situación que implicaba asumir mayores compromisos pues se integraba además del libre comercio a la unión aduanera y al mercado común.

El proceso de incorporación como miembro pleno resultó largo y traumático. El acuerdo firmado por los jefes de estado de los cuatro países fundadores y Venezuela requería de la ratificación de los congresos de cada nación miembro y, en esa fase, la situación se complicó. Los congresos de Brasil y Paraguay se opusieron a la ratificación, y luego de varios años de debate, a finales del 2011 el parlamento brasileño, bajo fuerte presión del presidente Lula aprobó la ratificación. Se mantenía el rechazo del congreso paraguayo.

Al producirse el juicio político del presidente del Paraguay Fernando Lugo y su respectiva destitución por el senado, los miembros del Mercosur aprobaron la aplicación de la cláusula democrática, el Protocolo de Ushuaia, y suspendieron a aquel país dentro del Mercosur. Esto permitió una rápida incorporación de Venezuela como miembro pleno, vulnerando los derechos del Paraguay, por lo que algunos han definido el ingreso como arbitrario.

Cabe resaltar que el interés del gobierno del presidente Hugo Chávez de ingresar como miembro pleno del Mercosur, respondía a intereses ideológicos, por su afinidad con los gobiernos populistas e izquierdistas que dominaban la escena política en el Mercosur.

En consecuencia, no hubo mayores consultas a nivel interno para definir una incorporación técnicamente más conveniente para todos los sectores que resultaban involucrados y perjudicados con tal decisión.

Como resultado de la decisión autoritaria, personalista e inconulta de la incorporación como miembro pleno del Mercosur, encontramos serias consecuencias técnicas, entre las que cabe resaltar:

- Los sectores productivos, ya debilitados por la política económica, no participaron en la definición del proceso de liberación, que además aceleró varios de los plazos ya previstos en la negociación de país asociado, es decir vigentes en el acuerdo, que para los fines de Venezuela fue derogado. En algunos temas como el programa de liberación, el acuerdo de país asociado resultaba más conveniente que el nuevo acuerdo de miembro pleno.
- Uno de los sectores más sensibles en la negociación del programa de liberación, es el agrícola. Este sector logró en el acuerdo de país asociado el beneficio de un mecanismo de salvaguardia agrícola especial, que resguarda los productos más críticos del sistema de franjas de precios agrícolas de la Comunidad Andina. Con la incorporación como miembro pleno Venezuela pierde tanto las franjas de precio andinas, como la salvaguardia agrícola especial del acuerdo de país asociado.

- Tanto las listas de productos como los plazos de desgravación fueron adoptadas sin consulta con los sectores productivos nacionales involucrados, lo que no ocurre en los países fundadores del Mercosur que han logrado una estrecha coordinación con sus respectivos sectores.
- Otro tema relativo a la liberación comercial tiene que ver con las normas de origen, toda vez que las previstas en el acuerdo de país asociado, más flexibles que la norma general vigente en el Mercosur, fueron derogadas para Venezuela. Al pasar a ser miembro pleno, nuestro país debe adoptar la norma general del Mercosur que afecta algunos procesos productivos nacionales.
- En lo que respecta a la unión aduanera, las complicaciones de la adopción del arancel externo común son diversas y en algunos casos profundas. En esta temática existe un debate al interior del Mercosur, pues los países pequeños siempre han considerado que el AEC se corresponde con la capacidad productiva y las sensibilidades sectoriales principalmente de Brasil y en cierta medida de Argentina. Para Venezuela de nuevo el sector agrícola es uno de los más afectados, más aún si consideramos que el Mercosur se presenta como un bloque de alta competitividad y baja protección en esa materia.
- También resulta muy delicado para los sectores productivos venezolanos la ausencia de mecanismos de equidad y de protección temporal, especialmente de salvaguardias comerciales, en el Mercosur.

En un nuevo escenario con Mercosur todos estos temas se deberían abordar a los fines de lograr resultados más equilibrados.

3.3.2. Sobre problemas estructurales del Mercosur

Otra temática relativa al Mercosur, que también afecta la efectiva participación de Venezuela, tiene que ver con los problemas estructurales o fundacionales del bloque. Algunos vienen del proceso fundacional, otros han surgido en el tiempo, y muchos se han agravado en los últimos años por la parálisis que ha significado para el proceso la rigidez ideológica que concentró la atención en un falso discurso antisistema y no permitió avanzar en los problemas técnicos que se han acumulado. Sobre tales problemas podemos mencionar:

- En lo que respecta a la zona de libre comercio, si bien se han desmontado las listas nacionales de excepción, aún se mantiene fuera de la liberación el sector automotriz y el azúcar. E y, en muchos productos se han establecido medidas no arancelarias que restringen el acceso al mercado, tema que no ha sido abordado en su profundidad y complejidad; y también se aprecia como limitado el proceso de liberación y acceso al mercado en los servicios.
- Sobre la unión aduanera, como dijimos, está planteada la mayor preocupación. Para varios sectores productivos de los países miembros el arancel externo común (AEC) se corresponde fundamentalmente con las capacidades y sensibilidades de la producción brasileña y muchos, interesados en una inserción más dinámica y eficiente

en la economía mundial, observan el AEC como la camisa de fuerza que limita las negociaciones comerciales.

- No se han logrado mayores avances en la armonización de los diferentes instrumentos de política comercial, como es el caso de los regímenes aduaneros especiales.
- Tampoco se ha avanzado en la eliminación de las listas de excepciones nacionales y sectoriales al AEC.
- Ahora que el bloque está retomando de nuevo con gran interés la agenda de inserción internacional, privilegiando las viejas negociaciones con la Unión Europea y la Alianza del Pacífico, los problemas de la unión aduanera se presentan más acuciantes.

En lo que respecta al mercado común predomina la sensación de que no se han logrado avances sustantivos, particularmente en lo relativo a las políticas macroeconómicas; empero, ha prevalecido la tesis según la cual toda armonización de políticas es conveniente y en ese sentido han concentrado la atención en avances en otros temas como los sociales, laborales, etc.

Pero adicionalmente se registran problemas en otros aspectos fundamentales para el funcionamiento del bloque, entre otros, los siguientes:

- El sistema de solución de diferencias presenta limitaciones de funcionamiento, pues aún prevalece un alto nivel de discrecionalidad.
- La ausencia de mecanismos de equidad y protección temporal como las salvaguardias comerciales, incrementa la incertidumbre y sensibilidad de los sectores productivos más vulnerables.
- El sistema de toma de decisiones bajo el mecanismo de la unanimidad en asuntos fundamentales, y la modalidad de una supranacionalidad discrecional no contemplada claramente en la normativa fundacional, generan mayor confusión.
- También afecta a los sectores más vulnerables la ausencia de asimetrías y trato especial y diferenciado por países o por sectores.

Otro tema que ha afectado la situación interna en el Mercosur, tiene que ver con el caso venezolano. En la medida que nuestro gobierno ha agudizado la violación de los derechos humanos y el desconocimiento de la Constitución, con un progresivo deterioro del orden democrático, el tema venezolano ha copado recientemente la agenda del Mercosur.

En un primer momento, el gobierno venezolano ha sido cesado por el incumplimiento sustancial de sus compromisos como miembro pleno (Decisión 10/16); luego, en la medida que la problemática venezolana se ha agudizado con la aprobación de una asamblea constituyente ilegal, inconstitucional e ilegítima, los países fundadores del Mercosur decidieron la aplicación de la cláusula democrática del Protocolo de Ushuaia, y suspender al gobierno de Venezuela, teniendo como precedente la suspensión que enfrentó el gobierno del Paraguay al realizar un juicio político al presidente Fernando Lugo. Superada la situación interna paraguaya con un proceso electoral que contó con la observación internacional, el nuevo gobierno democrático fue reincorporado al bloque. Conviene destacar que durante la suspensión política, que impide la participación del gobierno en las reuniones, todos los compromisos económicos y comerciales se mantienen vigentes.

3.3.3. Sobre la agenda de negociaciones internacionales del Mercosur

Superados los enfrentamientos con el gobierno venezolano y finalmente aplicada la cláusula democrática, lo que conllevó la suspensión del gobierno venezolano del Mercosur (que no la expulsión de Venezuela), pareciera que la calma ha llegado al bloque y está logrando avanzar en su agenda de internacionalización, que tanto rechazó el proceso bolivariano; empero, en el panorama aparecen señales de incertidumbre, entre otras, la situación interna de sus miembros más poderosos (Argentina y Brasil) que se complica; los ataques del radicalismo, particularmente del Foro de San Pablo, con su política contra el libre comercio; y los problemas estructurales del bloque que aún no están en la agenda de trabajo.

Luego de la suspensión del gobierno venezolano, los cuatro países fundadores decidieron fortalecer la agenda de la internacionalización del bloque y sobre ella han estado avanzando en estos meses. En efecto, con Singapur iniciaron las negociaciones técnicas. Con la EFTA, integrada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, han efectuado la IV reunión del grupo técnico en el mes de julio en Ginebra y la V reunión en octubre en Buenos Aires. Con Canadá han efectuado la IV reunión técnica en septiembre y está prevista la V reunión en Brasilia en el mes de diciembre de este año. Las negociaciones técnicas con Corea del Sur iniciaron en el mes de septiembre en Montevideo. También están avanzando en

el diálogo con la Alianza del Pacífico. Ahora bien, la más compleja y larga negociación de libre comercio del bloque es con la Unión Europea, que inició en 1995, se mantiene en pleno desarrollo y con pocas esperanzas de culminación.

Como se puede apreciar, la agenda de apertura internacional ha sido intensa, pero el caso de la Unión Europea ilustra que el libre comercio no es un tema fácil, ni muy atractivo para el Mercosur. El bloque proyecta una imagen proteccionista y mucho tiene que ver con las tendencias que han imperado principalmente en Brasil, pero también en Argentina. Dos economías fuertes, con un importante mercado interno y alta capacidad exportadora, que por varios años han privilegiado la consolidación de la producción nacional, con un bajo nivel de apertura e inserción en la economía mundial.

Pero los tiempos han cambiado y la situación económica del bloque también y, ahora, la apertura internacional se presenta como conveniente y necesaria; no obstante, se mantiene el rechazo de varios sectores, en particular de los grupos radicales que satanizan la apertura, destacando sus limitaciones, sin apreciar sus beneficios en la generación de empleo, atracción de inversiones y generación de bienestar.

Adicional a las diferencias que se presentan al interior de los miembros sobre la estrategia de la apertura, muy marcadas en el Frente Amplio del Uruguay, los problemas económicos

en Argentina y políticos en Brasil representa serios obstáculos para la consolidación del debilitado Mercosur. Pareciera que se agota la estrella del presidente Mauricio Macri, producto de la presión del radicalismo Kichnerista y el permanente fantasma del peronismo, lo que reduce la capacidad de acción de Argentina. En el caso de Brasil, la crisis política es profunda y no pareciera que la elección de Jair Bolsonaro como presidente contribuya al afianzamiento del bloque, pues su discurso lo presenta aislacionista, proteccionista y poco amigo de la integración regional.

4. Reflexiones sobre el diseño de una estrategia de inserción económica-comercial

4.1. Aspectos generales

Al reflexionar sobre las opciones para la revisión de la inserción de Venezuela en el contexto económico internacional, resulta fundamental tener presente que esta temática tiene una estrecha relación tanto con la orientación de la política económica y, como de la política exterior. Los temas del comercio y la integración son parte de la política económica, existe una relación de interdependencia con las políticas financiera, fiscal, industrial; no podemos avanzar en estos temas si no contamos con una economía organizada que funcione en funcionamiento equilibradamente; por otra parte, la orientación geopolítica de la política exterior también define los espacios y la dinámica de las relaciones comerciales y de integración económica.

Para avanzar en la construcción y aplicación de nuevas estrategias de acción en el marco económico comercial, resulta indispensable superar los falsos mitos que se han cultivado en los últimos años, entre otros, el desprecio a la economía de mercado y al libre comercio, y la generación de falsos dilemas entre los aspectos económicos, sociales y políticos de la integración. Es necesario entender que los países que están creciendo y generando bienestar económico participan activamente en la economía de mercado, sin que ello signifique la eliminación del papel de equilibrio y control

que debe ejercer el Estado.

En el caso específico de la integración, resulta fundamental realizar los cambios que permitan avanzar simultáneamente en los diversos planos económico, social, cultural, político, etc.; y de esta manera superar los falsos dilemas que promueven los críticos radicales contra los esquemas de integración, capitalizando los avances alcanzados en materia económica comercial.

Un objetivo estratégico fundamental tiene que ver con la reconstrucción de los sectores productivos y de la base exportadora tanto de bienes como de servicios. El Estado debería desarrollar una política de estímulos e incentivos para la generación y consolidación de la oferta exportable.

Son múltiples las acciones que se requiere desarrollar a nivel interno en estrecha coordinación entre el sector privado y el gobierno. Esto incluye, entre otros aspectos, infraestructura, normativa institucional, políticas de estímulo, educación, y apoyo a la innovación tecnológica de los procesos productivos. En este contexto conviene señalar como el gobierno colombiano, a los fines de potencializar los beneficios que puede obtener todo el país con la próxima entrada en vigencia del Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos, está desarrollando un amplio programa de competitividad con medidas transversales para toda la economía y paquetes específicos de acción por sectores productivos.

4.2. Posibles escenarios para la inserción comercial

En el marco de la grave crisis que estamos enfrentando en todos los ámbitos son planteamos los siguientes escenarios y acciones a desarrollar:

4.2.1. De mantenerse las actuales políticas:

En este escenario, que es el vigente, tendremos un mayor aislamiento internacional, con la profundización de la crisis que estamos viviendo en sus múltiples dimensiones. En el caso específico del comercio exterior se mantiene la significativa reducción tanto de las exportaciones no petroleras, como de los mercados de exportación, y la progresiva obsolescencia de los acuerdos comerciales. Situación que se agrava en el marco de la asamblea constituyente al acelerar el rechazo de la comunidad internacional.

4.2.2. Ante un posible cambio de políticas:

En un escenario de cambios de políticas estimamos que las prioridades se pudieran presentar en los siguientes términos:

- La primera prioridad debe ser la recuperación macroeconómica, con el diseño de una política económica coherente que facilite el proceso de inserción comercial internacional.

- La apertura comercial conveniente y necesaria, se debería desarrollar con prudencia, desde una perspectiva estratégica y de forma gradual.
- Conscientes tanto de la crisis interna, como de la importancia de la inserción internacional, resulta fundamental presentar un claro mensaje a favor de la apertura y la confianza en el mercado, las inversiones, la seguridad jurídica y el respeto de los compromisos internacionales; alertando sobre la necesidad de reflexión estratégica, de prudencia y gradualidad.
- En ese contexto, no conviene plantear las relaciones comerciales en términos de denuncias o retiros de los acuerdos comerciales vigentes. Lo estratégico y conveniente, en todos los escenarios, es promover un proceso de revisión, reforma y reingeniería, con la mayor participación de todos los involucrados, en particular los sectores productivos y sus gremios y asociaciones.
- Dada la profundidad de la crisis económica del país y en el marco de la reflexión estratégica, como parte de las acciones encaminadas a fortalecer la capacidad productiva del país, se podría evaluar la opción de adoptar medidas temporales de protección comercial, y en este contexto se podría evaluar, entre otras, las siguientes opciones:
 - Elevar los niveles del arancel nacional a los que han sido consolidados en el marco de la OMC, para la totalidad del universo arancelario o específicamente en los sectores o productos que se estime estratégicamente fundamental reactivar. Esta medida se inscribe en las posibilidades legales que ofrece la normativa de la OMC. Si bien se debe informar y abrir un espacio para consultas, en principio no debería generar mayores consecuencias ni la normativa establece como requisito la compensación.
 - En caso tal que las necesidades estratégicas internas requieran de un mayor nivel de recuperación arancelaria, se podría evaluar la aplicación de una Salvaguardia por Balanza de Pagos en el marco de la OMC. En este caso podrían ser niveles arancelarios mayores a los consolidados en la OMC para todos los productos y países, lo que sería una salvaguardia de carácter general. Esta medida, además de la información, exigirá la negociación con los países miembros y eventualmente, por su carácter general, podría estimular resistencia en países miembros.
- Frente al dilema que se genera entre la aplicación de niveles consolidados en la OMC o una salvaguardia por balanza de pagos, pareciera que por las condiciones del país, particularmente por el alto nivel de dependencia de las importaciones, lo más conveniente de estimarse necesario sería recurrir a la recuperación arancelaria. Ello sería asumir en los sectores o productos sensibles los niveles consolidados en el marco de la OMC. Si bien adoptar esta medida es un derecho previsto en la normativa de la organización, siempre conviene realizar las consultas informativas con los socios comerciales.
- También se podría aplicar la figura de salvaguardia comercial por sectores o productos específicos, para incrementar los niveles arancelarios por encima de los niveles consolidados. En la medida que su ámbito sea más reducido, podría facilitar el proceso de negociación con los países miembros de la OMC que se puedan sentir afectados.
- Dentro del marco de una inserción reflexiva, estratégica y gradual, se podría privilegiar la negociación de acuerdos bilaterales. Esto significa que se deberían definir prioridades, en función de las necesidades

del proceso productivo, en coherencia con las políticas económicas y en consulta con los sectores productivos a través de sus gremios y asociaciones. En este contexto, resulta necesario abordar la situación de los acuerdos comerciales vigentes, cuyo inventario se presentan en el anexo 1. Son acuerdos totalmente desactualizados y en algunos casos con obsolescencia de las normas y los procedimientos, pero incluyen países que pueden ser convenientes en un proceso de desarrollo de la oferta exportable de bienes y servicios. En tal sentido, conviene trabajar con la participación de los sectores productivos estos escenarios y, en principio, plantear como opción la revisión, la reforma o la reingeniería.

- En el marco de la revisión de los acuerdos comerciales vigentes, especial atención requieren los acuerdos cuya naturaleza les vincula con zonas de libre comercio, como es el caso de Colombia y Perú, de Chile y de los miembros de la ALBA donde la normativa jurídica es mucho más deficiente.
- En el caso del Mercosur, dada la importancia política del bloque, se debería plantear como objetivo fundamental la revisión exhaustiva de los compromisos suscritos y,

en ese marco, incluir los temas de la crisis estructural. En esta posible negociación con Mercosur, dos temas fundamentales son el establecer mecanismos de equidad y protección temporal en la normativa y la revisión de la unión aduanera.

- Al reflexionar sobre potenciales escenarios para negociaciones comerciales bilaterales, se presentan como áreas de especial importancia la Alianza del Pacífico y los Estados Unidos. Naturalmente son decisiones muy complejas que requieren de un país más estable y una gran cohesión nacional.

Otro escenario más radical y complejo, que pudiéramos llamar “electroshock”, se podría incluir en el menú de opciones. Ahora bien, desde esta perspectiva se descarta la estrategia de la apertura reflexiva, prudente y gradual, pues significaría un proceso más acelerado con países que se estimen muy importantes para nuestra economía como Colombia o Estados Unidos, privilegiando exclusivamente a los sectores productivos que han sobrevivido en la profunda crisis que enfrenta el país. Un esquema ciertamente excluyente que podría encontrar rechazo en muchos sectores del país.

5. Los aranceles en la transición

En primer lugar, es importante destacar que el tema arancelario ha perdido importancia como instrumento de política económica. La tendencia predominante no es la protección arancelaria como mecanismo de estímulo a la producción, pues ahora se trata de desarrollar un amplio abanico de incentivos que estimulen la producción y promuevan la competitividad.

En este contexto, Chile representa un caso ilustrativo. Progresivamente en el tiempo ha reducido el nivel de su arancel que es lineal, es decir el mismo nivel de tarifa para todo el universo arancelario, y actualmente se encuentra en 6% ad-valorem. En esta perspectiva el arancel más que una función de protección y competitividad, se tiende a concentrar en su papel fiscal, de generar ingresos al Estado. Cabe destacar que incluso el papel fiscal del arancel también es objeto de discusión y algunos expertos consideran que no es la opción más eficiente como ingreso.

Pero el caso venezolano presenta condiciones muy específicas, entre otras, la gravedad de la situación económica, la progresiva destrucción de los sectores productivos, la permanente amenaza de la invasión y la expropiación, es decir todo un entorno amenazante y destructivo, que Conindustria ha definido claramente como “el cerco a la industria”. En estas graves condiciones, donde se requiere con urgencia una terapia económica intensiva de recuperación de los sectores productivos, el

arancel puede jugar un papel relevante. Debemos tener presente que el proceso de recuperación económica y la aplicación de un sistema integral de incentivos para los sectores productivos, son procesos que van a requerir de un tiempo de formulación y aplicación, en el cual los aranceles pueden coadyuvar a la recuperación temporal de los sectores productivos.

Cabe destacar que en el programa de recuperación de la economía y de formulación de un sistema integral de incentivos se debe prestar especial atención, entre otros, a la institucionalidad de comercio, los diversos instrumentos de política comercial, los regímenes aduaneros especiales, el Banco de Comercio Exterior, etc.

En el mediano o largo plazo del tema arancelario, luego de la transición, se debería seguir la tendencia mundial del esquema de competitividad con bajos niveles arancelarios, pero en la fase de la recuperación macroeconómica, particularmente durante el inicio de la transición, convendría utilizar al arancel como uno de los mecanismos que contribuyan a la recuperación de los sectores, con una visión de cadena, de tal forma que los insumos resulten más económicos y estimulen la producción de bienes finales con mayor valor agregado.

Con la perspectiva indicada, se propone el siguiente esquema arancelario para la transición:

Categoría de productos	Niveles arancelarios
1. Productos no producidos, no producibles	Libre (0) o 1% (por razones fiscales)
2. Productos producibles (se produjo en pasado reciente, existen proyectos, etc.)	Entre 3 a 5%
3. Productos que se producen en el país con capacidad insuficiente frente al mercado 3.1. Producción insuficiente y la crisis humanitaria	5 a 10% Ante la crisis humanitaria, previo consultas y por plazo prudencial se podría reducir el nivel arancelario.
4. Productos producidos con capacidad suficiente	10 a 15%

La categoría de productos no producidos no producibles representa el porcentaje más alto del universo arancelario venezolano (se podría calcular entre 60 y 70%). En este ámbito se ubican muchos de los insumos que requieren los sectores productivos que aún sobreviven en la economía nacional, como maquinaria, bienes de capital, materias primas, insumos básicos. En la medida que tales productos sean de libre importación o tengan una mínima carga arancelaria, pueden contribuir a reducir costos de producción.

La categoría de productos no producidos, pero producibles es compleja en su conformación, pero puede ser importante en Venezuela, donde muchas empresas han cerrado por la destructiva política gubernamental, pero pueden aún contar con infraestructura básica para desarrollarse y con la política de incentivos y apoyos podrían generar producción en un mediano plazo. Son bienes en los que ha existido capacidad productiva. También puede ser productos que forman parte de cadenas que se han debilitado, que han paralizado algunas líneas por la grave situación económica, pero que pueden ser producibles en el mediano plazo con una política eficiente de recuperación e incentivos. En estos casos un mayor nivel de arancel puede servir de elemento de apoyo a la recuperación.

Los productos producidos se han dividido en dos categorías; i) la producción insuficiente y ii) la producción suficiente. En el contexto de la grave situación buena parte de la producción

debe resultar insuficiente, pues la política gubernamental se ha trazado como objetivo la destrucción de la economía para lograr un mayor control de la población. En estos casos de producción insuficiente se deben considerar los intereses de los consumidores, que no logran un adecuado abastecimiento con la producción nacional y será necesario recurrir a la importación importante para mantener los niveles de abastecimiento a escala nacional. Por lo tanto, no debería ser el arancel el que afecte el acceso del producto importado que requiere con urgencia el país. El nivel bajo del arancel en esta categoría podrá revisarse en la medida que avance el programa de recuperación económica y en función de los niveles de competitividad de las empresas.

En el caso de los productos de **producción insuficiente** se ha incorporado una sección especial con el objeto de, previa consulta con los sectores involucrados y dada la **crisis humanitaria y el desabastecimiento**, reducir sustancialmente el nivel de los aranceles por un tiempo prudencial, a fin de incrementar las importaciones para abastecer las urgentes necesidades nacionales.

En el caso de los productos con **producción suficiente**, estos son el mejor ejemplo de sectores sobrevivientes que requieren de especial atención para que puedan lograr incrementar sus niveles de competitividad. Para ellos resulta fundamental la terapia intensiva de recuperación económica y el sistema integral y eficiente de incentivos, pero, como se señaló

anteriormente, tales procesos requieren de tiempo de aplicación y maduración. De allí la conveniencia de utilizar un mayor nivel de arancel como mecanismo temporal de recuperación.

Adicionalmente conviene destacar que los niveles de arancel que se proponen en el esquema no deberían generar resistencia en la Organización Mundial del Comercio (OMC), pues se encuentran por debajo de los niveles consolidados por el país en el proceso de incorporación a esa organización.

Por otra parte, la propuesta planteada pudiera requerir un proceso de consulta o negociación con los países del Mercosur, toda vez que en ese esquema tenemos compromisos de unión aduanera, lo que significa que hemos adoptado el arancel externo común, cuyos niveles pueden ser diferentes a los propuestos. Ahora bien, conviene tener presente que en la problemática que enfrenta actualmente ese bloque, que se podría definir como una crisis estructural, el tema del arancel es objeto de muchas críticas y podría ser revisado en el corto plazo. Tampoco podemos desconocer que varios sectores nacionales insisten en la conveniencia del retiro de Venezuela de dicho bloque.

ESQUEMA DE PLAN DE ACCIÓN

Actividad/Área/Países/Acciones	Tiempo estimado
<p>1 Inicio de exploración y consultas para la eventual adopción de acciones de recuperación arancelaria:</p> <p>1.1.- Potenciales medidas: incremento de los aranceles nacionales al nivel consolidado en la OMC o aplicación de salvaguardia en el marco de la OMC (por balanza de pagos o salvaguardia comercial por sectores específicos). Tal como se detalló anteriormente, pareciera que por las condiciones del país lo más conveniente en caso de recurrir a la recuperación arancelaria sería asumir en los sectores o productos sensibles los niveles consolidados en el marco de la OMC. Si bien adoptar esta medida es un derecho previsto en la normativa de la organización, siempre conviene realizar las consultas informativas con los socios comerciales.</p> <p>1.2.- Consultas con los sectores productivos nacionales: cámaras, asociaciones, gremios, etc.</p> <p>1.3.- Consultas en el marco de la OMC y con los principales socios comerciales.</p> <p>1.4.- Consultas con los principales socios comerciales en la región: en Mercosur y en la ALADI.</p>	8 meses aproximadamente
<p>2. Adopción de las medidas de recuperación arancelaria (incremento de los aranceles nacionales o salvaguardia en el marco de la OMC).</p>	Luego de adoptadas las medidas seleccionadas, se estima un plazo de vigencia aproximado de cuatro años .
<p>3. Durante el plazo de vigencia de las medidas de recuperación arancelaria desarrollar la exploración y consultas para la definición de las condiciones concretas de inserción comercial. En coordinación con los sectores productivos nacionales iniciar las consultas con los potenciales socios comerciales:</p> <p>3.1.- Iniciar las consultas con el Mercosur para revisar la situación comercial de Venezuela como miembro pleno, tanto las condiciones del acuerdo de incorporación, como los problemas internos del bloque que afectan la participación venezolana;</p> <p>3.2.- Iniciar las consultas con Colombia y Perú sobre la situación de los acuerdos comerciales bilaterales vigentes o la posible relación en el marco de la Comunidad Andina o la Alianza del Pacífico</p> <p>3.3.- Iniciar las consultas con Chile y México sobre la situación de los acuerdos comerciales o la posible relación en el marco de la Alianza del Pacífico;</p> <p>3.4.- Iniciar las consultas con Bolivia y Ecuador sobre la situación de los acuerdos comerciales bilaterales vigentes en el marco de la ALBA o la posible relación en el marco de la Comunidad Andina.</p>	Primer año de la vigencia de las medidas de recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.
<p>4.- Iniciar consultas con los países de Centro América y el Caribe sobre los acuerdos comerciales suscritos en el marco de la ALADI. Frente a este grupo de países se podría trabajar la conformación de una relación como la que existió bajo el Acuerdo de San José que contemplaba el tema energético y beneficios para la oferta exportable venezolana tanto de bienes como de servicios.</p>	Segundo y tercer año de la vigencia de las medidas de recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.

ESQUEMA DE PLAN DE ACCIÓN

Actividad/Área/Países/Acciones	Tiempo estimado
5. Iniciar consultas con Panamá para la posible suscripción de un acuerdo, con especial atención en los servicios, las inversiones y las vinculaciones con la población venezolana en ese país.	Segundo y tercer año de la vigencia de las medidas de recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.
6. En el marco de las consultas con los sectores productivos definir los sectores y productos de interés para las negociaciones y las disciplinas comerciales prioritarias a los fines de diseñar un potencial proyecto de acuerdo base para las negociaciones.	Primer año de la vigencia de las medidas de recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.
7. En coordinación con los sectores productivos, como resultado del proceso de consultas con los socios comerciales y en el marco de la política económica adoptada: iniciar las negociaciones comerciales con los socios estratégicamente seleccionados.	recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.
8. Conclusión de las negociaciones comerciales con los socios estratégicamente seleccionados.	En la fase final de la vigencia de las medidas de recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.
9. Explorar las posibilidades de una relación comercial más estratégica e integral con los Estados Unidos y con la Unión Europea.	Finalizada la vigencia de las medidas de recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.
10. Explorar las posibilidades de una relación comercial más estratégica e integral con China.	Finalizada la vigencia de las medidas de recuperación arancelaria adoptadas en el marco de la OMC.

II. LA ACTIVIDAD EXPORTADORA Y PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES

A pesar de los drásticos cambios cuantitativos que Venezuela ha experimentado en su comercio exterior en los últimos cinco años, la composición de sus exportaciones sigue dominada por el petróleo. En el año 2016, de los 29,3 millardos de dólares totales exportados, 24,2 corresponden al capítulo 27 del arancel, constituido por aceites crudos de petróleo.

Las exportaciones no petroleras diferentes al oro monetario del Banco Central -que en 2016 alcanzaron 2.900 millones de dólares- presentan alzas y caídas, pero dentro de un rango bajo -2.204 millones de dólares en el año 2016- y están constituidas en alta medida por productos que han devenido en tradicionales dentro de la cartera de exportaciones del país, tales como el mineral de hierro, los productos ferrosos, el aluminio sin alear, las aleaciones de aluminio, el metanol y la urea. Se trata de productos primarios del sector minero y petroquímico con bajo nivel de manufactura o valor agregado. Se suman también algunos productos del sector agroalimenticio, con ciertos espacios ganados en el comercio internacional, tales como el ron y los camarones.

Para el año 2017 se espera que las exportaciones no petroleras lleguen a un nivel cercano a los 3 mil millones de dólares, como consecuencia de la caída del consumo interno y de la búsqueda desesperada de dólares por parte de muchos productores que ven en ello una alternativa para mantener su actividad productiva. Además, los incrementos de precios en el mercado internacional de muchas materias primas exportables por Venezuela, ayudarían a alcanzar ese nuevo monto de exportaciones. De lograrse, seguirá de todos modos por debajo de los niveles alcanzados en la primera década del presente siglo, donde las exportaciones no petroleras mostraron promedios cercanos a los 5 mil millones de dólares.

Sin embargo, las exportaciones no petroleras de Venezuela, distintas al oro monetario de las reservas internacionales y a los productos tradicionales que hemos mencionado, presentan la interesante característica de estar constituidas por pequeñas partidas de más de 500 productos, que se canalizan a más de 100 países diferentes, lo cual muestra que existe un capital empresarial que ha logrado preservar contactos con el exterior y niveles competitivos.

Las exportaciones no petroleras que logran efectuarse lo hacen sin que el país tenga una situación macroeconómica que incentive las exportaciones no petroleras -sobre todo en materia de tasa de cambio real competitiva-, sin que se cuente con políticas e instituciones enfocadas en la promoción de exportaciones, y sin que se hayan definido tampoco estrategias claras sobre las mercancías con las cuales Venezuela pretende insertarse en el comercio internacional contemporáneo -en la era post petrolera- ni sobre los circuitos y los países a través de los cuales pretende concretar esa inserción, temas todos analizados en este trabajo. No hay por lo tanto, políticas de Estado sobre productos estratégicos, ni sobre mercados de destino, ni sobre las políticas encaminadas a penetrar en los mismos.

Todas estas carencias deben impulsar una visión que vaya más allá de las eventuales recuperaciones de los precios del crudo, para dar lugar a una nueva fase asentada en la definición e implementación de políticas de Estado encaminadas a promocionar exportaciones no petroleras.

Decisiones estratégicas

Entre las medidas estatales necesarias para adaptarse a una nueva fase de la exportación venezolana, estarían las siguientes:

- Competitividad de las empresas. Aceptar como principio rector de la política de desarrollo nacional y de comercio exterior el que la inserción post petrolera en los circuitos del comercio internacional contemporáneo define los ritmos y la estructura de la actividad productiva interna, y que para que esa inserción sea exitosa se necesita desarrollar y sostener la competitividad en una serie de sectores productivos internos.
- Nueva política cambiaria. Establecer una tasa de cambio real competitiva y con reglas claras respecto al funcionamiento del mercado cambiario, definiendo en ese campo el rol de oferentes y demandantes, públicos y privados, así como del Banco Central. Hay que avanzar no necesariamente hacia la estabilidad del tipo de cambio, sino a la previsibilidad del mismo en base a normas de funcionamiento claras y sostenidas en el tiempo.
- Beneficios tributarios. Definir patrones de funcionamiento del sistema tributario, de modo que los procesos de devolución de impuestos, por concepto de IVA y/o de aranceles pagados por los insumos y materias primas importadas, sean

expeditos y que en caso de presentarse retrasos, se paguen tasas de mora que se correspondan con los procesos de inflación y/o de devaluación de la moneda.

- Productos estratégicos. Definir productos estratégicos con los cuales el país se pueda insertar en los circuitos del comercio internacional, colocando en ellos todo el peso de los apoyos y las decisiones políticas e institucionales que correspondan, para canalizar en tal dirección el esfuerzo científico, tecnológico, investigativo, empresarial, tributario, etc.
- Países estratégicos. Definir países o áreas del mundo hacia donde se pretende canalizar la nueva oferta exportable, de modo que ello sirva de guía a la diplomacia y la política exterior del país, incluyendo la búsqueda de acuerdos o tratados de tipo comercial.
- Suministro de materias primas. Las industrias básicas estatales -productoras de hierro, acero, aluminio, petroquímicos, plásticos, etc.- deben recuperar el nivel de producción adecuado, y así generar un flujo seguro de abastecimiento a la industria interna que esté en condiciones de generar nuevas exportaciones aguas abajo, con mayor valor agregado.

Cuestiones institucionales y operativas para iniciar:

Sin perjuicio de las definiciones que se tomen en el campo de las decisiones estratégicas anteriormente señaladas, hay cuestiones de carácter operativo o institucional que deben estar presentes en una Venezuela que se abra hacia el comercio exterior no petrolero. Entre ellas podemos mencionar las siguientes:

- Seguridad y transparencia jurídica. Hay que eliminar la burocracia que amerita trámites innecesarios y repetitivos como, por ejemplo, el permiso previo para efectos de llevar adelante una exportación, dejando solo en el reducido campo de las excepciones las mercancías que realmente lo ameriten.
- La Ventanilla Única de Comercio Exterior. La VUCE permite utilizar la moderna tecnología electrónica de transmisión de información para efectos de agilizar y simplificar los trámites de comercio exterior y generar, por esa vía, una efectiva complementación entre los diferentes organismos estatales y/o privados que tengan que ver con las autorizaciones, registros, controles o procesos relacionados con las exportaciones. El establecimiento de la VUCE permite también evitar duplicidades, subjetividades, arbitrariedades y prácticas no competitivas en los procesos de exportación. Además, en la medida en que el uso de las VUCE se extiende por el

continente, hace ganar competitividad -por la disminución de tiempos y de costos- a los países que la emplean.

- Banco de Comercio Exterior (BANCOEX). Es necesario incrementar el capital actual de la institución, a objeto de que pueda aumentar su capacidad crediticia por empresa exportadora. Este aumento de capital, debe estar acompañado de una promoción de los productos financieros del banco, orientada a que las empresas con capacidad exportadora puedan gozar de estos financiamientos. En estos momentos BANCOEX cumple funciones de promoción a las exportaciones. Dichas funciones tendrían que ser asumidas por un organismo especializado en la promoción de exportaciones, tal cual lo reseñamos más adelante en este documento, permitiendo con esto el fortalecimiento del banco en materia de financiamiento. Sin embargo, mientras se da esta transición, se debe reorientar la política de promoción de BANCOEX, hacia los países que se identifiquen como potenciales compradores de nuestros productos. Además, se hace necesario que este banco brinde capacitación al recurso humano de las empresas sobre el proceso de exportación. Y de acudir las empresas a ferias internacionales, ofrecer a la misma, información detallada sobre el mercado y los posibles clientes.

- Venezuela carece de una institución pública que coordine todo lo referente a la promoción de exportaciones, que es hoy en día una actividad que exige altos niveles de profesionalismo y de continuidad, y que no se puede, por lo tanto, dejar librada a la improvisación. Una institución de esa naturaleza, presente por lo demás en la mayoría de los países latinoamericanos, debería tomar en sus manos lo relativo a la capacitación y organización de los empresarios a efectos de incursionar en los mercados externos, la recopilación de información sobre mercados externos, la búsqueda de oportunidades, la dirección de los agregados comerciales de las embajadas, el despliegue de estrategias de marketing, la propaganda en medios de difusión internacionales, la participación en ferias, la realización de misiones comerciales, etc. En general, una institución de esta naturaleza permitiría ofrecer informes comerciales de las necesidades del mundo para incentivar la producción nacional o canalizar el encuentro de compradores del mundo con productores venezolanos.
- Apoyo logístico e institucional. Toda la logística y condiciones que media entre la empresa y el barco que finalmente transporta lo exportado -el buen estado de las carreteras, la existencia de camiones y contenedores, el funcionamiento de bodegas y patios portuarios, los horarios portuarios, la carga y descarga de las naves- deben estar desplegadas de modo de

ahorrar tiempo y costos a los exportadores y de prestar el mejor servicio posible. A todo ello deben unirse servicios instituciones tales como la revisión aduanera en los almacenes de la empresa exportadora, la no duplicación de controles y de trámites, el no deterioro de las cargas y la ausencia de todo cobro indebido. Debe generarse, igualmente, seguridad y protección para el producto y sus representantes en puerto, ajustando los espacios aduanales venezolanos a zonas libres de corrupción y de para-gobiernos, y aplicar indicadores de gestión a los funcionarios garantes de la continuidad y eficiencia del proceso exportador.

- Agilizar y viabilizar el ATPA. Un mecanismo ampliamente utilizado en muchos países de América y del mundo es la Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, ATPA, que permite internar al país materias primas e insumos, sin pago de aranceles, para generar bienes destinados a la exportación. Es necesario en este campo perfeccionar los mecanismos legales existentes de modo de convertir ese instrumento en una herramienta de fácil accesibilidad para los exportadores, que les permita ahorrar capital de trabajo y agilizar trámites aduaneros. La maquila, destinada a agregar valor dentro del país a ciertos bienes semi procesados importados, para su posterior reexportación, es otro mecanismo sobre el cual es necesario legislar.

- En el comercio internacional contemporáneo se suman y se complementan las oportunidades que nacen del funcionamiento normal de los mercados, con las oportunidades que se crean por la vía de los acuerdos y tratados comerciales internacionales, por medio de los cuales los países se hacen concesiones recíprocas y de mutuo beneficio que permiten crear competitividades. El despliegue de esos acuerdos debe hacerse en permanente diálogo con los empresarios exportadores y en función de las estrategias comerciales del país. Esos acuerdos o tratados deben difundirse ampliamente para que todos los agentes económicamente interesados puedan sacar de allí el beneficio que puedan, y deben complementarse con las medidas de política interna que correspondan. Además, esos acuerdos deben concebirse como expresión de políticas de estado, que tengan continuidad más allá de los ministros y de los gobiernos de turno.

III. LAS EXPORTACIONES Y LOS INCENTIVOS FISCALES

Las políticas industriales y los incentivos fiscales-aduaneros

Existe consenso en que la capacidad de un territorio, economía o país para relacionarse internacionalmente en lo comercial, está asociada en mayor o menor grado a la generación de ventajas para la producción y también para la exportación. Si bien esta capacidad tiene un componente empresarial, existen también condiciones de carácter formal que posibilitan situaciones favorables al hecho productivo o a la internacionalización, las cuales reposan principalmente en los gobiernos.

Dentro de esta última perspectiva destacan las políticas públicas para favorecer los objetivos legítimos de producir nacionalmente y de internacionalizar los bienes o servicios de producción local, con fines de desarrollo económico. En particular sobresalen las políticas comerciales o sectoriales que pretenden favorecer o impulsar una aptitud o vocación nacional.

Es posible recurrir, como se reconoce en la extensa bibliografía sobre el desarrollo económico, al uso de instrumentos asociados al significado del territorio, a partir del concepto de soberanía. Siendo que el territorio político por definición constitucional, corresponde a los espacios geográficos de la República, con las complejidades que ello implica, pues puede implicar los espacios terrestres, acuáticos y aéreos.

La importancia del territorio político para el efecto de nuestro desarrollo posterior, está en la frecuencia con que se lo utiliza para definir el objeto preciso de nuestro estudio: el territorio aduanero. Este puede reconocerse como: “aquel espacio geográfico a través del cual circulan o pueden circular las mercancías objeto de tráfico internacional, en el cual rige total o parcialmente una misma legislación aduanera, o donde una misma organización aduanera ejerce o puede ejercer su jurisdicción y competencia”, Osorio Chirinos, Marco Antonio, www.aduanas.com.ve, (2011).

Sobre la definición de la aduana

Para la administración de la actividad aduanera, Venezuela posee una organización que distribuye las responsabilidades funcionales entre la administración central (normativo) y las gerencias de aduana (operativo). El nivel normativo se constituye por la Intendencia Nacional de Aduanas, unidad de la cual dependen las gerencias de línea: Arancel, Regímenes Aduaneros, Valor y la Oficina de Innovación y Desarrollo Aduanero. La aduana mantiene el control del comercio exterior. Toda mercancía que se introduzca, pase o se extraiga del territorio aduanero, debe atravesar una aduana. Esta institución debe determinar y aplicar el régimen jurídico a que estén sometidas dichas mercancías. La aduana se encarga de recaudar todos los tributos generados por el tráfico de mercancías, cualquiera sea la condición jurídica de las mismas, de conformidad con el régimen que les sea aplicable.

Control sanitario

La aduana debe examinar las condiciones y estado físico de las mercancías que ingresen en el territorio aduanero, para evitar el ingreso de plagas, enfermedades o materiales que puedan afectar la salud o el ambiente, entre otras posibilidades. La importancia de las funciones aduaneras en este ámbito, atiende a una significación de nivel constitucional. La Constitución Nacional compromete al Estado a garantizar la vida y la seguridad de las personas que habitan en el territorio político. Dado el conocimiento técnico que implica esta tarea, las aduanas se apoyan en entes de alto nivel de especialización, como las dependencias ministeriales de salud y otros órganos especialmente constituidos a tales efectos.

Control de fraude aduanero

El fraude aduanero genera efectos muy negativos. Las aduanas tienen el deber de prevenir y reprimir este tipo de ilícitos que ocurren cuando se evade o intenta evadir el pago de impuestos, aranceles o derechos a la circulación de mercancías. Tales ilícitos incluyen la subvaluación, sobrevaloración, acogimiento indebido a una menor tasa, contrabando, acogimiento indebido a un beneficio o exoneración tributaria, entre otras formas de fraude.

Control del fraude comercial

El tráfico de mercancías no originales, violatorias de los derechos de propiedad intelectual, es una práctica frecuente, que causa grave daño a la economía internacional, a la vez que constituye un peligro dada la baja calidad de las imitaciones. El fraude comercial puede lesionar los derechos de los consumidores, promover la competencia desleal y restringir la libre competencia. Las aduanas en su accionar como garantes de la política comercial de los países, normalmente tienen competencia para reprimir estos delitos.

Gestión estadística

Una de las características de la aduana que le confiere carácter estratégico, es la de ser el sitio adecuado para la generación de estadísticas de carácter primario, correspondiente al comercio exterior de los países. Todo ello se conforma a los fines de llevar cuentas de balanzas de pagos y otras que resultan pertinentes para la toma de decisiones en política económica.

Potestad aduanera

Las autoridades aduaneras tienen la facultad para: a) Intervenir sobre los bienes, mercancías que vayan a ser introducidas o extraídas del territorio aduanera nacional, equipajes de pasajeros y tripulantes, vehículos o medios de transporte que sean objeto de tráfico internacional, y las mercancías y medios cuando sean objeto de tráfico interno. b) Autorizar o impedir su desaduanamiento. c) Ejercer los privilegios fiscales. d) Determinar los tributos exigibles. e) Aplicar las sanciones procedentes. f) Ejercer los controles previstos en la Legislación Aduanera Nacional.

Formas que adquieren los incentivos fiscales de naturaleza aduanera

Los tributos producen en la economía efectos adicionales a la mera transferencia de fondos del sector privado al sector público; esto significa que en muchos casos pueden ser utilizados para alcanzar objetivos económicos que difieren de la recaudación. Los medios con que se obtienen esos objetivos económicos, distintos al recaudatorio, pueden modificar diversos aspectos del tributo; así, los

relacionados con el aspecto objetivo o material pueden asumir la forma de exenciones, las relacionadas con el aspecto subjetivo pueden ser también exenciones de ese carácter, los relacionados con la base imponible pueden ser desgravaciones, los relacionados con el pago pueden consistir en diferimientos o créditos contra otro impuesto, entre otros. Estos medios que genéricamente son denominados incentivos o beneficios fiscales, se caracterizan por alterar la estructura del tributo y tienen como fin promocionar ciertas actividades o beneficiar a ciertos sujetos. El Estado Nacional, según el fin perseguido con dichos incentivos, puede considerar su otorgamiento como una inversión y no como incremento del gasto público, como por ejemplo cuando se promueve así el desarrollo de una actividad en determinada zona geográfica del territorio.

Regímenes aduaneros

Se entiende por régimen aduanero el tratamiento jurídico aplicable a las mercancías sometidas a control, de acuerdo a la manifestación de voluntad contenida en la declaración ante aduana. De conformidad con los requisitos y condiciones que establezca el reglamento de la norma, toda mercancía que ingrese al territorio nacional o egrese del mismo, podrá ser objeto de uno de los regímenes aduaneros previstos en la legislación. La importación es el régimen aduanero por el cual las mercancías son introducidas al territorio nacional, para su uso o consumo definitivo en el país, previo pago de los tributos, derechos y demás conceptos legalmente exigibles, y

cumpliendo las demás formalidades y requisitos establecidos en la norma aplicable.

La exportación es el régimen aduanero por el cual las mercancías nacionales o nacionalizadas salen del territorio nacional para uso o consumo definitivo en el exterior, previo cumplimiento de las formalidades y requisitos establecidos en la norma correspondiente.

Existe una variedad de regímenes posibles de ser aplicados a las mercancías.

Cómo elemento previo a la introducción de cualquier mercancía en Venezuela se exige a los importadores presentar ante la Administración Aduanera la Declaración Anticipada de Información (DAI) para el ingreso de mercancías al país. La información aportada a través de la Declaración Anticipada de Información, servirá a la Administración Aduanera para la aplicación de la Gestión de Riesgo, y para coordinar con las autoridades portuarias y aeroportuarias la recepción de cargamentos esenciales, de primera necesidad o peligrosos; así como para determinar el lugar adecuado de almacenaje mientras se culmina el procedimiento de nacionalización.

Regímenes Aduaneros Especiales

Regímenes liberatorios

Las liberaciones de gravámenes están sujetas al principio de legalidad tributaria; quiere decir, que solamente mediante ley pueden ser establecidos o preservarse su otorgamiento. En ellos puede aplicarse:

- **Exención**

Es la dispensa total o parcial del cumplimiento de la obligación tributaria. Situación de privilegio o inmunidad de que goza una persona o entidad para no ser comprendida en una carga u obligación o para regirse por leyes especiales.

- **Exoneración**

Es la dispensa total o parcial de la obligación tributaria, concedida por el Ejecutivo Nacional en los casos autorizados por la ley

Regímenes Suspensivos

Constituyen la categoría del régimen aduanero en los cuales la autoridad competente autoriza, con suspensión del pago de gravámenes aduaneros, la introducción o la extracción temporal de mercancías con fines determinados a condición de que luego sean reexpedidas o reintroducidas, según el caso, dentro del plazo que se señale.

- **Admisión temporal**

Es el Régimen aduanero mediante el cual se introducen mercancías al territorio aduanero, con suspensión del pago de los impuestos de importación y otros recargos o impuestos adicionales que fueren

aplicables, con una finalidad determinada, a condición de que sean reexpedidas luego de su utilización, sin haber experimentado modificación alguna. La aplicación de este régimen está sometida a la constitución de una garantía.

- **Admisión temporal para perfeccionamiento activo**

Régimen aduanero mediante el cual se introducen al territorio aduanero nacional insumos, materias primas, partes o piezas de origen extranjero, con suspensión del pago de los impuestos aplicables a la importación, para ser reexpedidas después de haber sufrido transformación, combinación, mezcla, rehabilitación, reparación o ensamblaje.

- **Exportación temporal**

Régimen aduanero mediante el cual se permite exportar temporalmente mercancías que se encuentren legalmente en libre circulación en el territorio aduanero nacional para luego ser reintroducidas sin el pago de impuestos de importación cuando no hayan experimentado modificación alguna.

- **Exportación temporal para perfeccionamiento activo**

A través de este Régimen se exportan temporalmente mercancías (nacional o nacionalizadas) para ser sometidas en el extranjero a transformación, elaboración, reparación o ensamblaje para luego ser

reintroducidas al país en el lapso establecido, causando los gravámenes correspondientes según la ubicación arancelaria de los bienes o productos que ingresan, sobre el valor incorporado en el exterior.

- **Reposición con franquicia arancelaria**

Permite importar, por una vez, con liberación del pago de los impuestos de importación, mercancías equivalentes en cantidad, descripción, calidad y características técnicas, a aquellas respecto de las cuales fueron pagados los impuestos de importación, y que fueron utilizadas en la producción de mercancías exportadas previamente, con carácter definitivo.

Regímenes devolutivos

Su característica básica radica en la de reconocer y devolver, costos o gastos causados en forma de impuestos arancelarios con que se hayan gravado las mercancías utilizadas en la producción.

Draw Back

Es el régimen aduanero mediante el cual las personas que realicen exportaciones pueden obtener la devolución de los impuestos arancelarios que hayan gravado a las mercancías utilizadas en el proceso productivo de los bienes objeto de la respectiva operación y que hayan sido pagados directamente por el exportador.

Regímenes Remisivos

- **Depósito temporal**
En estos las mercancías objeto de operaciones aduaneras son depositadas provisionalmente, en recintos cerrados, silos, áreas cercadas o delimitadas, ubicadas dentro de las zonas primarias de las aduanas o en espacios geográficos próximos a las oficinas aduaneras. Las mercancías permanecerán bajo potestad aduanera, hasta tanto los interesados cumplan con los trámites respectivos a la operación aduanera
- **Depósitos in-bond**
Al igual que el anterior son regímenes especiales mediante los cuales las mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, son depositadas en un lugar destinado a este efecto, bajo control y potestad de la aduana, sin estar sujetas al pago de impuestos de importación y tasa por servicios de aduanas, para la venta en los mercados nacionales e internacionales, previo cumplimiento de los requisitos legales. Su objeto es prestar un servicio público, por ello deberán estar ubicados en sitios de fácil acceso y dotadas de los servicios básicos.
- **Almacenes libres de impuesto (Duty free shops)**
En estos, se autoriza a los establecimientos comerciales ubicados en las zonas primarias de las aduanas localizadas en puertos o aeropuertos internacionales, a depositar determinadas mercancías nacionales y extranjeras, exclusivamente para ser expedidas a aquellas personas que están en tránsito en el país, o que vayan a entrar o salir en calidad de pasajeros, formando parte de su equipaje. Las mercancías que vayan a ser autorizadas bajo este régimen quedarán liberadas de toda restricción a la importación, ya sea en materia de seguridad, salud o moralidad pública.
- **Almacenes generales de depósito**
Son lugares o establecimientos autorizados por el Estado para almacenar mercancías de terceras personas. En Venezuela, se rigen por su propia ley y reglamento. Tienen por objeto la guarda y conservación de todo tipo de productos y la expedición de bonos de prenda. Destinados exclusivamente a graneros o depósitos especiales para semillas y demás frutos o productos agrícolas. Reciben mercancías y efectos nacionales o extranjeros ya nacionalizados, además de frutos y semillas.
- **Régimen de sustitución de mercancías**
Permite introducir al territorio aduanero nacional, con liberación del pago de impuestos, mercancías extranjeras que reemplazan a aquellas previamente nacionalizadas por haber resultado defectuosas o con diferentes especificaciones a las convenidas y que deben retornar al extranjero. Permite el ingreso, bajo potestad aduanera, de los víveres y provisiones liberados del pago de impuestos de importación, destinados a uso y consumo de los pasajeros y tripulantes de los vehículos que realicen transporte internacional de carga o de pasajeros. Pueden ingresar bajo este régimen los materiales de reparación y accesorios para dichos vehículos.
- **Régimen de equipaje**
Abarca efectos de uso y consumo personal y los obsequios que trasladen los tripulantes y pasajeros al arribar o salir del país, que por su naturaleza, cantidad y valor no demuestren finalidad. Existe el equipaje acompañado y el no acompañado, si llega antes o después del pasajero.

Regímenes liberatorios territoriales

Son aquellos que están conformados por un amplio conjunto de normas, trámites y procedimientos e incentivos aduaneros y tributarios, que serán aplicados en una delimitación territorial, generalmente separada del territorio sometido a régimen aduanero general. En Venezuela están definidos por ley, tres tipos de delimitación: Puertos libres; Zonas francas y Zonas libres.

- Puerto libre: Es el área segregada que comprende un espacio territorial determinado, y que está sometida a un régimen aduanero y tributario preferencial para estimular y favorecer su desarrollo socio-económico integral. Existen dos: Puerto libre de Nueva Esparta y Puerto Libre de Santa Elena de Uairén.
- Zona franca: Es un espacio de terreno físicamente delimitado, sujeto a un régimen fiscal especial establecido mediante ley, en el cual personas jurídicas autorizadas para instalarse se dedican a la producción y comercialización de bienes para la exportación, así como a la prestación de servicios vinculados al comercio internacional. Existe la Zona Franca Industrial, Comercial y de Servicios de Paraguaná, la cual funciona parcialmente, y se decretó la Zona Franca Industrial, Comercial y de Servicios ATUJA (ZOFRAT), de la cual no se tienen noticias de su funcionamiento.

- Zona libre: Es un espacio territorial delimitado donde se aplica un régimen fiscal especial de carácter preferencial. Su finalidad fundamental es el desarrollo económico regional, y las actividades que se pueden realizar dependen de lo que se establezca en las normas que rigen cada una. En Venezuela existe y funciona con serias limitaciones la Zona Libre para el Fomento de la Inversión Turística de la Península de Paraguaná y la Zona Libre Cultural, Científica y Tecnológica del Estado Mérida.

Consideraciones especiales: Creación de la figura del Operador Económico autorizado

En el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Aduanas, publicado en la Gaceta Oficial de Venezuela de número extraordinario N° 6155 y publicada el 13 de noviembre de 2014, se incluye un nuevo capítulo sobre el Operador Económico Autorizado. Esta figura jurídica, domiciliada en el país, se supone involucrada en la mejora de la seguridad de la cadena logística internacional y debe coadyuvar en la agilización de las operaciones de comercio internacional. Podrán ser calificados como Operador Económico Autorizado: productores, fabricantes, importadores, exportadores, agentes de

aduanas, transportistas, almacenes y depósitos aduaneros, agentes consolidadores de carga, empresas de mensajería internacional, agentes navieros y operadores portuarios. Luego de cumplir con las condiciones y requisitos establecidos, se les otorga la calificación correspondiente por la administración aduanera. El Operador Económico Autorizado goza de la aplicación de un procedimiento simplificado de despacho aduanero, y cualquier otro beneficio que a tales efectos establezca la Administración aduanera.

Se incluye un nuevo artículo, el cual pasa a ser el 115, y queda redactado en los siguientes términos: "Artículo 115. La calificación como Operador Económico Autorizado será concedida por un plazo indeterminado, y podrá ser revocada o suspendida en cualquier momento, por la Administración Aduanera, cuando la persona incumpla los requisitos, obligaciones y condiciones establecidos para la concesión de la calificación. Estas causales de revocación o suspensión de la calificación como Operador Económico Autorizado, serán establecidas por la Administración Aduanera".

Reflexiones finales sobre los incentivos

Los incentivos aduaneros de carácter fiscal resultan muy pertinentes a la hora de generar acciones de construcción de la política industrial o comercial de cualquier país.

Existen algunos elementos que bien vale la pena tener presentes:

Los negocios industriales nacionales resultan cada vez más conectados con lo que ocurre en el mundo. Las tendencias marcan que existe una necesidad imperiosa de ganar competitividad por la vía de las relaciones con iniciativas internacionales a través de las llamadas cadenas de valor regional e internacional. El ejemplo de Asia Pacífico es elocuente en cuanto a la cooperación regional se refiere. Se ha desarrollado a la par del crecimiento del uso de Regímenes Liberatorios Territoriales, que han generado iniciativas como las Zonas Económicas Especiales, clúster y otras formas de aglomeración industrial que han contribuido en el pasado reciente con la creación de verdaderas economías regionales. La industrialización no puede prescindir del uso de estos relacionamientos que procuran que la integración se convierta en instrumento de la creación de un comercio regional dinámico.

El segundo elemento imprescindible para los negocios industriales, sobre todo por el estado de algunas economías como la de Venezuela, es la aplicación de los regímenes suspensivos que permiten hacer más dinámico el relacionamiento individual de las empresas con el exterior. Tal beneficio se expresa tanto en la posibilidad de

hacerse de maquinaria y equipo del exterior para fines específicos de producción, como en la de abastecerse de materias primas y otros insumos estratégicos que por su costo o condición resultan difíciles de manejar con beneficio para la empresa. Tal flexibilidad opera también para la exportación cuando permite la posibilidad de generar formas de complementación productiva, como en el régimen de exportación temporal para perfeccionamiento activo que permite usar tecnología del exterior para cubrir procesos específicos.

El tercero de estos incentivos que resulta pertinente hacer factible, es el relativo a los regímenes devolutivos, por el simple hecho de que permiten que la empresa no se vea obligada a perder competitividad exportando obligaciones tributarias internas. El Draw Back, más que elemento de política es prácticamente el cumplimiento de un derecho de la empresa a no tener que exportar cargas tributarias. Todas las políticas del mundo hechas de buena fe, contienen mecanismos que consagran este derecho empresarial.

Finalmente, los regímenes liberatorios podrían ser usados casi con sesgo exclusivo, hacia temas de necesidad social o de estado. El resto de los incentivos es practicable siempre y cuando se utilicen para los fines productivos que las políticas económicas, comerciales o industriales señalen, sobre todo cuando el Estado es capaz de garantizar su funcionamiento idóneo, no afectado por desviaciones de corrupción o inseguridad.

Comentarios finales

Los tributos pueden ser utilizados en cualquier estado moderno para fines alternativos a la propia recaudación. Consecuentemente, una política de desarrollo puede y debe, si resultare pertinente, utilizar en forma comedida esta posibilidad para alcanzar fines superiores. La promoción del desarrollo se ha convertido en una de las funciones principales de un estado moderno y avanzar hasta la obtención de estadios de crecimiento económico equilibrado hace que el desarrollo de la industria se inscriba en las primeras prioridades de esta promoción.

Durante mucho tiempo se ha utilizado la renuncia a los tributos internos como factor de política desprendido de las obligaciones aduaneras. En este breve escrito se ha presentado el accionar aduanero, vinculándolo con la necesidad de hacer factible el desarrollo productivo. De allí que estas reflexiones apunten hacia el tema técnico del significado y accionar de los regímenes aduaneros en específico y la posibilidad de su uso con fines de una política industrial, bajo los preceptos actuales del desarrollo que seguramente incluyen, in situ, el análisis del fenómeno de la globalización. Se destaca al final una muy breve selección de campos donde se hace necesaria la participación de los gobiernos en la priorización de estas políticas, cuyo fondo son los tributos y los incentivos fiscales.

ANEXO 1

ACUERDOS COMERCIALES SUSCRITOS POR VENEZUELA EN EL MARCO DE LA ALADI

1. Países de Centroamérica: acuerdos sin reciprocidad en las preferencias arancelarias a los productos, con beneficio solo para el país centroamericano.

Acuerdo Nro.	Países	Observaciones básicas
AAP.CE Nro. 16	Honduras	Conforma una zona de preferencias. Suscrito el 20 de febrero de 1986. Se registra un protocolo adicional suscrito el 29 de septiembre de 1992, para revisar el universo de productos del acuerdo. Preferencias arancelarias exclusivas para Honduras.
AAP.CE Nro. 23	Guatemala	Conforma una zona de preferencias. Suscrito el 30 de octubre de 1985. Se registra un protocolo adicional suscrito el 29 de septiembre de 1992, para revisar el universo de productos del acuerdo. No se registra anexo de productos. Preferencias arancelarias exclusivas para Guatemala.
AAP.CE Nro. 25	Nicaragua	Conforma una zona de preferencias. Suscrito el 15 de agosto de 1986. Se registra un protocolo adicional suscrito el 29 de septiembre de 1992, para revisar el universo de productos del acuerdo. Preferencias arancelarias exclusivas para Nicaragua.
AAP.CE Nro. 26	Costa Rica	Conforma una zona de preferencias. Suscrito el 21 de marzo de 1986. Se registra un protocolo adicional suscrito el 29 de septiembre de 1992, para revisar el universo de productos del acuerdo. Preferencias arancelarias exclusivas para Costa Rica.
AAP.CE Nro. 27	El Salvador	Conforma una zona de preferencias. Suscrito el 10 de marzo de 1986. Se registran dos protocolos adicionales, el primero suscrito el 13 de enero de 1991, y el segundo suscrito el 29 de septiembre de 1992; ambos para revisar el universo de productos del acuerdo. Preferencias arancelarias exclusivas para El Salvador.

ACUERDOS COMERCIALES SUSCRITOS POR VENEZUELA EN EL MARCO DE LA ALADI

2. El Caribe

Acuerdo Nro.	Países	Observaciones básicas
AAP.CE Nro. 24	Todos los países miembros del CARICOM	Suscrito el 13 de octubre de 1992. No se dispone información sobre su aplicación. Conforma una zona de libre comercio bajo la modalidad de apertura de mercado no recíproco.
AAP.CE Nro. 22	Guyana	Establece una zona de preferencias. Suscrito el 27 de octubre de 1990. Preferencias arancelarias exclusivas para Guyana.
AAP.CE Nro. 25	Trinidad y Tobago	Establece una zona de preferencias. Suscrito del 04 de agosto de 1989. Se registra un Protocolo adicional suscrito el 14 de octubre de 1992, para la revisión del universo de productos del acuerdo. Conviene señalar que el Anexo solo contiene 12 productos por país e incluye reciprocidad.

3. México y Chile

Acuerdo Nro.	Países	Observaciones básicas
AAP.CE Nro. 33	Junto con Colombia y México. Grupo de los Tres (G3).	Establece una zona de libre comercio bajo la modalidad de la llamada agenda de nueva generación. Suscrito el 13 de junio de 1994, entró en vigencia el 01 de enero de 1995. Fue denunciado por Venezuela en el 2006.
AAP.CE Nro. 23	Chile	Se conforma una zona de libre comercio. Suscrito el 02 de abril de 1993. Se han suscrito tres protocolos adicionales fundamentalmente para la revisión de la lista de excepciones; I protocolo suscrito el 15 de noviembre de 1994; el II protocolo suscrito el 16 de octubre de 1995 y el III protocolo suscrito el 01 de septiembre de 1998.

ACUERDOS COMERCIALES SUSCRITOS POR VENEZUELA EN EL MARCO DE LA ALADI

4. ALBA

Acuerdo Nro.	Países	Observaciones básicas
AAP.CE Nro. 40	Con Cuba	Conforma una zona de preferencias. Suscrito el 27 de agosto de 1999. Luego, mediante el IV protocolo adicional, suscrito el 04 de mayo del 2012, se conforma una zona de libre comercio.
AAP.CE Nro. 70	ALBA (Cuba, Nicaragua, Bolivia y Ecuador)	Suscrito el 11 de julio del 2013, conforma el Espacio Económico (zona de libre comercio) de la Alternativa Bolivariana de los Pueblos (ALBA). Tratado de Comercio de los Pueblos.

5. Países de la Comunidad Andina

Acuerdo Nro.	Países	Observaciones básicas
AAP.CE Nro. 28	Colombia	Conforma una zona de libre comercio con universo de productos limitados. Suscrito el 28 de noviembre del 2011, entró en vigencia el 19 de octubre del 2012.
AAP.CE Nro. SN No está registrado en la ALADI.	Perú	Conforma una zona de libre comercio con universo de productos limitados. Suscrito el 07 de enero del 2012. Conviene destacar que este acuerdo no se encuentra registrado en el marco de la ALADI.

CAPÍTULO VI

¿EL FINANCIAMIENTO QUE SE NECESITA PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO?

Juan Francisco Mejía Betancourt · Pablo López Guitián

Para las pequeñas y medianas empresas PYME, pero también para las de mayor tamaño, el papel del financiamiento es crucial. Es reconocida la dificultad para las PYME en Venezuela para el acceso al crédito de forma oportuna. Las malas políticas económicas en general y las macroeconómicas en particular han sido erradas y tremendamente mal enfocadas, prevaleciendo la incompetencia, lo ideológico y el populismo. Hoy la economía venezolana tal como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, está entre las de peor desempeño en el mundo. La crisis del tema cambiario y la desbocada hiperinflación, por solo mencionar dos efectos de ese mal desempeño, han afectado el normal desenvolvimiento del sistema bancario nacional.

Esta situación ha afectado a todos los estratos de las empresas en Venezuela, desde las microempresas hasta las grandes. El financiamiento, palanca fundamental para provocar el crecimiento económico se ha visto mermado por estas mismas circunstancias.

Esta dificultad para el financiamiento atenta contra el crecimiento de las empresas y de los sectores productivos, sobre todo en las PYME, debido a que son, en su gran mayoría, de mano de obra intensiva (es decir que se requiere un constante flujo de efectivo, para realizar compras, pagos y contrataciones a tiempo y más en un ambiente macroeconómico complejo como el caso venezolano), problema que está repercutiendo negativamente sobre el desarrollo del país. Es necesario entonces volver a los fundamentos, convertir los ahorros en inversiones productivas en la economía real, promover e incentivar la inversión, tanto para que los empresarios traigan sus capitales como el facilitar el acceso al sistema financiero. Por lo tanto, para que la economía crezca a tasas altas y sostenidas se requiere un sistema financiero que canalice eficientemente el ahorro generado en la economía hacia las empresas que deseen expandir su capacidad de producción.

Según un estudio del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la baja

participación de las PYME en el crédito del sector privado o el acceso a éste en condiciones adecuadas, es una problemática que afecta en mayor o menor medida a todas las economías en el mundo, sean desarrolladas o no. Se ha constatado que mientras más pequeñas son las empresas, más difícil se hace el acceso al financiamiento.

Además del bajo acceso a financiamiento, se agregan otras barreras económicas que tienen relación con las condiciones en que son entregados los financiamientos. Es decir que, si se llega a otorgar o el crédito, muchas veces las condiciones para hacerlo terminan siendo una lápida, más que una ayuda constructiva para las PYME y los demás sectores productivos de la nación.

¿Por qué sucede esto? La principal razón es que las PYME son percibidas por los bancos como entidades de alto riesgo, por lo que prefieren desviar sus recursos a organizaciones de mayor tamaño que puedan cumplir con sus

obligaciones. Por eso, es importante que las Pequeñas y Medianas Empresas, así como el Estado busquen otras fuentes de financiamiento además del que puede ofrecer al sistema bancario como la Banca de Desarrollo, nacional o multilateral, ya sean de primero o segundo piso, las entidades de garantía recíproca, el mercado bursátil o de capital incluyendo los fondos de capital de riesgo o fondos de capital semilla, conformando así un sistema de financiamiento a la empresa y a los sectores productivos de la nación.

Es por ello pertinente evaluar este sistema, identificando las ventajas y desventajas a las que se enfrenta hoy en día, evaluando a cada uno de los subsistemas que hace posible la operatividad del mismo para fortalecerlo y reimpulsarlo a fronteras internacionales, las cuales serán reseñadas en este documento y que están reflejadas en la siguiente imagen:

SISTEMA DE FINANCIAMIENTO A LOS SECTORES PRODUCTIVOS



a. El papel de la banca comercial

La banca comercial venezolana ha sabido surcar las aguas turbulentas de la economía venezolana, infectadas con una hiperinflación galopante, recesión extrema y elevados niveles de liquidez entre otros factores como hemos mencionado; a pesar de ello hay aspectos en los cuales la coyuntura actual ha afectado estructuralmente al sistema bancario, a tal punto que es necesario dedicarle tiempo al debate sobre cómo actuar para detener su deterioro dado su importancia en la economía.

Entre muchos de los factores que caracterizan el caos económico actual, la impresión desenfrenada de bolívares por parte del BCV para financiar gasto público se puede considerar como la piedra angular de la problemática del sistema bancario nacional. Irónicamente, el inconveniente es que los bancos colocan estos bolívares entrantes en créditos o en bonos, (los dos elementos esenciales de sus activos) y cuando esta cuenta crece también debe aumentar el dinero propio que respalde esas operaciones. Es decir, es obligatorio inyectar fondos al patrimonio para mantener la proporción adecuada. Esta normativa reflejada en el marco legal bancario venezolano recae en el Índice de Capitalización o Solvencia Patrimonial, el cual dicta que los bancos deberán mantener un patrimonio no inferior a 12% de su activo y operaciones contingentes ponderadas por riesgo.

El problema viene a partir de que las utilidades devengadas por los bancos han ido disminuyendo a medida que la crisis se afianza, lo cual se traduce en menos aumentos de patrimonio. El descenso de estas utilidades viene dado, entre otras cosas, por el pago de impuestos que no se contemplaban anteriormente, en conjunto con la eliminación del ajuste por inflación. Esto en pocas palabras quiere decir que mientras la liquidez crezca más que las utilidades, los índices de solvencia se van a ir contrayendo. Esto se traduce en una restricción a la hora de crecer y expandirse como entidades financieras.

Es por ello que la banca debe recapitalizarse a fin de que pueda satisfacer de mejor manera las necesidades de financiamiento de personas naturales y jurídicas. No obstante, se está al tanto de que no puede ocurrir ninguna recapitalización considerable sin previamente realizar algunas correcciones macroeconómicas necesarias en donde la banca no tiene poder de incidencia. Sin embargo, partiendo de la corrección macroeconómica que se debe hacer, la banca debe empezar a realizar los denominados stress tests. Estos sirven para identificar el grado de exposición de las instituciones a diversos tipos de riesgos. Los resultados de estas pruebas sirven para que las instituciones y las autoridades pacten los ajustes y en última instancia, determinar cuánto es el capital requerido para enfrentar la situación financiera desfavorable.

El patrimonio de la banca venezolana, al mes de mayo del 2018 cerró en Bs. 1.418.766.753 miles, representando un incremento mensual y anualizado del 69,1% y 285,8%, respectivamente. Los 10 bancos líderes en patrimonio concentran, al mes de mayo, el 85,5% del total del patrimonio de la banca comercial y universal, en contraste al 84,9% que tenían para el mismo mes del año pasado. (Aristimuño Herrera & Asociados, 2018). De acuerdo a lo antes señalado, el patrimonio desempeña un papel determinante en el proceso de crecimiento de las instituciones bancarias, por lo que el establecimiento de requerimientos mínimos de este indicador es una de las herramientas más eficaces con que cuentan las legislaciones bancarias para garantizar un adecuado funcionamiento del sistema financiero.

Al mismo tiempo no es menor el papel de la banca pública en el sistema bancario venezolano. Desde el año 2009 ha adquirido un protagonismo cada vez mayor dentro del sistema. Además del surgimiento de entidades como el Banco del Pueblo Soberano, el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES), el Banco para el Desarrollo de la Mujer, Banco Bicentenario, Banco de las Fuerzas Armadas y el Banco del Tesoro, entre otros, en el año 2009 el estado venezolano adquirió en U\$S 1.050 millones, el Banco de Venezuela, que era controlado por el conglomerado español Grupo Santander.

Actualmente el Banco de Venezuela es la principal entidad del sistema bancario en término de captaciones y créditos (entre otros rubros) y junto con las otras entidades públicas ya representan un tercio del sistema financiero del país. A pesar de este crecimiento de la banca pública, la banca privada continúa ejerciendo un rol relevante en el sistema; Banesco, Banco Mercantil, BBVA Provincial ocupan, detrás del Banco de Venezuela, las primeras posiciones del ranking en términos de depósitos y créditos.

La banca comercial ha tenido que vivir los últimos años con el mecanismo denominado “gavetas bancarias”, que en la actualidad puede llegar a ser el 60% de la cartera en créditos con algunas preferencias. Este tipo de mecanismo compulsivo que hay que cumplir obligatoriamente, es de un riesgo potencialmente elevado. Entre ellas están las del sector agrícola, con sus estacionalidades y gran vulnerabilidad a los cambios climáticos; las del microempresario, por la poca cultura empresarial y los mitos en cuanto al comportamiento crediticio de los potenciales clientes, y la del sector turístico, este último con una gran depresión producto de la inseguridad y la falta de políticas. Todos son sectores que la banca nacional ha tenido que dedicarse a financiar obligatoriamente.

No obstante, en los últimos años las carteras crediticias se han expandido considerablemente; a estas se les ha agregado el sector manufacturero e hipotecario. Esto se traduce en que, entre estas obligaciones y otras como el encaje legal y los aportes al fondo de garantías de depósitos, la banca está maniatada por el Estado.

Ante esta situación vale la pena preguntarse, ¿ha servido de algo este sacrificio por parte de la banca? Debemos tener en cuenta que, a lo largo de la historia, la banca ha presentado problemas con este tipo de sectores ya que, bajo su esquema de negocios, estos son potencialmente riesgosos. Por ejemplo, con respecto a las microempresas, los bancos convencionales tienen sus buenas razones para no interesarse demasiado en este mercado de bajas tasas de interés, ya que los costos son muy altos y los volúmenes muy pequeños. La infraestructura necesaria resulta muy complicada y costosa. Sin embargo, efectivamente éste y los demás sectores marginados ya mencionados deben ser atendidos de alguna u otra manera.

Después de este análisis y en la dirección de proponer alternativas para mejorar el sistema financiero nacional y tomando como premisa la toma de medidas macroeconómicas acertadas se propone:

- Incentivar la capitalización sistema bancario venezolano en índices que permitan la reactivación del crédito y que se preserve la alta calidad gerencial que hasta ahora ha exhibido.
- Promover la fusión, liquidación y racionalización de la banca pública venezolana, dejando en funcionamiento al Banco Venezuela como banca de primer piso pública regida por las mismas exigencias de la SUDEBAN y pensando en una etapa posterior en su venta a inversionistas interesados.

- Proponer al sistema bancario la implementación de programas de asesoría y apoyo a los clientes, previo, durante y posteriormente al otorgamiento del crédito (ofrecidos por terceros o de acuerdo al mecanismo que cada banco escoja), con el fin de complementar el apalancamiento del sector como motor del desarrollo de la actividad correspondiente (Promotor de servicios no financieros para las PYME), actividad que realizan cada vez más bancos en todo el mundo.
- Revisión del mecanismo de obligación del uso de gavetas crediticias en la banca, racionalizando y haciendo eficiente su uso.
- Revisión y seguimiento del uso de los recursos, para evitar desviaciones en su uso y que la banca termine subsidiando actividades distintas a las previstas, como también evitar que el financiamiento termine siendo una transferencia corriente al empresario.

b. El *factoring* como ejemplo de instrumento financiero.

Dentro de un escenario en principio desfavorable para las Pyme por las características que hemos mencionado a la hora de acudir al sistema bancario nacional, el *factoring* aparece como una solución de financiamiento segura, ágil y de fácil acceso. Se trata de una herramienta financiera que permite a las empresas transformar sus cuentas por cobrar, como facturas y otros, en recursos líquidos.

Hoy en día el *factoring* ha logrado validarse dentro del sector financiero de algunos países como una herramienta efectiva, enfocada en dar apoyo rápido a la Pyme, y no necesariamente a aquellas que atraviesan por problemas, si no que muchas han incorporado este sistema dentro de su estructura de financiamiento.

A diferencia de los créditos, el *factoring* anticipa los flujos que pertenecen a las empresas, y por lo tanto no implica endeudamiento extra para los clientes. Para la banca comercial la figura es distinta, porque hay una obligación directa de quien está pidiendo el crédito, lo cual constituye endeudamiento en el sistema financiero, lo que a su vez disminuye la capacidad de poder seguir consiguiendo fuentes de financiamiento. Este tipo de entidades aporta liquidez y puede ser usado junto con otras formas de financiamiento, al tiempo que se hace cargo de la cobranza de los documentos. Así disminuye la carga de trabajo a las empresas y baja la probabilidad de no-pago, y apoyan a las empresas y a los sectores productivos en un mejor uso de su capital de trabajo.

Se propone entonces que se facilite, promuevan y se desarrollen entidades que puedan prestar este servicio de financiamiento, reguladas por la SUDEBAN.

c. La Banca de Desarrollo

Lo que existe en la actualidad:

La gran mayoría de los países, bien sean desarrollados o en vías de desarrollo, contemplan este tipo de banca entre su selección de instrumentos para forjar política industrial dentro de sus fronteras. Bien sea en periodos de recesión o de prosperidad, la banca de desarrollo viene siendo el brazo financiero y emprendedor del Estado, garantizando el acceso al financiamiento hacia las industrias locales y extranjeras, canalizando estratégicamente los recursos y asegurando que las restricciones puedan ser solventadas para así generar un cambio estructural en la economía.

Siguiendo esta idea, las funciones de la banca de desarrollo se pueden resumir en dos principales. En primer lugar, garantiza inversiones en periodos de contracción económica, desempeñando un papel anti-cíclico. En segundo lugar, principalmente en los países en vías de desarrollo, ejercen un papel enfocado al directamente al desarrollo, facilitando capital para estimular industrias estratégicas, centros de investigación y desarrollo, entre otras cosas, con el fin de apoyar en última instancia la innovación y aumento de la productividad.

En Venezuela hay un historial de la banca de desarrollo vinculada a la industria con un balance positivo. Se inició con la creación en el año 1974 de Corpindustria, liquidada en el año 1999. En el año 1978 surge el Fondo de Crédito Industrial

(FONCREI), liquidado el año 2008; el Instituto Nacional de la PYME (INAPYME) aún activo, BANDES creado en el año 2001 y aún activo, y el Banco de Comercio Exterior (BANCOEX) creado en el año 1996 y aún operativo. De las instituciones aún activas podemos decir que solo BANCOEX está cumpliendo con el objetivo para el cual fue creado.

El mandato Industrial y las PYME:

El financiamiento a la industria es uno de los principales objetivos de la banca de desarrollo. En un país como Venezuela, la apuesta a la industria como generadora de empleo a través de la expansión de su producción, mejora de la infraestructura y su productividad, y hacen de este sector un generador de externalidades positivas que repercuten en el bienestar conjunto de la población, como también ayudando a diversificar las estructuras de producción y de bienes del país.

Por otro lado, las pequeñas y medianas industrias están dentro de las firmas más restringidas financieramente en una economía como la venezolana. Dada su falta de activos, flujo de caja e historial crediticio, el sistema bancario nacional encuentra particularmente riesgoso invertir en ellas, especialmente cuando estas se quieren especializar en tecnologías innovadoras. Estas características hacen que los proyectos que tengan cada una de estas firmas y sus posibilidades de éxito estén en constante a prueba. Sin embargo, muchas de estas firmas tienen alto potencial y por ende son partidarias de generar un impacto positivo en términos de empleo y producción.

El nivel de desagregación en términos de sectores industriales varía en cada país para cada banco de desarrollo. Como bien hemos dicho anteriormente, la banca de desarrollo funciona como el brazo ejecutor del Estado en términos financieros para impulsar el desarrollo de aquellos sectores. En muchos casos, los bancos de desarrollo son los administradores de programas de desarrollo, especialmente del sector industrial, en nombre de ministerios y/o agencias de gobierno, como también se encargan de evaluar el impacto de proyectos que necesitan financiamiento, favoreciendo a industrias ya seleccionadas por los planes industriales del Estado, siendo estas industrias impulsoras de otras, generando externalidades positivas a lo largo de las cadenas de valor.

Como bien se mencionó anteriormente, la banca de desarrollo puede usarse como una herramienta a la hora de mitigar las restricciones que se presentan en periodos de recesión como el del caso venezolano. Siendo el escaso acceso a capital una de las restricciones más importantes, se dificulta en gran medida el crecimiento de las empresas, privándolas de expandir producción, adquirir equipos de última generación y/o implementar mejoras tecnológicas.

Banca de primer y segundo piso

Siendo los bancos de desarrollo instituciones catalogadas como banca de segundo piso, estos difieren de la banca de primer piso en múltiples factores como lo son su constitución (propietarios), su naturaleza, su motivación, su levantamiento de fondos, etc. Sin embargo,

ambas bancas mantienen una estrecha relación, ya que una compensa la brecha dejada en términos de financiamiento por la otra, como también la banca de primer piso puede adoptar la postura de ser el mecanismo canalizador y distribuidor de los fondos de la banca de segundo piso a los sectores productivos pertinentes. Es por ello que es indispensable tomar en cuenta la banca de primer piso a la hora de implementar una política industrial a través de la banca de desarrollo.

Características principales de la banca de desarrollo.

Con respecto al financiamiento de los sectores productivos, la banca de desarrollo se caracteriza por implementar programas de desarrollo bastante puntuales. Veamos como ejemplo algunos casos: El "The New Hungary Enterprise Development Programme" el cual se basa esencialmente en estimular el crecimiento de las pequeñas y medianas industrias proveyéndoles de préstamos reembolsables y no reembolsables en condiciones preferenciales, tasas de interés subsidiadas, largos periodo de gracia y largos vencimientos; un segundo ejemplo de los muchos que existen en nuestra región es el BNDES de Brasil. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) es el principal Agente de Desarrollo en Brasil. Desde su fundación en 1952, desempeña un papel clave en el fomento de la expansión de la industria y la infraestructura del país. A lo largo de su historia, su actuación ha evolucionado de acuerdo a los desafíos socioeconómicos brasileños, llegando a cubrir el apoyo a la

exportación, a la innovación tecnológica, al desarrollo socio ambiental sostenible y a la modernización de la gestión pública. Otros relevantes casos son la Corporación de Fomento de Chile (CORFO), el Banco de Desarrollo Empresarial y de Exportaciones (BANCOLDEX) de Colombia, Nacional Financiera (NAFIN) de México o el Instituto de Crédito Oficial (ICO) de España. Todas estas instituciones están jugando un papel relevante como banca de desarrollo de segundo piso y eventualmente de primer piso.

- **Fácil acceso a capital paciente a través de préstamos a largo plazo.**

Este instrumento es el más conocido e implementado por los bancos de desarrollo. La literatura sobre la materia revela que los bancos de desarrollo llenan la brecha dejada por la banca comercial doméstica, que ofrece préstamos con menos años a vencimiento y mayores tasas de interés. Para el 2014, el 70% del portafolio crediticio de los principales bancos de desarrollo del mundo fueron créditos a mediano/largo plazo (entre 5 y 10 años). En adición al suministro de capital paciente, las tasas de interés de la banca de desarrollo tienden a estar subsidiadas y pueden ser fijas o flotantes. Hay varias variables que entran en consideración, incluyendo el tamaño de la firma a la cual se quiere financiar.

- **Financiamiento de proveedores, inversiones de capital, subvenciones, financiamiento del comercio y apoyo técnico.**

Otra forma que tiene la banca de desarrollo para operar e incentivar el desarrollo de las empresas es a través del soporte de la estrategia going out. Dicha estrategia consiste en apoyar a empresas locales en busca de mercados que les permitan mantener sus altas escalas de producción; esto ocurre en países con bajos ingresos y grandes mercados desatendidos, los cuales necesitan cierta variedad de bienes y servicios, pero donde el endeudamiento doméstico es muy costoso o restringido. Es ahí donde el banco de desarrollo interviene y ofrece préstamos competitivos en términos de tasas de interés y largos vencimientos, lo cual les permite comprar productos o insumos hechos en el país foráneo. Este caso, desde la óptica venezolana, merece ser estudiado a fondo ya que puede ser visto desde la visión de oferente a través de una banca de desarrollo local que busque nuevos mercados, como también desde el punto de vista de un país que adquiere insumos y servicios para industrias locales provenientes de algún país en particular en alianza con otro banco de desarrollo.

Además de los préstamos, la banca de desarrollo también implementa como instrumento de financiamiento la inversión de capital. Al ofrecer este tipo de instrumento, actúan como firmas de capital

privado, siendo otro canal por donde las empresas pueden capitalizarse. Este instrumento es deseable entre empresas que necesitan expandir su capital, pero que están en una etapa muy temprana o tienen un proyecto de desarrollo muy incierto como para proyectar un flujo de caja que permita programar los pagos de un préstamo. Sin embargo, para que este instrumento pueda ser viable se precisa de un mercado financiero desarrollado, donde la banca de desarrollo pueda salirse de la industria y pueda, rentablemente, vender sus activos en el mercado. Esto es la principal causa por la cual no todos los bancos de desarrollo presentan un portafolio de inversión de capital.

Otra de las principales opciones presente en la gama de instrumentos que tiene a la mano la banca de desarrollo y que actualmente es considerado algo fundamental en el desenvolvimiento de dicha banca, es el apoyo a la micro y pequeña industria. Este tipo de sectores productivos son los que mayormente presentan restricciones crediticias en la economía. Sin embargo, el papel que juegan en la economía es muy importante, especialmente en los países en vías de desarrollo como lo es el caso venezolano, ya que representan la mayor parte del sector privado del país y por ende su influencia en el empleo suele ser considerable. Es por ello que el desafío en términos de política industrial, es cómo estimular a las micros y pequeñas empresas

para que puedan dar el salto y convertirse en pequeñas y medianas empresas, lo que a su vez se traduce en una expansión de la producción, beneficiándose a través de las economías de escala.

Por último, la banca de desarrollo ha venido incurriendo en apoyo técnico, a través de gestión de consultoría comercial y financiera. Además, tiende a contar con experiencia técnica interna para ofrecer apoyo en estudios de viabilidad para hacer proyecciones a largo plazo sobre la rentabilidad de los proyectos y las tendencias de la industria financiera. Estos servicios de apoyo técnico pueden clasificarse en servicios pre y post-inversión. El primero implica la preparación de planes de negocio ya sea para empresas que se inician o empresas en marcha, que permitan adecuar operaciones de crédito a la medida de los proyectos presentados. El segundo implica la resolución de los problemas que enfrentan los emprendedores en la gestión de su empresa, asistencia contable, acreditación de calidad, como también cursos de formación en gestión empresarial, entre otros.

Queremos resaltar el papel del financiamiento que ofrecen algunas gobernaciones. Pueden cumplir con una función interesante y oportuna, especialmente en el financiamiento a la microempresa, ya sea esta formal o informal. Un caso es PROMIRANDA,

institución creada por el gobierno regional del estado Miranda para promover el financiamiento y asistencia técnica a los sectores mencionados, con resultados muy positivos. Recomendamos que bajo una regulación especial se promuevan este tipo de entidades, que estando cerca de los beneficiarios pueden ser más útiles.

En relación a la banca de desarrollo y por la enorme importancia que esta tiene para estimular la reactivación empresarial de país, especialmente en un período de necesario crecimiento, proponemos se liquiden las dos instituciones existentes en la actualidad, como son BANDES e INAPYME, y se cree con los activos que sean recuperables un nuevo Banco de Desarrollo, la Corporación Financiera (CORFIN) que actúe preferentemente como banca de segundo piso apoyándose en la red de la banca comercial y extraordinariamente como banca de primer piso con un capital aportado por el Estado y con apoyo de la banca multilateral (BID-CAF).

d. La Banca Multilateral

Uno de los componentes que debe conformar el sistema de financiamiento a la industria, es la banca multilateral, es decir el “sistema de organizaciones internacionales de desarrollo” y el “sistema financiero internacional”. En este espacio se sitúan diversas instituciones, tales como las organizaciones de las Naciones Unidas, las agencias regionales, las agencias bilaterales de cooperación, las fundaciones privadas, el Fondo Monetario Internacional y los bancos multilaterales de desarrollo. Estos últimos ocupan un lugar privilegiado y destacado en el apoyo al desarrollo en América Latina, aunque mucho menos en Venezuela como veremos.

Los bancos o agencias multilaterales de desarrollo son intermediarios financieros internacionales cuyos accionistas incluyen a los “prestatarios” (países en desarrollo) y los “contribuyentes” o “donantes” (países desarrollados). Estas entidades movilizan recursos de los mercados de capital y de fuentes oficiales para prestarlos a los países en desarrollo en condiciones más favorables, y además proveen asistencia técnica y asesoría para el desarrollo económico y social, así como una amplia gama de servicios complementarios.

La cooperación internacional al desarrollo es el concepto que está detrás de todo este movimiento financiero, entendiendo por ello el conjunto de actuaciones realizadas por agentes públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el

progreso económico y social. Hay que decir que muchos de los países más pobres y de menor desarrollo tienen a este mecanismo como su principal palanca de crecimiento.

Toda esta cooperación puede tener tres características. Puede ser reembolsable cuando se otorga como mecanismo de préstamo a los actores públicos o privados y normalmente garantizados por colaterales igualmente públicos o privados. La segunda característica, cuando la cooperación es no reembolsable, implica aporte de fondos con ese carácter y con exigentes condiciones de desembolso y ejecución, y con mucho apoyo de asistencia técnica. En tercer lugar, está la de carácter mixto, que incluye aporte de capital y asistencia técnica, especialmente cuando se refiere al aseguramiento de los proyectos con estudios iniciales de factibilidad.

La actividad de cooperación al desarrollo se está destinando fundamentalmente a temas como transporte, energía, agua y saneamiento, residuos sólidos, ciencia y tecnología, protección social, educación y formación laboral, agroindustria, internacionalización de empresas, gestión y finanzas públicas, desarrollo urbano, seguridad, innovación y asociatividad, entre otros.

La línea de productos que ofrecen incluye préstamos de largo plazo a tasas de interés generalmente más favorables que las tasas de mercado, préstamos concesionales a tasas de interés muy bajas y períodos largos de repago, provisión de garantías para la inversión privada, además de donaciones dedicadas principalmente a asistencia técnica, entrenamiento y creación de capacidad.

Estos recursos para préstamos regulares los obtienen las entidades multilaterales de los propios mercados internacionales de capital, mediante la emisión de bonos, en tanto que aquellos destinados a préstamos concesionales y donaciones provienen de contribuciones de los países donantes (mediante reposiciones periódicas y el establecimiento de fondos fiduciarios), así como de los ingresos netos de las mismas entidades. La clave de la operación de la banca multilateral está en que los países miembros no hacen efectivo su aporte de capital exigible, sino que se comprometen a aportarlo en el caso —nunca visto hasta el momento— de que un banco multilateral enfrente problemas debido a una cesación masiva de pagos de sus prestatarios.

Disminuir las brechas en el desarrollo humano, competitivo, ambiental, de América Latina con los países más desarrollados, es el principal desafío de la región. La CEPAL llevó a cabo un análisis mediante el cual cuantificó la magnitud de estos problemas y comprobó que no se puede equiparar el nivel de ingreso con el nivel de desarrollo. Un aumento del nivel de ingreso y, por ende, una reducción de la brecha de ingreso, no implican necesariamente una mejora del resto de las brechas. No sólo eso, también es posible comprobar que el peso de las distintas brechas es distinto

para cada país, lo que hace necesario un análisis particularizado. De manera que, mientras en unos casos determinadas brechas tienen un peso determinante, estas mismas en otros países no son tan relevantes. Todo ello permite concluir que no es posible la formulación de “recetas” universales de desarrollo y que de ser aplicadas a través de la cooperación nuevamente fracasarían. (*Análisis estratégico desde la perspectiva de los países de renta media* (2015), http://www.financiaciondesarrollo.org/S1500127_es.pdf). Esto es particularmente importante para Venezuela por cuanto muchos de los organismos consideran al país como de renta alta y esto limita la consecución de recursos de cooperación. La renta petrolera ha tenido aquí también sus efectos. Un país con una pobreza grande, con atrasos tecnológicos, con un sector privado poco competitivo y productivo, no tiene las mismas facilidades de otros países para el acceso a recursos financieros y técnicos provenientes de fuentes multilaterales.

Así mismo la CEPAL menciona que “El concepto de desarrollo no solo debe focalizarse en los países de ingresos bajos. Este es un concepto amplio, atinente al grueso de las economías emergentes y a los denominados países de renta media”

El compromiso de la cooperación internacional con América Latina parece claro. Este ha sido manifestado en la “Declaración Conjunta de las Instituciones Financieras Internacionales en la Séptima Cumbre de las Américas”, celebrada en Ciudad de Panamá, en abril de 2015 (<http://www.iadb.org/es/noticias/anuncios/2015-04-10/declaracion-de-ifis-para-la-viicumbre-de-las->

[americas,11130.html](http://www.iadb.org/es/noticias/anuncios/2015-04-10/declaracion-de-ifis-para-la-viicumbre-de-las-americas,11130.html)). En este documento, “las principales instituciones financieras internacionales en la región, el Grupo Banco Mundial (GBM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y CAF - Banco de Desarrollo de América Latina, se comprometieron a apoyar los esfuerzos de los gobiernos en la región para preservar y expandir los éxitos económicos y sociales de la última década”... “Conscientes de que los factores externos que contribuyeron a dichas conquistas han cambiado (...) el BID, CAF y el GBM ponemos a su disposición nuestros recursos financieros, nuestro conocimiento y nuestro poder de convocatoria. Sólo en términos financieros, las tres instituciones esperamos proveer en nuestros respectivos años fiscales 2015 más de US\$35 mil millones a América Latina y el Caribe: US\$12.5 mil del BID, US\$12 mil de CAF y \$11 mil del GBM”. Dichos organismos son conscientes de dos aspectos fundamentales para que su aportación sea exitosa. En primer lugar, pretenden contribuir a “cerrar amplias brechas de competitividad” a través de este enfoque multidimensional, ya que entienden que, adoptando como objetivo “sociedades más justas”, es preciso invertir en capital humano, infraestructura, innovación, así como en políticas que mejoren la igualdad de género y el acceso de las personas de bajos ingresos a los alimentos.

La pregunta inmediata para los venezolanos y a efectos de este estudio para los sectores productivos es cómo Venezuela se ha aprovechado o puede aprovecharse de esa oferta expuesta por los tres organismos.

¿Qué pasa en Venezuela con la banca de desarrollo y los multilaterales?

Venezuela ha sido un actor importante en el concierto de la cooperación al desarrollo. Por muchas décadas el país se convirtió en promotor de instituciones multilaterales como la Corporación Andina de Fomento (CAF), ahora Banco de América Latina, que nació en una oficina del Ministerio de Fomento, o la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) o del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), pero ha sido más el apoyo que se ha dado a través de múltiples convenios bilaterales y regionales como el Grupo de los 3, Petro Caribe, o con países de Centroamérica y el Caribe. En los últimos años estos convenios se han extendido, con programas muy influenciados por los ideológicos y lo político.

Sin embargo, esto no quita el papel positivo y generoso que a lo largo de muchas décadas el país ha jugado como promotor del desarrollo de la región.

A lo largo de estas últimas décadas, especialmente entre 1970 y el año 2010, Venezuela fue un gran emisor de cooperación, basando esa oferta en muy pocos criterios técnicos. Es por ello que nunca contamos con una verdadera estrategia para apoyarnos en fondos de desarrollo para impulsar iniciativas dirigidas, como ya dijimos, a disminuir las brechas de competitividad y sociales que se han venido acumulando. Mucho más dramático fue nuestro comportamiento a partir del año

2000, cuando el país se alejó completamente de estos circuitos de cooperación al desarrollo, perdiendo grandes oportunidades de recursos y de conocimiento técnico. A diferencia del resto de países de la región, Venezuela prácticamente no cuenta con los equipos o representaciones de estas entidades en el país.

Venezuela, como hemos visto a lo largo de todo este trabajo, y en cada uno de los estudios realizados, necesita hoy más que nunca de cooperación al desarrollo y más aún, de asistencia humanitaria y de socorro.

A efectos de este trabajo hemos hecho un balance de cómo se han comportado los distintos organismos de la región en su aporte al desarrollo y cómo ha estado Venezuela en

ese contexto. Analizando el aporte de cada uno de esos organismos (BID, GBM, FOMIN, CII, CAF, UE), con series de años distintas para cada uno, vemos cómo el país tiene una desventaja inmensa como receptor de recursos. No debemos por supuesto atribuir a los organismos la responsabilidad, que es íntegramente del país y su gobierno, pero sí permite pensar que a futuro y bajo una ruta y un modelo económico diferente, Venezuela podría aspirar a reinsertarse con fuerza al concierto de la cooperación al desarrollo internacional, no solo multilateral sino igualmente bilateral.

Veamos en el siguiente cuadro como ha sido el comportamiento de los organismos multilaterales:



Países	CARTERA ACTUAL		TODA LA HISTORIA		AÑO 2010-2017		2015-2017	2013-2014	2007-2011	2014-2027
	MONTO M.M.\$	N.º PROYECTOS	MONTO M.M.\$	MONTO M.M.\$	MONTO M.M.\$	MONTO M.M.\$	MONTO M.M.\$	MONTO M.M.\$	MONTO M.M.\$	MONTO M.M.\$
Colombia	1,9	141	125	236,8	3600	8041	103	67		
Argentina	10,00	92	88	137	3068	4012	65	0		
Bolivia	2,07	108	76	28,68	761	2863	241	281		
Chile	0,775	87	65	28,8	233	2077	15	0		
Costa Rica	1,79	45	41	61,07	420	2077	34	0		
Ecuador	2,36	89	55	203,6	653,2	3581	141	67		
México	4,25	146	153	1050,6	872,8	2077	187	0		
Panamá	0,746	23	35	191,45	749,8	2074	38	0		
Paraguay	1,22	57	33	86,88	200	1655	130	168		
Perú	1,41	154	304	215	3485,5	11146	145	66		
República Dominicana	1,18	50	36	0	455,7	2077	179	72		
Uruguay	2,31	85	55	78,43	122	3443	36	0		
Venezuela	1	26	9	2	0	2261	40	0		

Fuente: Elaboración Propia

Después de estos comentarios, veamos algunas propuestas que podrían proponerse para apoyar al financiamiento del país en general y de la industria en particular:

- De los datos observados podríamos sugerir que Venezuela tiene un espacio amplio para requerir cooperación al desarrollo internacional, tanto para financiamiento al sector público, financiamiento al sector privado y cooperación no reembolsable.
- Debemos formular una estrategia clara a futuro para reinsertarnos en estos circuitos de cooperación internacional. Para ello el gobierno debe crear una oficina especializada dependiente del Ministerio de Planificación o Finanzas de muy alto nivel técnico y operativo, que apoye en la formulación de proyectos y relación con las instituciones.
- Parte de esta cooperación internacional podría estar dirigida a los siguientes objetivos, vinculados al tema de este trabajo:
 - a. Capitalizar la banca privada nacional o recibir líneas de crédito.
 - b. Apoyar el financiamiento de empresas en sus planes de inversión.
 - c. Contribuir con el capital del banco de desarrollo propuesto (CORFIN), BANCOEX y las Sociedades de Garantía Recíproca.
 - d. Contribuir con recursos no reembolsables para proyectos promovidos por la Corporación de Fomento de la competitividad propuesta en este estudio u organizaciones empresariales.

e. El sistema de Garantía Recíproca

A la hora de velar por el desarrollo económico y productivo de un país, el Estado debe ser el primero en intervenir de cierto modo para abrir paso en este sendero en el que todos los países finalmente quieren transitar. Hemos dicho en reiteradas ocasiones que el sector privado se encuentra compuesto mayormente por pequeñas y medianas empresas y que estas presentan problemas o cuellos de botella en ciertas áreas. Cuando buscan financiamiento bancario, son muchas las PYMEs que superan el examen de sus planes industriales, pero no disponen de solvencia o garantía alguna con la que responder ante una entidad bancaria. Es en estos casos en donde salen a relucir las sociedades de garantías recíprocas. Estas por definición plantean una respuesta a la necesidad de crear un instrumento que pudiera solucionar una deficiencia frecuente de la pequeña y mediana empresa, como lo es el acceso a la financiación, y por ende, incidir en el desarrollo del país.

Esta garantía funciona específicamente como una concesión de avales a las PYMEs para que puedan acceder al financiamiento bancario en forma de préstamos destinados a la inversión, reestructuración o refinanciación, entre otras cosas, pues padecen por lo general de escasa capitalización. Con este resguardo, los bancos pueden ofrecer a las PYMEs el financiamiento, inclusive con opciones a costos menores de operación, un mayor volumen de financiación y un plazo más amplio.

Por el lado de la Sociedad de Garantías como tal, se trata de sociedades comerciales conformadas por dos tipos de socios: partícipes y protectores. Los socios protectores son personas físicas o jurídicas, generalmente de carácter público, que hacen un aporte a la SGR para que administre el fondo, denominado "de riesgo", y en virtud de éste se otorgan avales o garantías a los socios participantes, es decir las PYMEs. Es importante destacar que las SGR no son bancos, y una de las diferencias más grandes, además de que la SGR no presta dinero, es cómo analizan el riesgo. Un banco analiza el riesgo y las garantías del cliente y en función de estas dos variables concede o no un crédito. En las SGR lo primero que se toma en cuenta es si el solicitante tiene un proyecto viable. Otro aspecto considerable es el termino recíproco, que viene dado por el hecho de que la SGR espera una reciprocidad del socio partícipe, en otras palabras, es fundamental que exista una contragarantía que dependerá y se negociará con la SGR de acuerdo al monto de la garantía, el tipo de crédito, etc. Esta contragarantía va desde una fianza personal de uno de los socios de la pyme como un activo determinado, hipotecas, entre otras cosas.

En Venezuela el ente de mayor importancia en esta materia es el Fondo Nacional de Garantías Recíprocas (FONPYME), el cual incentiva el desarrollo y crecimiento de las MiPYMEs facilitando su acceso a la banca con garantías, como también aplicando re-afianzamiento, respaldando a todas las sociedades de garantías recíprocas del país. Ellas son:

SGR Anzoátegui, SGR Barinas, SGR Carabobo, SGR Cojedes, SGR Guárico, SGR Lara, SGR Mérida, SGR Monagas, SGR Nueva Esparta, SGR Portuguesa, SGR Sogamic, SGR Sogampi, SGR Sogarsa, SGR Sogatur, SGR Sucre, SGR Táchira y SGR Yaracuy

Siguiendo la línea de lo comentado anteriormente, las ventajas de las sociedades de garantías recíprocas hoy en día en Venezuela son muchísimas. Es así dada la coyuntura por la cual está atravesando la economía venezolana, en donde la escasez de capital

f. El mercado de capitales

por múltiples factores imposibilita aún más la obtención de financiamiento por medio de la banca comercial. Es crucial entonces que estas sociedades, ya existentes en el país, sean más eficaces a la hora de ejecutar sus funciones objetivo, para así generar un impacto en puestos de trabajo, proyectos empresariales y emprendedores. Es por ello que la propuesta en este tema es reforzar la relación entre las SGR y la banca comercial, para que esta última acepte cada uno de los avales y garantías que les sean presentados, y sobre todo hacer un especial énfasis, tanto por el lado de la SGR como de la banca comercial, en mejorar el financiamiento para objetivos estratégicos como la innovación y la internacionalización.

Sin embargo, el caso venezolano tiene una peculiaridad que repercute directamente en contra de esta herramienta de política industrial y económica, como es la capitalización de la banca comercial ya comentada anteriormente.

El crecimiento del mercado de valores es un mecanismo muy útil para el financiamiento de la empresa industrial, pues genera beneficios de corto y mediano plazo, tanto para los inversionistas como para las empresas.

Para los inversionistas (oferentes de liquidez), principalmente con los fideicomisos y las cajas de ahorro, el mercado de valores representa en el corto plazo una oportunidad de optimización de los excedentes de liquidez, aumentando la rentabilidad de los portafolios. En el mediano plazo, el crecimiento en la oferta de instrumentos financieros puede influenciar los patrones de ahorro e inversión.

Para las empresas y PYMEs (demandantes de liquidez), el mercado de valores complementaría las necesidades de financiamiento en el corto y mediano plazo. Los instrumentos financieros pueden aumentar la competitividad de las empresas, al presentar plazos y tasas de interés más competitivas que los préstamos bancarios tradicionales.

En el mercado de valores en Venezuela, las alternativas tradicionales de financiamiento son los papeles comerciales a corto plazo y las obligaciones quirografarias a largo plazo. Los mismos son instrumentos de crédito que permiten mejorar los rendimientos de los fideicomisos y financiar a las empresas. Adicionalmente, las empresas tanto del sector privado como del público pueden emitir instrumentos de corto plazo, pagarés y letras de cambio, los cuales podrán ser distribuidos a través del mercado de capitales y adquiridos por los fideicomisos.

¿Cuáles serían las recomendaciones para movilizar el mercado de capitales para el sector industrial?

- El establecimiento de un mercado de instrumentos de corto plazo, pagarés y letras de cambio en el mercado de valores en Venezuela, podría ser una solución efectiva para algunos de los problemas que aquejan a nuestro sistema industrial, financiero y en consecuencia a la economía en su conjunto.
- Desde el punto de vista del emisor de los instrumentos, este mercado sería una opción de financiamiento flexible y menos costoso que las alternativas actuales. Esto implicaría un alivio para las necesidades de liquidez en el corto plazo que tiene la industria venezolana. Para el sistema de intermediación financiera, este mercado significaría un área de negocio atractiva que sumaría a la reactivación de este sector de la economía.
- En cuanto a la demanda, la inversión colectiva jugaría un papel más importante en la economía; además, este mercado reduciría los altos niveles de liquidez que mantienen estas instituciones actualmente dado el contexto inflacionario en Venezuela, es decir, mejoraría la relación de riesgo retorno de los fondos mantenidos por instituciones como fideicomisos y cajas de ahorro. Este mercado canalizaría el ahorro colectivo para convertirlo en inversión que, en última instancia, se traduzca en producción y bienestar de la sociedad, lo cual es, en esencia, la finalidad principal del sistema financiero y del mercado de valores en una economía sana.
- En principio no se requerirían grandes cambios en la regulación. Correspondería probablemente revisar las condiciones y exigencias de documentación y garantías para facilitar a una PYME entrar al mercado. Hasta ahora la ley contempla la negociación de papeles comerciales y quizás sería necesario incluir formalmente la negociación de pagarés. Para desencadenar este mercado sería necesario involucrar a la Bolsa de Valores como posible espacio de colocación inicial y de mercado secundario; también a la Caja Venezolana de Valores como custodio de las operaciones y a la Superintendencia Nacional de Valores como ente regulador.

EL IMPULSO DE LO FISCAL Y TRIBUTARIO EN EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS

Juan Cristóbal Carmona Borjas

I. NOTAS REVELADORAS DE LA SITUACIÓN EN LA QUE SE ENCUENTRA EL “RÉGIMEN TRIBUTARIO” IMPERANTE EN VENEZUELA Y SU IMPACTO EN LOS CONTRIBUYENTES DEL SECTOR PRODUCTIVO PRIVADO

Ante la realidad que se registra en materia tributaria en el Estado Venezolano, en la búsqueda del desiderátum que representa la configuración de un verdadero sistema tributario como condición que propicie y haga viable el desarrollo de la actividad económica privada en el país, es necesario destacar en términos concretos los principales obstáculos o inconvenientes registrados a la fecha, para posteriormente plantearse en torno a ellos alternativas para enfrentarlos, partiendo no sólo del plazo para su implementación, sino también del carácter general o particular de su incidencia y del nivel de ente político-territorial involucrado.

Antes de adentrarnos en el diagnóstico estrictamente tributario, como fuera señalado, resulta pertinente referirse a una serie de factores, elementos y realidades que en sus efectos terminan equiparándose o asemejándose enormemente a la tributación y que han de ser forzosamente tenidos en consideración al diseñar cualquier política fiscal en el ámbito de la tributación. Entre esos elementos vale destacar los siguientes:

- **Exceso de cargas administrativas:** las cargas que recaen sobre los sujetos pasivos de la relación jurídico-tributaria no se limitan al pago de tributos y sus accesorios (multas e intereses de mora), sino que devienen también del cumplimiento de los deberes formales que le son impuestos (comprobantes de retención, anticipos, múltiples declaraciones, etc.), así como de roles de muy diversa naturaleza que le son impuestos bajo la premisa del deber de colaboración que debe existir entre ellos y la Administración Tributaria.
- **Inseguridad jurídica:** la seguridad jurídica, entendida como el producto de un ordenamiento jurídico tributario claro, estable y justo, así como de una Administración Tributaria eficiente, moderna y ajustada en su proceder a la ley, constituye condición determinante en la productividad de cualquier agente económico.

El sector productivo privado, especialmente el industrial y comercial, ha de incurrir en considerables inversiones, que se traducen en la configuración de infraestructura generalmente inamovible a ser explotada por largos períodos de tiempo. El riesgo involucrado en este tipo de operación demanda seguridad jurídica para generar confianza y viabilidad operativa.

Mientras mayor seguridad jurídica exista y más efectivos sean los incentivos fiscales que se contemplen en el ordenamiento jurídico en apoyo al sector productivo privado nacional, mayores serán las inversiones que se efectúen, todo lo cual redundará en la generación de empleo, incremento de la producción nacional, ahorro de divisas dirigidas a la importación de bienes y servicios superior, la recaudación de tributos al verse ampliada la base de contribuyentes y ser mayores las manifestaciones de riqueza susceptibles de ser gravadas.

- Debilitamiento institucional de las administraciones tributarias: las administraciones tributarias a nivel nacional, estatal y municipal deben contar con modernos estándares internacionales para la gestión de los tributos, para lo que requieren de partidas presupuestarias y recursos financieros suficientes. Deben

gozar así, de autonomía técnica, funcional y financiera, estar al servicio de los sujetos pasivos y fundamentar su actuación práctica en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, sin distinción de parcialidad política alguna. Así lo consagra el artículo 317 de la CRBV.

- Desdibujamiento del Principio de Legalidad: La naturaleza de la tributación como fuente de financiamiento de las cargas públicas y precisamente para evitar abusos en su implementación, es que con mayor énfasis que en muchas otras manifestaciones del actuar del Poder Público, el principio de legalidad juega un importante papel, legalidad esta que no se agota con la creación formal del tributo mediante ley, sino que comprende también lo relativo a su implementación y al destino conferido a lo por esa vía recaudado.
- Parcialidad del Poder Judicial: a los fines de lograr un control efectivo de la validez de las actuaciones dictadas por el Poder Público en materia tributaria es necesario contar con un poder judicial imparcial, profesionalizado y efectivo. Caso contrario no habrá como frenar los abusos en que

constantemente incurren las distintas ramas del Poder Público, a nivel nacional, estatal y municipal.

- Derecho penal de guerra o del enemigo: la tendencia registrada por el Estado en su rol de titular del Poder Tributario y de sujeto activo de la relación jurídica-tributaria, se ha caracterizado por la utilización de la sanción como medio de presión en el cumplimiento de las obligaciones por parte del contribuyente.
- Anarquía y falta de armonización: la política adoptada por el Poder Público Nacional desde comienzos del presente siglo en materia de descentralización se ha traducido en una dependencia creciente de los entes menores respecto del Poder Nacional. En el caso de los estados prácticamente la única fuente de ingresos con las que cuentan son el Situado Constitucional y las transferencias intergubernamentales canalizadas a través del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI). En el caso de los municipios, si bien estos cuentan con un Poder Tributario originario razonable, en la práctica muchos de ellos, producto de la ineficiencia y de la crisis económica vivida por el país, terminan aferrados a aquellas fuentes de ingresos provenientes del Poder Nacional.

II. MEDIDAS GENERALES SUGERIDAS EN CUANTO A SU ADOPCIÓN PARA PROMOVER EL CRECIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DEL APARATO PRODUCTIVO PRIVADO

Al pretender clasificar las medidas tributarias propuestas para promover, reforzar y proteger al sector productivo privado en el país, es necesario tener presente que buena parte de ellas se encuentran sometidas al Principio de Legalidad, razón por la cual, sólo serán posibles mediante la sanción de leyes por parte de la Asamblea Nacional o a través de decretos con rango, valor y fuerza de ley, previa habilitación al Presidente de la República por la Asamblea Nacional.

En otros casos será posible adoptar medidas de rango sublegal, por consiguiente, de más rápida y sencilla implementación, en la medida en que las leyes que a su vez las soporten lo permitan. El tipo de acto contentivo de la medida será así un criterio o factor determinativo del corto o mediano plazo de la acción sugerida. Finalmente, vale señalar que a efectos del presente informe únicamente nos referiremos a medidas orientadas a los poderes públicos nacional y municipal, en tanto los estados cuentan con un muy reducido Poder Tributario originario.

A) Medidas al corto plazo

Medición de la presión tributaria

Dada la complejidad que ha adquirido el ordenamiento jurídico venezolano en materia tributaria, más que nunca se requiere de un estudio serio y profundo que permita determinar los reales niveles de presión tributaria que se registran en los diversos sectores de la economía venezolana, punto de partida para cualquier plan fiscal que pretenda instrumentarse.

En términos sencillos, la presión tributaria puede concebirse como la privación o sacrificio que tienen que soportar los ciudadanos por efecto de los tributos y otras cargas cuyo pago les exige el Estado, bien sea para sufragar los gastos públicos o para redistribuir la riqueza o para dirigir o, al menos, orientar la economía. La presión tributaria es pues, una relación existente entre la exacción fiscal que es soportada y la renta de que se dispone. Dicha presión fiscal resultará más o menos intensa en la medida

en que los ciudadanos y las empresas reciban una mayor o menor devolución real de los impuestos pagados en servicios públicos y en la medida en que esos impuestos comprometan o no la renta vital.

Se recomienda efectuar una evaluación de la presión tributaria que actualmente registran los diversos sectores del aparato productivo privado del país, con miras a racionalizar, de ser el caso, los mecanismos de instrumentación del principio de solidaridad consagrado en la Carta Magna a través de la tributación.

En tal virtud se sugiere la conformación de un equipo técnico que permita arribar a un diagnóstico confiable en cuanto a la medición de la presión tributaria que cada sector de la economía soporta, teniendo en cuenta para ello a la tributación propiamente dicha como a aquellos factores susceptibles de ser equiparados en sus efectos a los tributos.

ALCANCE EN MATERIA LEGAL DEL PODER NACIONAL

Regulación del valor de la Unidad Tributaria (U.T.)

Es por todos conocidos, por lo que no resulta necesario ahondar en ello, el comportamiento que ha registrado la UT en los últimos años en los que el Poder Público Nacional se negó, al margen de la ley, a ajustarla en su valor con base a la verdadera variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC), con lo que dejó obviamente de cumplir con su propósito.

Con la reforma del COT de 2014, se sustituyó al IPC por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) como el factor con base en el cual se calcula y ajusta la UT, sin que ello representara un cambio substancial dado el similar comportamiento que ambos indicadores registran. La práctica ilegal por parte del SENIAT continuó agravándose al no sólo no ajustarse la UT con base en la variación anual del INPC, sino al obviarse la opinión favorable del ajuste por parte de la Comisión Permanente de Finanzas de la Asamblea Nacional, tal como lo exige el artículo 131.15 del COT.

En el intento por ganarle la lucha a la inflación, mediante “Ley Constitucional” del 21 de diciembre de 2017, se creó una Unidad Tributaria Sancionatoria (UTS) dirigida a regir en materia de multas y sanciones pecuarias, medida esta que a la fecha no ha llegado a implementarse. Más recientemente, precedida de tres ajustes en el mismo año calendario (Marzo 2018 = Bs.F 500, Mayo 2018 = Bs.F 850, Junio de 2018 = Bs.F 1200), se produce una cuarta fijación del valor de la UT, llevándola a Bs.S 17. Ese incremento que asciende a 141.667%, se circunscribió expresamente por el SENIAT a efectos de los tributos por él administrados.

Tal proceder, totalmente contrario a lo previsto en los artículos 3 y 131.15 del COT, termina haciendo que las multas superen con creces al importe de los tributos omitidos o pendientes de pago, lo que es de por sí un contrasentido, pero, además, así como las anteriores UT no reflejaban la variación interanual de la inflación,

por defecto, este último ajuste, tampoco lo refleja, pero ahora por exceso. Según cálculos efectuados por expertos, la UT basada en la inflación acumulada a la fecha de hoy y bajo la reconversión monetaria debería encontrarse en Bs.S 3,42, es decir, una quinta parte del importe fijado.

Nuevamente nos encontramos ante un proceder al margen de la ley atribuible al Ejecutivo Nacional (Providencia del SENIAT) que no busca otra cosa que convertir al régimen sancionatorio tributario en un medio de recaudación y de disuasión del contribuyente al ejercicio de su derecho a la defensa, esto es, otra expresión del llamado Derecho Penal de Guerra.

La gravedad de lo anterior deviene adicionalmente en el impacto que produce no sólo a nivel sancionatorio, sino también, en elementos como la progresividad de las alícuotas aplicables en materia de ISLR, tanto respecto de personas naturales como jurídicas, la calificación de los sujetos pasivos especiales, la fijación del mínimo exento del ISLR, la aplicación del impuesto al lujo en el caso del IVA, en fin, en una serie de elementos que justifican la preocupación que tal medida ha suscitado. Tan grave como lo antes señalado resulta la decisión que comienzan a adoptar los municipios en el país, de concebir, consagrar e instrumentar sus propias unidades de valor, dado el señalamiento efectuado por el SENIAT de que la UT de Bs.S 17 únicamente es aplicable respecto de tributos nacionales y administrados por el SENIAT.

Frente a este dantesco escenario resultará necesario:

a) Mediante providencia del SENIAT, en pleno cumplimiento del artículo 131.15 del COT ajustar la UT en función de la variación anual del INPC. A esos fines valdrá la pena previamente evaluar las implicaciones que tal sinceración puede suponer de manera de adoptar la medida siempre en acatamiento de la ley, pero de manera menos traumática.

b) Será necesario adoptar una medida de armonización, partiendo del principio de la unidad territorial y económica que debe reinar en el Estado Venezolano que impida que cada municipio adopte unilateralmente su propia unidad de valor. Ello quizá demande una medida de orden legal emanada del Poder Nacional.

Reforma del régimen de sujetos pasivos especiales.

Vale señalar que si bien la figura del sujeto pasivo especial fue creada con el propósito de prestar especial atención al sector de contribuyentes que mayores aportes tributarios efectúan a la República, hemos visto como esa categoría de sujetos ha venido siendo utilizada para otros fines, entre ellos, considerarlos contribuyentes de tributos como el IGTF, el que se les designe como agentes de retenciones del IVA o se les obligue a anticipar ese tributo y el ISLR, todo lo cual termina distorsionando el propósito original y violentando el principio de generalidad e igualdad que establece la CRBV. Una cosa es que quien más tiene más pague y, otra muy distinta que, exista un régimen

tributario prácticamente distinto para unos y otros contribuyentes.

Otra muestra inadmisibles de aquella discriminación la representa el artículo 108 del COT de 2014 en el que las sanciones pecuniarias aplicables a sujetos pasivos especiales por la comisión de ilícitos formales se verán incrementadas en un 200% por el solo hecho de pertenecer el infractor a esa categoría de sujetos. La revisión del régimen que se ha terminado concibiendo respecto de los sujetos pasivos especiales, amerita así pronta revisión. Algunas medidas dependerán en su instrumentación de decisiones del propio SENIAT, otras de reformas legislativas.

Disminución de los porcentajes de retención del IVA

Este régimen por contemplar altos porcentajes de retención, de 75% y excepcionalmente de 100%, estando el promedio latinoamericano entre un 25% y un 45%, puede llegar a traducirse en saldos a favor de quienes actúan como proveedores, por concepto de retenciones excedentarias no imputables a la cuota tributaria.

Las retenciones practicadas por el comprador (contribuyente de hecho) en un 75% a quien se califica como proveedor en los términos de las providencias (contribuyente de derecho), en numerosos casos impiden, en mayor o menor medida, la recuperación del importe del tributo soportado por el contribuyente retenido, en su condición de consumidor (créditos), haciendo

ilusoria la posibilidad de ver gravada respecto de su persona, únicamente el valor añadido en la operación de venta de la que es parte activa, nota característica del IVA.

La medida adoptada por el SENIAT de mantener un porcentaje de retenciones de 75% que, por ser elevado, genera un reintegro a favor de la empresa proveedora, en materia de retenciones de IVA, tienen un efecto anti-inversión muy lejano a lo que se requiere actualmente en el país, pues origina como ya explicamos, la imposibilidad material de recuperar el impuesto soportado, al menos en un tiempo financieramente largo afectando el flujo de caja de la empresa.

A efectos de los niveles de recaudación del SENIAT es necesario sincerar la situación, por cuanto el monto adeudado por este concepto a un importante número de contribuyentes es realmente alarmante, lo que hace inminente realizar algunas propuestas al respecto:

A los fines de instrumentar la competencia atribuida a la Administración Tributaria por el artículo 11 de la LIVA, sin incurrir en los excesos actuales, pudiera designarse como agentes de retención únicamente a los adquirentes de determinados bienes o a los preceptores de ciertos servicios gravados, dentro de los cuales no deberían quedar incluidos aquellos que efectúen consumos respecto de:

- Proveedores que además de efectuar operaciones gravadas realicen operaciones no sujetas, exentas o exoneradas.
- Contribuyentes ordinarios que efectúen operaciones de exportación.
- Contribuyentes ordinarios que registren niveles de valor agregado en el eslabón de la cadena de comercialización en la que intervienen, inferiores a un determinado porcentaje del precio de venta del bien o del servicio.
- Sujetos Pasivos Especiales que por su carácter de tales ya están sujetos a efectivos controles por parte de la Administración Tributaria.
- Contribuyentes ordinarios que vendan bienes o presten servicios con alícuota del 8%:

- a. Importaciones y ventas de los siguientes alimentos para el consumo humano: ganado caprino, ovino y especies menores destinados al matadero; ganado caprino, ovino y especies menores para la cría; carnes en estado natural, refrigeradas, congeladas, saladas o en salmuera, salvo: carnes de pollo, ganado bovino y porcino en estado natural, refrigeradas, congeladas, saladas o en salmuera y mantecas.
- b. Las importaciones y ventas de minerales y alimentos líquidos o concentrados para ciertos animales o especies, así como las materias primas utilizadas exclusivamente en su elaboración.
- c. Las prestaciones de servicios al Poder Público, en cualquiera de sus manifestaciones, en el ejercicio de profesiones que no impliquen la realización de actos de comercio y comporten trabajo o actuación predominante intelectual.
- d. El transporte aéreo nacional de pasajeros.

Disminución del alícuota general del IVA

En vista del impacto que tiene para la población en general, así como para los agentes económicos, resultará pertinente evaluar la conveniencia de disminuir la alícuota general del IVA, recientemente aumentada a 16%.

Anticipos de IVA

A efectos de la determinación del anticipo en materia de IVA, el artículo 2 del Decreto Constituyente señala deberá tomarse en cuenta como base “el impuesto declarado la semana anterior”. De acuerdo con el artículo 5, el anticipo se pagará con base en el impuesto declarado semanalmente dividido entre los días hábiles de la semana y los anticipos serán imputables contra el tributo definitivo declarado.

El período impositivo mensual del IVA pasa a ser semanal, debiendo calcularse la cuota tributaria con base en el monto de los débitos fiscales, debidamente ajustados si fuere el caso, correspondientes al período de imposición, a los que se restará el monto de los créditos fiscales. El resultado será la cuota de ese período de imposición.

La sugerencia es la eliminación de este régimen de anticipos que desnaturaliza al IVA, afecta considerablemente el flujo de caja de los sujetos pasivos especiales, acentúa el trato discriminatorio respecto de ellos implementado y supone una carga administrativa elevada con altos costos y riesgos de responsabilidades.

Anticipos de ISLR

El anticipo se calculará con base en una alícuota entre el 0,5% y el 2% a ser fijada por el Ejecutivo Nacional. Sin embargo, para el caso de las instituciones financieras, sector bancario y de seguros, la alícuota aplicable es de 2%, en tanto que para el resto del 1%.

La sugerencia es la eliminación de este régimen de anticipos que desnaturaliza al ISLR, afecta considerablemente el flujo de caja de los sujetos pasivos especiales, acentúa el trato discriminatorio respecto de ellos implementado y supone una carga administrativa elevada con altos costos y riesgos de responsabilidades.

Creación de un plan de incentivos fiscales para estimular la inversión

Consideramos que antes de acometer la creación de nuevos incentivos fiscales, o paralelamente a ello, debe ser revisada la normativa vigente en esta materia a fin de que se tenga un diagnóstico sobre la materia. Partiendo de las medidas existentes se podría proceder a corregir las fallas que en algunos casos se presentan y que atentan contra la posibilidad de que verdaderamente puedan cumplir su cometido. Dada la práctica y experiencia registrada en la materia, entre esas fallas vale la pena destacar como principales, las siguientes:

- Errónea jerarquía de los instrumentos mediante los cuales se crean los beneficios.
- Dispersión de normativa sobre incentivos fiscales idénticos en varios instrumentos distintos.

- Errónea configuración técnica de los beneficios.
- Inseguridad en torno a la vigencia de los beneficios.
- En general, no existe una uniformidad en cuanto a cuál es el espíritu que debe orientar la legislación fiscal, es decir, si se quiere hacer de ella un estímulo a las inversiones o no.

El caso del impuesto al dividendo establecido en forma proporcional y el rechazo a deducciones por pagos hechos por sucursales de empresas extranjeras a sus empresas relacionadas y la proliferación de “contribuciones parafiscales”, por ejemplo, no están inspiradas en atraer inversiones y son contradictorias con el supuesto objetivo que persigue el Poder Nacional al otorgar beneficios fiscales en determinados sectores.

Beneficios fiscales sugeridos:

Vista la trágica situación que enfrente el sector productivo privado en el país en los actuales momentos, se justifica la implementación de un plan de incentivos fiscales a corto y mediano plazo con el objetivo de aumentar la productividad, la generación de empleo y la búsqueda de inversión nacional y extranjera en un marco de seguridad y certeza jurídica. A esos fines se propone:

- a. Especialmente para el sector industrial, la implementación de un régimen de rebaja de ISLR hasta un máximo del treinta (30%) en un plazo de doce (12) años y de forma decreciente, por el monto de las nuevas inversiones representadas en nuevos activos fijos, distintos de terrenos, destinados al aumento efectivo de la capacidad productiva o a nuevas empresas, siempre y cuando no hayan sido utilizados en otras empresas destinadas a las pequeñas, medianas y grandes empresas del sector industrial, estructurado de la siguiente forma: 30% para los años del 1 al 3, ambos inclusive, 20% para los años del 4 al 6, ambos inclusive y, 10% para los años de 7 al 12, ambos inclusive.
- b. Establecimiento de un régimen de exoneración de ISLR para determinados sectores que generen empleo masivo, así como también, respecto de enriquecimientos derivados de las industrias o proyectos que se establezcan o desarrollen en determinadas regiones del

país o se ubiquen en sectores sensibles de la economía.

- c. Establecimiento de un régimen de exoneración de un 100% del IVA para la importación y venta nacional de bienes de capital con tecnología de punta y de energías limpias (que preserven el ambiente) destinados exclusivamente para las pequeñas, medianas y grandes empresas del sector productivo nacional, especialmente el industrial. Esta medida también debe abarcar la importación de maquinarias, semillas y fertilizantes para el sector agrícola y pecuario.
- d. Impulso de los contratos relativos a la estabilidad jurídica de regímenes de tributos nacionales, estatales y municipales como instrumento que fomente la atracción de inversiones al sector industrial de forma coordinada entre todos los poderes públicos (Nacional, Estatal y Municipal)
- e. Modificar el régimen de *Draw Back* establecido en la Ley Orgánica de Aduanas y desarrollado en el Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas sobre los Regímenes de Liberación, Suspensión y otros Regímenes Especiales, con la finalidad de establecer una devolución de los impuestos de importación en una proporción que estimule el proceso industrial con destino a la exportación disminuyendo los tiempos de respuesta por parte de la Administración Tributaria en su devolución.

ALCANCE EN MATERIA LEGAL DEL PODER MUNICIPAL

Recursos de nulidad

Como fuera señalado, probablemente producto de la radicalización de la crisis que sufre la hacienda pública municipal ante la caída de la actividad económica registrada en el país y a la merma de los ingresos ordinarios nacionales y por ende, del Situado Constitucional y demás transferencias canalizadas a través del FCI, los municipios han echado mano a la creatividad para generar ingresos adicionales, sin que tal proceder haya estado necesariamente apegado al Estado de Derecho.

Entre las prácticas registradas vale destacar las siguientes:

Valores fiscales municipales

A raíz de la Providencia dictada por el SENIAT con el propósito de ajustar la UT a Bs.S 17 en la que se indicó expresamente que dicho ajuste únicamente era aplicable a efectos de la determinación de los tributos administrados por el SENIAT, así como para la imposición de las sanciones a ellos vinculadas, los municipios han comenzado a crear sus propias unidades de valor a esos mismos fines, pero en el ámbito local.

Tal práctica amerita ser prontamente atendida y detenida ya que puede traducirse en anarquía, desintegración de la unidad económica y en la violación a los principios de igualdad y generalidad que se requiere especialmente en materia sancionatoria.

A esos fines será necesaria la adopción de una medida de armonización que pudiera provenir de una ley nacional (reforma del COT o de la LOPPM) o quizá de una acción del Banco Central de Venezuela.

Sistema de retenciones del ISAE por la utilización de puntos de venta como medio de pago de bienes y servicios (SIRCRESB).

Con el llamado Sistema de Retención al Crédito Bancario (SIRCRESB), se designó a las entidades bancarias, públicas y privadas, como agentes de retención del Impuesto sobre Actividades Económicas de Industria, Comercio, Servicios y otros de Índole Similar (ISAE), en aquellos casos en que producto del uso de los llamados puntos de venta, es decir, del sistema de pago electrónico mediante el empleo de tarjetas de débito, resultaba acreditada o abonada la cuenta de contribuyentes de aquel tributo, clientes de bancos nacionales, en cantidades de dinero correspondientes a ingresos brutos derivados de actividades económicas por ellos desarrolladas.

La designación de agentes de retención está reservada a la ley, de ahí que su creación debió corresponder conforme a los artículos 317 de la CRBV, 3 y 27 del COT y 160 y 163 de la LOPPM a los Concejos Municipales a través de una ordenanza y no a los alcaldes mediante decretos, lo que conduce necesariamente a la declaratoria de nulidad de lo por ellos actuado, por efecto del vicio de "Usurpación de Funciones" previsto en el numeral 4 del artículo 19 de la LOPA.

Cuando se efectúa un pago a través del uso de un punto de venta, aquél generalmente se corresponde con el importe de la contraprestación que adeuda el comprador al vendedor o el perceptor de un servicio al prestador del mismo. No obstante, el importe registrado en una operación pagada a través de un punto de venta puede llegar a incluir conceptos distintos del precio o que escapan de la noción de base imponible del ISAE y que resulta imposible para la banca, actuando como agente de retención, discriminarlos. Tal realidad se traduce en la práctica a que se aplique la retención sobre conceptos ajenos a la base imponible del ISAE y que el importe de la retención termine siendo superior al debido. Tal realidad se traduce en otra muestra de violación al Principio de Legalidad Tributaria y de usurpación de funciones que afectan al sector comercio. Existe la potencialidad de que otros municipios pretendan hacer lo propio, lo que se traduciría en un caos para el sector comercial, la banca y los sistemas de pago.

En ese sentido resulta importante reforzar mediante escritos de adhesión de la banca y de los sectores comerciales al recurso de nulidad interpuesto por el Banco de Venezuela, C.A. Banco Universal que ya fue admitido por la Sala Político Administrativa del TSJ, con miras a que se declare la nulidad de esos decretos y se evite su réplica en otros municipios restantes.

Cobro en dólares

Otra de las prácticas que comienzan a ser seguidas por algunas alcaldías es la de exigir el pago del ISAE en moneda extranjera cuando el contribuyente de que se trate obtenga ingresos brutos total o

parcialmente en divisas. De acuerdo con el artículo 146 del COT los tributos al ser determinados deben ser expresados en bolívares, sin perjuicio de que la ley que lo cree contemple su pago en moneda extranjera.

Será necesario evaluar hasta qué punto es posible para un municipio aplicar aquella medida y determinar y exigir el pago del ISAE a los contribuyentes en moneda extranjera o en petros. En caso de que se concluya que ello no es posible deben plantearse mecanismos efectivos que frenen tal pretensión.

Respeto en la entrega del Situado Constitucional y las Asignaciones Económicas Especiales (FCI)

Con el objeto de bajar la presión financiera que registran los entes menores que se ha traducido en prácticas inconstitucionales como las antes descritas, se hace necesario atender al tema de la descentralización con miras a reposicionarla dentro de los temas prioritarios en la agenda política, dando además respeto al cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de transferencias intergubernamentales.

A esos fines bastará con que el Ejecutivo Nacional calcule debidamente y entregue oportunamente lo que corresponde a estados y municipios por concepto de situado constitucional y de participación en el IVA y en asignaciones económicas especiales.

B) Medidas a mediano plazo

Se deben realizar de manera prioritaria reformas del COT, LISR, LIVA y de las leyes creadoras de exacciones parafiscales, con la finalidad de tener, por una parte, una ley marco tributaria y, por la otra, leyes tributarias especiales modernas que garanticen el equilibrio en la relación jurídica tributaria en busca de la seguridad y certeza jurídica que tanto demanda el sector productivo nacional.

Código Orgánico Tributario (COT)

- a. Eliminar la flexibilización del principio de legalidad para impedir la facultad atribuida al Ejecutivo Nacional de modificar las alícuotas de los tributos.
- b. Eliminar la facultad que tiene la Administración Tributaria de ejercer en nombre del Estado la acción penal correspondiente a los ilícitos tributarios que implican penas restrictivas de libertad, en tanto se trata de una facultad propia y exclusiva del Ministerio Público.
- c. Disminución de los lapsos de prescripción, retomando lo que establecía el COT de 2001, esto es, de cuatro (04) años para quien haya realizado su declaración de tributos y de seis (06) años para quien no haya realizado su declaración de tributos, en lugar de los lapsos actualmente vigentes de seis (06) y diez (10) años respectivamente. Eliminación de la imprescriptibilidad de acciones o derechos de la Administración Tributaria. Todo lo anterior, a los fines de no incrementar la ineficiencia de la Administración Tributaria sino, por el contrario, establecer parámetros justos para su actuación eficiente y eficaz.
- d. Racionalización de las sanciones y de los ilícitos tributarios cumpliendo con los principios del derecho penal, entre los cuales se encuentra el principio de proporcionalidad entre el daño ocasionado y la sanción impuesta. En ese sentido especial referencia merece la clausura de establecimiento de 10 días o hasta el tiempo en que cese el incumplimiento de ciertos deberes formales. El empleo del cierre de establecimiento como sanción se ha visto potenciado en el tiempo, generándose transgresiones al debido proceso y a los derechos y garantías de los sujetos pasivos.

- e. Supresión del aumento de la sanción en un 200% en el caso de deberes formales, cuando el infractor es un sujeto pasivo especial, en tanto ello vulnera el principio de igualdad.
- f. Restablecer las facultades de cobro ejecutivo y medidas cautelares al Poder Judicial, en tanto son competencia propia de los tribunales y no de la Administración Tributaria.
- g. Establecer la suspensión de los efectos del acto administrativo en vía administrativa para proteger los derechos y garantías de los sujetos pasivos.
- h. Mejorar el tratamiento conferido a los medios alternativos de solución de conflictos (transacción, arbitraje, etc.). Tratar a la transacción judicial, con la transparencia necesaria para evitar lícitos y que contribuya a la simplificación administrativa.
- i. Procurar la adopción de medidas que aseguren la adecuada y oportuna actualización de la Unidad Tributaria.

Ley del Impuesto Sobre la Renta (ISLR)

- a. Restablecer el ajuste por inflación al menos respecto de los sujetos pasivos especiales y del traslado de pérdidas que ese sistema arroje por un (01) año.
- b. Aumento del 25%, que actualmente establece la Ley, a un 100%, por concepto de pérdidas de explotación y su traslado por tres (3) años.
- c. Revisar la reforma recientemente efectuada al artículo 5 de la LISR relativa a la disponibilidad de los ingresos a efectos de su gravamen, en tanto encierra un efecto contrario a la capacidad contributiva de un importante número de contribuyentes que ven gravados ingresos causados sin que necesariamente los hayan percibidos.
- d. Aclarar la deducibilidad de gastos de nómina por parte del patrono en virtud del error material generado en la modificación de la LISLR del año 2014 (Art. 27).
- e. Reformar el artículo 31 de la LISR con el objeto de gravar únicamente el salario normal del trabajador y, adicionalmente, modificar al artículo 16 de esa misma ley de manera que se elimine la mención al gravamen de los ingresos accidentales percibidos por trabajadores, puesto que ello es contrario a la noción de salario normal.
- f. Aumentar los supuestos de desgravámenes o aumentar el monto que actualmente es de 774 UT, según se atiende la problemática señalada respecto de la UT.

- g. Redactar un nuevo reglamento general de la LISR, en tanto ésta ha sido reformada en varias oportunidades mientras aquél se ha mantenido inalterado, todo lo cual se ha traducido en un desfase entre ambos instrumentos. Especial atención debe prestarse en esa materia a la disponibilidad de la renta y a los deberes formales.
- h. Volver a implementar la rebaja por nuevas inversiones en términos similares a los que tradicionalmente han existido.

En lo que respecta a las reformas que demanda con urgencia la LISR vale la pena hacer mención en mayor detalle al tema de Sistema de Ajuste por inflación (SAI).

Al respecto puede señalarse que en 1993 se incorpora por primera vez en la LISR el SAI, dado el registro permanente de ese flagelo en la economía venezolana que distorsionaba el valor de los componentes de la fórmula de cálculo del ISLR. Aquella situación a pesar haberse afianzado con el tiempo, no impidió que en la reciente reforma de la LISR de 2014 se excluyera de dicho sistema a las empresas del sector bancario, seguros, reaseguros y financiero. Posteriormente, con la reforma de 2015, también se excluyó de dicho sistema a los sujetos pasivos especiales.

La exclusión de este tipo de contribuyentes se traduce en un trato discriminatorio, contrario a la igualdad y generalidad que debe caracterizar a la tributación y termina gravando una base imponible que no refleja la verdadera capacidad contributiva de ese sector de contribuyentes,

lo que atenta igualmente contra los principios rectores del sistema tributario consagrados en los artículos 316 y 317 de la CRBV.

Tales violaciones resultan más evidentes aún respecto de los sujetos pasivos especiales en los que el argumento del tipo de actividad realizada como justificadora de un trato distinto al común pierde total fuerza, en tanto en aquella categoría concurre todo tipo de actividad.

La distorsión en el cálculo de la base imponible y por ende del ISLR a pagar que supone la exclusión del SAI, se pondrá de manifiesto entre otros casos, en la depreciación de activos fijos y el enriquecimiento neto resultante de su venta.

Una medida de este tipo, supuestamente dirigida a aumentar la recaudación en sectores que como la banca, atenta contra el desarrollo de actividades económicas, entre ellas las del resto del sector productivo privado nacional.

Al respecto se sugiere reincorporar al SAI a los sujetos pasivos especiales en general, incluidos los del sector bancario, seguros, reaseguros y financieros.

Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA)

- a. Eliminar la limitación que actualmente dispone la Ley en cuanto a la no deducción como crédito fiscal de los gastos de comidas y bebidas, por ser los mencionados gastos, entre otros, necesarios para el giro normal del sector productivo privado.
- b. Evaluar la posibilidad de establecer una sola alícuota general para todos los bienes y servicios gravados con el IVA, eliminando la alícuota reducida del 8% a los fines de mantener la neutralidad del impuesto y eliminar las distorsiones que ella genera.
- c. Establecer un régimen de facturación electrónica que disminuya el costo administrativo de emisión e impresión de las facturas del sector industrial.
- d. Fomentar el uso de medios tecnológicos a los fines de emitir los comprobantes de retenciones del IVA de forma electrónica.
- e. Redactar una nueva LIVA y un nuevo reglamento general que tome en consideración todos los supuestos establecidos en las normas de carácter sublegal en materia de deberes formales y se armonice la Ley y el Reglamento, en tanto se encuentran actualmente desarticulados.

Leyes contentivas de exacciones parafiscales

En el año 2005 comenzó a registrarse una peligrosa práctica caracterizada por el dictado de leyes de la más diversa índole, en las que se incluía la obligación para diversas categorías de empresas de efectuar aportes a fondos dirigidos a financiar la consecución de fines preestablecidos, basados todos en la llamada Cláusula de la Responsabilidad Social Empresarial, consagrada en el artículo 135 de la Constitución.

Ese escenario, hoy día lo conforma un universo de más de 20 leyes vigentes, en las que además de violentarse las más claras reglas de la tributación, se han quebrantado también trascendentales reglas de la administración de la Hacienda Pública en materia presupuestaria, atentando contra la utilización del presupuesto como herramienta de planificación y de los controles propios del manejo del erario público, todo lo cual ha puesto en peligro el desarrollo económico del país.

El legislador, aunque ha terminado reconociendo en la mayoría de los casos el carácter tributario de este tipo de aportes, no termina de ser consistente en su proceder, registrándose un régimen ambiguo en el que aquellos son tributos para algunas cosas, pero no para otras.

Si bien admitimos que la tributación como toda creación humana está obligada a evolucionar, dicho avance no puede echar por tierra las conquistas alcanzadas por la depuración que con el tiempo está obligada a registrar la convivencia humana. El cambio no es necesariamente expresión de avance, éste sólo se logra cuando

lo ya conquistado es realmente depurado y mejorado. El objetivo perseguido, requiere para su consecución de mecanismos capaces de conciliar la solidaridad con la productividad, la coexistencia del sector público y del privado en justo equilibrio y el respeto a las reglas y controles que aseguren la transparencia de la administración de la Hacienda Pública y el respeto de los derechos y garantías constitucionales de los contribuyentes, como protagonistas de aquella misión.

Recomendaciones

- La Asamblea Nacional partiendo de la concepción de aportes como los analizados en esta sección, como tributos, debería efectuar los ajustes necesarios a las leyes que los consagran, de manera que se respeten plenamente los principios rectores del Sistema Tributario, previstos en la CRBV.
- La exigencia de solvencias relativas al cumplimiento de las obligaciones en comentarios, como condición para la culminación de otros trámites administrativos (CADIVI, SITME, Solvencia Laboral, etc.), debe ser revisada por cuanto se convierten en mecanismo de presión que atentan contra el ejercicio del derecho a la defensa por parte de los contribuyentes.
- Reconocer a efectos del ISLR la deducibilidad del pago de esas exacciones.

- En vista de la proliferación de cargas impuestas por el legislador al sector empresarial bajo las más diversas modalidades con el propósito de financiar determinadas actividades y sectores considerados prioritarios, se hace necesario atender en primera instancia a aquellos que afectan a un universo más amplio de entidades, como son LOCTI, LOD y LODAFEF.
- A más largo plazo se propone la revisión de las demás leyes con miras a eliminar todas aquellas que resulten injustificadas, excesivas, duplicadas o indebidamente implementadas. Al margen de esta propuesta quedarían las contribuciones de seguridad social que benefician al trabajador, tales como las establecidas en la Ley del Seguro Social Obligatorio (IVSS), Régimen Prestacional de Empleo (Antiguo Para Forzoso) y Ley del Instituto Nacional de Capacitación y Educación (INCES), sin perjuicio de las reformas que respecto de ellas se justifiquen con el objeto de mejorar su implementación y lograr su modernización.

Debilidades en materia legal del Poder Municipal y propuestas

Racionalización de las alícuotas del ISAE

A medida que ha ido aumentando la voracidad fiscal por parte de los municipios, las ordenanzas tributarias han venido alejándose de los principios y dogmas que rigen la tributación, llegando incluso a tornarse en inconstitucionales. Retomar el punto de equilibrio en el ejercicio del Poder Tributario Municipal, constituye factor decisivo no sólo en el respeto de los derechos fundamentales de los agentes económicos (industriales), sino también, para estimularlos en su inversión y operación.

Así las cosas, se propone establecer la unificación de límites mínimos y máximos de las alícuotas de los tributos del Poder Municipal con miras a frenar la voracidad fiscal que actualmente se observa, creando un ambiente más propicio para el establecimiento de nuevas inversiones en los diferentes municipios, especialmente para el sector industrial.

Resulta dudoso que los clasificadores de actividades vigentes hayan sido fijados por los concejos municipales con base en estudios económicos serios. Si bien cada municipio tiene su propia realidad, algunos parámetros y premisas generales pudieran concebirse para que sean tomadas en consideración por esas entidades al fijar las alícuotas correspondientes al ISAE, sin que con ello se atente contra su autonomía, en tanto tales medidas se implementarían con base en la facultad armonizadora del Poder Nacional consagrada en el numeral 13 del artículo 156 de la CRBV.

Reforma de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (LOPPM)

Bien es sabido que el funcionamiento efectivo de la gestión municipal depende en buena medida de las fuentes de financiamiento con las que cuenta la entidad. No obstante que la dotación de poder tributario originario de los municipios es considerable, las particularidades de cada entidad y especialmente las lagunas y problemas derivados de la normativa reguladora de la materia han atentado contra su potencial recaudador, lo que se ha traducido, por una parte, en la notable dependencia financiera de estos entes menores a las transferencias intergubernamentales recibidas por concepto de Situado Constitucional y las provenientes del FCI (IVA y LAEE) y, por la otra, en prácticas abusivas de los Concejos Municipales al dictar las ordenanzas creadoras de tributos y de las Administraciones Tributarias Municipales en el ejercicio de sus competencias fiscalizadoras.

Aquella realidad si bien debe admitirse mejoró notablemente a raíz de la entrada en vigencia de la LOPPM (2005), su implementación ha puesto en evidencia a lo largo de los años la necesidad de continuar atendiendo su contenido con miras a mejorarlo para enfrentar de manera más efectiva los problemas que persisten.

Algunos de los temas que ameritan ser atendidos en una eventual reforma de la LOPPM son los siguientes:

- Ante los abusos que registran los concejos municipales, en cuanto a la entrada en vigencia inmediata de las ordenanzas de contenido tributario por ellas dictadas, muchas veces sin que siquiera circule la Gaceta Municipal, se considera necesario volver al texto de la antigua Ley Orgánica de Régimen Municipal (LORM) en el que se imponía como obligación general el que toda ordenanza de contenido tributario contara con una *vacatio legis* mínima de 60 días. Con ello se respaldaría el principio de seguridad jurídica, gracias al cual, tanto contribuyentes como la Administración Pública Municipal podrían estudiar el contenido de la nueva ordenanza y tomar las medidas operativas necesarias para su pleno cumplimiento.
- Uno de los temas que ha venido siendo aclarado por la jurisprudencia con relación al ISAE es el alcance de la noción de ingresos brutos, específicamente en lo que ha de entenderse porque hayan sido percibidos en el año de que se trate como condición para ser computados en la base imponible. No obstante, ello, la jurisprudencia se ha limitado a entenderlos como los que han ingresado efectivamente en caja, noción esta que pareciera dejar por fuera escenarios en los que igualmente se percibe un ingreso sin que haya habido necesariamente transferencia de dinero en efectivo. Tales pueden ser los casos de la compensación o de la dación en pago

que también deberían poderse computar como ingresos brutos percibidos. Este tema amerita regulación en una nueva versión de la LOPPM.

- A raíz de las sentencias que ha dictado la Sala Político Administrativa del TSJ en la que ha establecido respecto del régimen de acreditación previsto en la LOPPM para el caso de un industrial que comercializa en municipios distintos de aquel en el que tiene su planta fabril, según las cuales el municipio donde se despliega la actividad comercial debe aplicar la alícuota de industrial y en función de ello proceder luego a acreditar lo pagado en el municipio donde se ejerce la actividad fabril, se ha generado una serie de distorsiones que ameritan ser atendidas urgentemente. Los municipios a quienes corresponde reconocer la acreditación han terminado por aumentar las alícuotas aplicables en materia de ISAE a los industriales de manera que aplicada la acreditación aún les ingrese un monto considerable. Este tema amerita pronta y debida regulación en la LOPPM.
- Se ha convertido en una práctica por parte de algunos municipios, especialmente de aquellos en los que hay actividad petrolera, la de designar como agente de retención a ciertas empresas (petroleras) respecto de sus proveedores de servicios. Muchas veces estos proveedores de servicios no están domiciliados o no tienen establecimiento permanente en esos municipios ni ejecutan

actividades por más de tres meses y, sin embargo, se les practican retenciones de un tributo que no adeudan o que en caso de adeudarlos les son retenidos en mayor medida que cuando su cliente es una empresa no petrolera. Esta práctica es contraria a los principios de igualdad y generalidad, además de que atenta contra las reglas de funcionamiento del ISAE al gravar a quienes no califican de contribuyentes.

Reforma de la Ley Orgánica del Registro Público y del Notariado

De acuerdo con el numeral 14 del artículo 156 de la CRBV corresponde al Poder Nacional legislar la creación de impuestos sobre transacciones inmobiliarias, cuya recaudación corresponde a los municipios. Aquel tributo se encuentra actualmente contenido en la Ley del Registro Público y del Notariado, aun cuando con una grave desviación en tanto se asignó a los municipios el producido de un tributo que en realidad es una tasa, en tanto que el verdadero impuesto a las transacciones inmobiliarias fue calificado de tasa y asignado al Poder Nacional, todo en contra de la precitada norma de la Carta Magna. Tal proceder del Poder Nacional además de inconstitucional priva a los municipios de una fuente de ingreso relativamente importante, lo que se traduce en un factor adicional de presión hacia la voracidad fiscal, en materia de otros tributos municipales.

C) Líneas preliminares para la concepción de un plan de potenciación de la recaudación de ingresos tributarios en los municipios

Bajo la concepción de que en la medida en que los municipios cuenten con normas claras, ejerzan plenamente su Poder Tributario y cuenten con administraciones tributarias modernas y adecuadas a su realidad, menos se verán tentados a la adopción de conductas abusivas que afecten negativamente al sector productivo privado nacional, podría resultar altamente provechoso adelantar un plan de acción que comprenda entre otros los planteamientos siguientes.

Objetivos del Plan

1. Diagnóstico de los aspectos fundamentales relacionados con el ejercicio del poder tributario municipal:
 - a. Existencia de ordenanzas con relación a cada uno de los tributos que integran el poder tributario de los municipios
 - b. Evaluación de la calidad de las ordenanzas y de su adecuación a lo previsto en la LOPPM
 - c. Niveles de recaudación de cada tipo de tributo
 - d. Existencia de administraciones tributarias y principales características.
2. Redacción de modelos de ordenanzas municipales por cada tipo de tributo, de las cuales luego cada municipio en función de sus particularidades efectúe los ajustes del caso.
3. Acompañamiento a los concejales en los procesos de presentación de los proyectos de ordenanzas a los concejos municipales hasta su aprobación y publicación.
4. Adiestramiento del personal de las alcaldías respecto del contenido de las ordenanzas vigentes y a ser aprobadas, así como de las nociones básicas del derecho tributario por ellos requeridas para poder ejercer eficientemente su labor.
5. Concepción de una estructura administrativa básica que permita a las administraciones tributarias de las alcaldías cobrar eficientemente los tributos.
6. Medición de los niveles de recaudación una vez se haya implementado el proyecto propuesto.

7. Sistema de asesoría permanente que permita acompañar a las administraciones tributarias en el cumplimiento de sus funciones.
8. Redacción de los proyectos de las leyes sobre Impuesto sobre Transacciones Inmobiliarias y sobre Predios Rurales, cuya administración y producido corresponde a los municipios.

Particularidades del Plan que lo harían más viable

1. Aprovechar la economía de escala que podría registrarse, al efectuar un único esfuerzo generando un producto susceptible de ser utilizado en todos los municipios.
2. Posibilidad de que, con aportes económicos razonables de cada uno de los municipios, pueda conformarse un fondo que permita financiar el trabajo de los especialistas que prestarían sus servicios.
3. Posibilidad de gestionar apoyo financiero de organismos internacionales que estén dispuestos a contribuir con el desarrollo de este tipo de plan.
4. Podría llegarse a un acuerdo con instituciones educativas de prestigio para dictar cursos a alcaldías sobre estos temas u otros complementarios.

D) Medidas complementarias que pudieran ser adoptadas respecto de ciertos sectores del aparato productivo privado nacional

Sector agrícola y pecuario

La Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola, contentiva del Impuesto sobre Tierras Ociosas, dirigido a gravar la infrautilización de las tierras rurales públicas y privadas; la posibilidad constitucional de que se cree mediante ley nacional un impuesto sobre predios rurales de cuyo producido serán destinatarios los municipios; la aplicación del ISLR a la actividad agrícola y pecuaria, salvo que se logre cumplir el engorroso procedimiento para la procedencia de la exoneración prevista en la ley para las actividades primarias de este tipo; las contribuciones parafiscales para el sector agrícola a ser creadas conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Contribuciones Parafiscales para el Sector Agrícola; el gravamen con el IVA de la venta del ganado en pie, de los servicios de matadero, la carne de res, pavo y cerdo, entre otros, son muestras de la gran presión a la que se ha sometido a este sensible sector, ello sin contar el resto de tributos comunes a las demás actividades, todo lo cual ha redundado negativamente en su desempeño.

Una revisión de aquella normativa con miras a lograr su racionalización se hace indispensable e impostergable. Si bien parte de esa normativa no ha tenido aplicación práctica o desarrollo, no por ello debe descuidarse y ser atendida, sea para anularla, derogarla o reformarla.

Constituye hecho notorio, la adopción por parte de ciertos grupos guerrilleros, de mecanismos al margen de la ley dirigidos al financiamiento de sus actividades, entre ellos, el secuestro, el cobro de “vacuna” y el incremento de la inseguridad para el trabajador del campo. La “vacuna” ha sido incluso calificada por esas agrupaciones como un impuesto, en el que los sujetos obligados a su pago son los propietarios de haciendas ubicadas especialmente en la zona fronteriza con Colombia (Zulia, Táchira y Apure).

Evidencias claras existen de censos efectuados por la guerrilla respecto de las fincas, sus propietarios y el campesinado, así como de su clasificación a objeto de establecer cuotas de pago que atienden a la “capacidad contributiva”. Oportunidades sin prórrogas para el cumplimiento de tal exigencia y de sanciones que pueden llegar incluso hasta la muerte, permiten guardando, claro está, las distancias, establecer un paralelismo entre esa figura y la de los impuestos, constituyéndose aquélla en una carga adicional para el explotador agropecuario, que desincentiva e incluso impide la nueva inversión y la debida atención de sus fincas, y para el campesino que cada vez queda más desamparado en la defensa de su vida y de su fuente de trabajo.

La realidad del sector agropecuario en el país, caracterizada por el abandono por parte de los gobiernos de las áreas en las que normalmente ese tipo de actividad se lleva a cabo, por representar centros despoblados y por ende de poco atractivo electoral, se traduce en insuficiencia e inadecuación de las vías de penetración rural que implican el aislamiento de centros productivos durante las temporadas de lluvias, en el incremento de la inseguridad generada por la acción de la guerrilla y del hampa común, aunada a las dificultades y riesgos propios de una actividad tan sensible como la aquí comentada. Esto hace reflexionar sobre la pertinencia de las medidas adoptadas, especialmente la contenida en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario y más específicamente la creación de un gravamen como el "Impuesto sobre Tierras Ociosas", que aunado a otros, hacen cada vez menos rentable y atractiva tan importante actividad. El hecho de que este tributo no haya sido exigido hasta la fecha, no implica que deba descuidarse su evaluación.

Si bien aquel tributo por engorroso y poco eficiente nunca llegó a implementarse, es una realidad que se encuentra vigente y que la Administración Tributaria podría tener la pretensión de exigirlo en la medida que no se haya configurado la prescripción (10 años).

La alimentación, aspecto supuestamente prioritario dentro del área social del Plan Económico del Gobierno, se manifiesta gravemente afectada por el diseño e instrumentación de la política fiscal

adoptada en estos últimos años. En efecto, el establecimiento por vez primera de un número desproporcionado de gravámenes al sector agrícola y pecuario, aunado a los impactos negativos que están registrando las políticas cambiarias; la incertidumbre provocada por la Ley de Tierras en tanto desnaturaliza el derecho de propiedad, y la inseguridad generadora de exacciones impuestas por la guerrilla a los productores rurales, se han traducido un considerable incremento en los costos de producción, una disminución del producto agropecuario y, consecuentemente, del consumo alimentario en perjuicio de las clases más desposeídas.

La política de importación alimentaria adoptada en los últimos años por el gobierno nacional, caracterizada por la venta de divisas a tipo de cambio preferencial, la exoneración del IVA y de aranceles de aduana sujeta simplemente a la presentación del Certificado de no Producción Nacional, ha atentado contra el productor nacional que al comprar los insumos propios de su actividad debe soportar el traslado económico de los aranceles y del IVA cobrado a su nacionalización.

El beneficio fiscal que en materia de ISLR tradicionalmente ha existido merecer ser revisado con miras a simplificar su implementación y control de manera que se formalice el proceder de sus potenciales beneficiarios, quienes asumen estar exonerados de aquel tributo de manera automática, lo que es un error.

Sector minero

Conforme al artículo 1° de la ley de "Régimen Tributario para el Desarrollo Soberano del Arco Minero" su alcance se circunscribe al Impuesto sobre la Renta (ISLR), y más específicamente, al enriquecimiento neto de origen territorial obtenido de la venta de oro al Banco Central de Venezuela (BCV) o a los sujetos que éste haya autorizado conforme a lo previsto en el artículo 31 de la Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro y demás Minerales Estratégicos (Ley de Reserva). El régimen impositivo previsto en la ley en comentarios aplica, entre otros, respecto de los siguientes contribuyentes dedicados a la exploración y explotación de oro, titulares de aquel tipo de enriquecimiento: a) las Empresas Mixtas, en las cuales la República tenga una participación no menor del 55% del capital social y b) las Alianzas Estratégicas conformadas entre la República y unidades de producción, organizaciones socio productivas, sociedades y demás formas de asociación permitidas por la Ley de Reserva, orientadas a la actividad de pequeña minería, debidamente inscritas en el Registro Único Minero.

Visto el contenido de la Ley en referencia, vale a efectuar los siguientes comentarios, con miras a tener presente que un incentivo similar pero mejorado podría adoptarse respecto del sector minero en un sentido más amplio y en áreas distintas al Arco Minero:

- El título conferido a la Ley excede su real contenido. Referirse en el título del instrumento en cuestión al “Régimen Tributario para el Desarrollo Soberano del Arco Minero”, da la sensación de un alcance mucho mayor al que realmente aquella tiene, en tanto en él pareciera quedar comprendida, por una parte, toda la actividad minera desarrollada en esa zona estratégica del país y, por la otra, una gama significativa de los tributos aplicables a la actividad minera.

En lo que respecta, al régimen tributario adoptado en la Ley, éste se circunscribe únicamente al enriquecimiento neto territorial obtenido por contribuyentes dedicados a la explotación de oro y no al que provenga de otras actividades mineras, igualmente llevadas a cabo en esa región del país, como pudieran ser, por ejemplo, las relativas al coltán y a los diamantes; de allí que el título conferido al texto legal, resulte excesivo. Similar comentario puede hacerse respecto del empleo en el título del término “Régimen Tributario”, cuando la medida en concreto es la previsión de un mecanismo de rebaja de tarifa del ISLR aplicable a una porción del enriquecimiento neto de ciertos contribuyentes, sujeta en su aprovechamiento al cumplimiento de ciertas condiciones, lo que la conduce en el fondo a un efecto financiero similar al de una rebaja de impuesto.

- Resulta preocupante la práctica seguida con la ley en comentarios en la que se regula a un tributo en un instrumento aparte de aquél que lo crea o contempla. Es decir, existiendo la LISR,

lo correcto para preservar la seguridad jurídica y la coherencia del tributo por ella creado, es que medidas como las aquí comentadas se adopten por la vía de la reforma de la ley especial existente. Prácticas como las adoptadas por la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), pueden traducirse en conflictos de leyes, que como más adelante veremos no se agotan en los que puedan surgir respecto a la LISR, sino también, con el COT.

- Respecto del régimen tarifario, la Ley en comentarios deja en manos del Presidente de la República la fijación de las alícuotas aplicables, según los tres supuestos en ella previstos (Art. 2º). Al respecto debe tenerse presente la reserva de ley prevista en el artículo 317 de la CRBV, según el cual, “No podrán cobrarse impuestos, tasas ni contribuciones que no estén establecidos en la ley...”. Como ya fue señalado, este principio fue a su vez desarrollado en el artículo 3 del COT, según el cual, “Sólo a las leyes corresponde regular con sujeción a las normas generales”; muestra de ello lo constituye el muy cuestionado Parágrafo Segundo del artículo 3 del COT, en virtud del cual “...la ley creadora del tributo correspondiente podrá autorizar al Ejecutivo Nacional para que proceda a modificar la alícuota del impuesto, en los límites que ella establezca”.

La ley creadora del tributo correspondiente, en este caso es la LISR, en sus artículos 9 y 12 remite a las Tarifas II (Art. 52) y I (Art. 53), según se trate de contribuyentes dedicados a la actividad minera de personas jurídicas o

naturales, respectivamente. En el caso de las personas jurídicas, el régimen tarifario atiende a la modalidad progresiva, existiendo una serie de tramos que a medida que ascienden en cuanto al número de Unidades Tributarias (U.T.) conlleva a la aplicación de una tarifa cada vez más elevada (15%, 22% y 34%). En el caso de las personas naturales y contribuyentes asimiladas, la alícuota es proporcional (60%).

Bajo la comentada concepción del principio de legalidad tributaria, el artículo 199 de la LISR, prevé que “El Ejecutivo Nacional podrá modificar o (sic) establecer alícuotas distintas para determinados sujetos pasivos o sectores económicos, pero las mismas no podrán exceder los límites establecidos en este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley”. Vista la norma anterior y, sin insistir en el tema de su pertinencia, la LISR contempló la posibilidad para el Presidente de la República de establecer respecto de un sector como el minero, un régimen tarifario distinto al en ella previsto. En ese caso, el Presidente de la República ha de moverse dentro de los límites previstos en la Ley.

Pudiera pensarse que los límites impuestos por la LISR a que se refiere ésta en su artículo 199, son un mínimo de 15% y un máximo de 34%. De ser ello así, el Presidente no podría establecer alícuotas inferiores al 15%, ni superiores al 34%. Adicionalmente, debería el Presidente de la República en ejercicio de esa competencia, mantener la progresividad de la Tarifa.

Respecto del ajuste de las tarifas, vale preguntarse de qué manera pudiera afectar el funcionamiento del régimen especial el que un contribuyente en pleno ejercicio fiscal vea alterada la clasificación inicial que le haya efectuado el ministerio competente conforme al artículo 2°. Supongamos el caso de una empresa que producto de un evento de la naturaleza ve disminuida su capacidad de producción o procesamiento y pasa de una categoría a otra, de las previstas en el artículo 2° de la Ley. En esos casos, entre otras interrogantes, vale señalar: i) si tendrá que reportar su nueva situación a la autoridad competente y; ii) si se respetará la anualidad del ejercicio.

- Como fuera indicado, el artículo 4° de la Ley contempla que la determinación y pago del ISLR se efectuará en moneda extranjera o en su equivalente en oro, cuando el enriquecimiento neto provenga de operaciones de venta en el exterior.

De acuerdo con el artículo 146 del COT, "La Ley creadora del tributo, o en su defecto el Ejecutivo Nacional, podrá establecer supuestos en los que se admita el pago de los referidos conceptos [tributos accesorios o sanciones], en moneda extranjera".

La LISR no dispone algo en aquel sentido, sin embargo, la precitada norma del COT pareciera facultar de manera directa al Ejecutivo Nacional a esos efectos, razón por la cual, la presencia de tal posibilidad en la ley comentada, si bien es criticable por las razones arriba expuestas (dispersión), no pareciera ser un asunto relevante desde el punto

de vista formal, aunque se trata de una medida cuyo profundo análisis vale la pena llevar a cabo porque puede convertirse en una tendencia.

- Será necesario adoptar medidas apropiadas en la contabilidad de la empresa que permitan distinguir los costos, gastos e ingresos vinculados con cada tipo de venta de oro, de manera de conferirles por separado el tratamiento que corresponde. Adicionalmente, el Tipo de Cambio de Referencia será necesario para determinar la diferencia entre el ISLR que se hubiera pagado de haberse aplicado el régimen ordinario y compararlo con el que efectivamente se pagó, ello a los fines de las inversiones y gastos a que alude el artículo 5° de la Ley.

Es de observar igualmente que, de acuerdo con la Ley de Reserva, la producción aurífera es de venta obligatoria al BCV (Art.31) o a la entidad que él autorice. En un caso como el planteado, en el que se pautó el pago del ISLR en oro, el beneficiario del mineral sería la República (sujeto activo de la relación jurídico-tributaria), caso en el cual, vale preguntarse si se requerirá de la aprobación del BCV cada vez se acuerde el pago del ISLR en especie o, si la Ley comentada, modifica lo previsto en la Ley de Reserva.

- El régimen tarifario especial a ser aplicado a los contribuyentes dedicados a la actividad aurífera está condicionado en su disfrute a que se cumplan los extremos a que alude el artículo 5° de la Ley, entre ellos, la realización, en el ejercicio fiscal siguiente, de cierto tipo de inversión o de gastos. Es así como, por ejemplo,

si en el año 2018, la diferencia entre lo pagado por concepto de ISLR respecto de lo que se hubiera pagado de aplicar el régimen ordinario previsto en la ley reguladora de ese tributo fue Bs. 100, esa misma cantidad ha de ser destinada a alguna de las inversiones o gastos a que alude el numeral 1 del artículo 5° eiusdem.

Frente a ese esquema surgen, entre otras, las siguientes inquietudes:

- Que ocurre si se produce un incumplimiento parcial, es decir, que en lugar de destinar aquellos Bs. 100 íntegramente a alguna de esas inversiones o gastos, se invierten sólo Bs. 80. ¿Se anula totalmente la aplicación del régimen especial o tan sólo en la proporción correspondiente?

- A quién corresponde la verificación del cumplimiento de las condiciones a que se refiere el comentado artículo 5°, al SENIAT, al ministerio del Poder Popular con competencia en minería o a ambos. En cualquier caso, tendrá el SENIAT que crear un departamento especializado en esta materia, dado que es su competencia la recaudación del tributo.

Sector de la Construcción

Sector vivienda

Con miras a contribuir a crear condiciones propicias para estimular y hacer más efectiva las acciones de los actores involucrados en la satisfacción del derecho constitucional consagrado en el artículo 82 de la Carta Magna, de contar con una vivienda adecuada, segura cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales, que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias, especialmente cuando se han registrado crisis producto de las lluvias, el Ejecutivo Nacional ha recurrido tradicionalmente a la adopción de exoneraciones en materia de IVA, aranceles de aduana y tasas aduaneras e ISLR, que vale refrescar para que sirvan de guía, previa su revisión y mejora para la adopción de acciones similares.

Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia de Terrenos y Vivienda, enclavado en el ámbito de la Gran Misión Vivienda Venezuela

Este instrumento fue dictado con la finalidad de activar un conjunto de mecanismos extraordinarios a ser dirigidos a enfrentar con rapidez y éxito la grave crisis de vivienda que registra la población venezolana.

En busca de la satisfacción de las necesidades de vivienda con fines familiares, se efectuarían, entre otros, estudios de tierras, diseño y construcción de infraestructuras, asignaciones de terrenos y viviendas y evaluaciones de mercado. El artículo 20 de dicho decreto-ley facultó al Presidente de la República para que en Consejo de Ministros en el Marco de la Política Económica y Social Sectorial, decretara exoneraciones en materia de IVA, ISLR, tasas aduaneras e impuesto de importación, según lo considerara necesario para promover el objeto de esa Ley.

Si bien estas medidas se adoptaron ante una situación generada por catástrofes naturales, el fin último perseguido en una política general que incentive la construcción de soluciones habitacionales podría alcanzarse por la misma vía, esta es, la exoneración de IVA, aranceles e ISR relacionados con las compras de insumos y de la venta de inmuebles, y otros podrían ser los criterios que se estime pertinentes para sectorizar la medida (regiones del país, niveles socio-económicos, etc.).

Decreto N° 8.175, mediante el cual se exonera del Impuesto sobre la Renta para el incentivo de la construcción de viviendas dignas en el marco del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia de Terrenos y Vivienda, enclavado en el ámbito de la Gran Misión Vivienda Venezuela.

En dicho decreto se consideraban exonerados del ISLR, únicamente los enriquecimientos de fuente territorial. También se encuentran exonerados los ingresos derivados de la realización de obras civiles, tales como: estudios de impacto ambiental, estudios de suelo, inspección de obras civiles, transporte para cargas excepcionales o de equipos para construcción, mantenimiento de áreas verdes, fumigación y control ambiental, instalación de servicios públicos, demoliciones, y de todos aquellos servicios igualmente relacionados con el cumplimiento del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, y la Gran Misión Vivienda Venezuela.

Con relación a los dos supuestos citados en última instancia, a pesar de no estar del todo claro su alcance, pareciera tratarse de la exoneración de aquellos enriquecimientos alcanzados por personas naturales o jurídicas que hayan sido beneficiarias de los subsidios a que se refiere el artículo 22 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Vivienda, y la Gran Misión Vivienda Venezuela.

Propuesta:

- Toda medida dirigida a lograr la consolidación de un sistema tributario eficiente debe partir de una visión global del asunto, en la que se considere: (i) la misión planificadora del Estado que corresponde fundamentalmente al Poder Ejecutivo, que permite concebir el destino que habrá de dársele al país en lo económico y social, en lo que lo tributario es una herramienta o factor de incidencia; (ii) la instrumentación normativa de las medidas planificadoras seleccionadas a través de acciones de orden legal y administrativo a cargo las primeras, del Poder Legislativo y las segundas, del Poder Ejecutivo (decretos, resoluciones, providencias, etc.); (iii) la consolidación de una organización administrativa apropiada en recurso humano, tecnología y autonomía financiera; (iv) la existencia de un Poder Judicial capaz de resolver con imparcialidad, celeridad, equidad y transparencia los conflictos suscitados en la materia; (v) un pueblo con cultura tributaria acorde con las exigencias del Estado; y sobre todo; (vi) un Estado que administre con probidad, los recursos públicos, especialmente los provenientes de la tributación, que dé la confianza y seguridad a la ciudadanía, de que el sacrificio encarnado en el pago de tributos ha cumplido su cometido.
- La legitimidad de un Estado para crear y exigir los tributos, más allá de los poderes constitucionales a él conferidos en la materia, depende del respeto a los derechos y garantías constitucionales del contribuyente y de la sana y eficiente administración de los ingresos públicos.
- La cultura tributaria de un pueblo no puede ser creada a base del amedrentamiento y la utilización del poder sancionador del Estado. La eficacia en la consecución de las metas de recaudación de un Estado no es suficiente para considerar exitosa la misión de la Administración Tributaria, es necesario, además, que la eficiencia en su gestión también esté presente, es decir, que se caracterice su labor por respetar el estado de Derecho, y dentro de él, los derechos y garantías constitucionales del contribuyente.
- La falta de una Administración Tributaria que entienda su verdadero rol; la ausencia de un Poder Judicial, autónomo y diligente en dirimir las controversias que se suscitan en el mundo de la tributación; así como una población que hasta hace muy poco conoció lo que es su deber de contribuir al financiamiento de las cargas públicas; son entre otras, las razones del por qué, a

pesar de los aparentes avances registrados en los últimos años en este campo, seguimos estando muy lejos de contar con un Sistema Tributario que cumpla con los postulados constitucionales de la justa distribución de las cargas públicas según la capacidad económica del contribuyente, que atienda a la progresividad, a la protección de la economía nacional y a la elevación del nivel de vida de la población.

- La instrumentación de mecanismos de clausura de establecimientos, donde no está para nada claro el respeto al derecho a la defensa, al debido proceso y a la presunción de inocencia; mecanismos como el de la retención del IVA que supone el endeudamiento por parte del Estado al margen de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público, al traducirse la recaudación excedentaria en obligación de la República de devolverla a los contribuyentes; la injustificada demora por parte del Estado de entregar dichas retenciones, así como los créditos de IVA al sector exportador, son tan sólo algunas muestras de mecanismos al margen de la ley que han creado la ilusión de un éxito de gestión.
- Los reales niveles de recaudación por concepto de tributos, son aquellos que tomen en consideración los conceptos que a su vez el Estado debe a los contribuyentes, cuya demora en su pago genera además intereses de mora, lo que incluso pudiera suponer la generación de responsabilidades

- para el funcionariado público. Vale preguntarse al respecto, si los logros de los que ha hecho alarde el gobierno actual en la materia, han tomado en consideración aquellas obligaciones al momento de exhibir sus metas de recaudación, así como si han incluido o no, los montos reparados que han sido recurridos por los contribuyentes.
- Dada la complejidad que ha adquirido el ordenamiento jurídico venezolano en materia tributaria, más que nunca se requiere de un estudio serio y profundo que permita determinar los niveles de presión tributaria que se registran en los diversos sectores de la economía venezolana. En términos sencillos, la presión tributaria puede concebirse como la privación o sacrificio que tienen que soportar los ciudadanos por efecto de los tributos y otras cargas cuyo pago les exige el Estado, bien sea para sufragar los gastos públicos o para redistribuir la riqueza o para dirigir o, al menos, orientar la economía. La presión tributaria es pues, una relación existente entre la exacción fiscal que es soportada y la renta de que se dispone. Dicha presión fiscal resultará más o menos intensa en la medida en que los ciudadanos y las empresas reciban una mayor o menor devolución real de los impuestos pagados en servicios públicos y en la medida en que esos impuestos comprometan o no la renta vital. De allí que al medir la presión fiscal deba adicionalmente tomarse en cuenta la tributación encubierta u oculta.
 - El IVA, dado su carácter de impuesto indirecto al consumo, con un alcance de incidencia que no distingue entre niveles socio-económicos, obliga al Estado a ajustar la alícuota a niveles razonables, que garanticen una fuente de ingresos públicos cónsona con las necesidades colectivas, pero que no incida en la población, más allá de lo que se justifica. La fijación de la alícuota anual del IVA entre el 8% y el 16% que contempla la Ley que lo regula, debe responder, entre otros, a los precios del petróleo y a la producción nacional de dicho hidrocarburo.
 - El régimen de exenciones y exoneraciones en un tributo como el IVA, como mecanismo dirigido a evitar que ciertos bienes y servicios de primera necesidad o de interés nacional se vean afectados con ese gravamen y con ello, elevados sus precios a nivel de su consumidor final, no resulta del todo efectivo. Dada la forma de cálculo de este tributo, de mediar un beneficio fiscal, el vendedor del bien exento o exonerado, al no poder trasladar al consumidor protegido el IVA, se ve impedido de recuperar lo que por ese mismo tributo él ha pagado al adquirir los insumos para su producción (créditos), no quedándole otra alternativa que aumentar el precio al consumidor o abandonar el ramo al que se dedica. Por tal motivo, es necesario revisar este tipo de medidas, para reducirlas a su mínima expresión, complementándolas con un ajuste de la alícuota hacia la baja.
 - Debe procederse a una exhaustiva revisión del régimen impositivo aplicable al sector agrícola y pecuario, por cuanto en los últimos años han sido muchos los gravámenes que sobre tan sensible actividad se han creado, poniendo con ello en peligro su productividad y la satisfacción por vía interna de las necesidades alimenticias del pueblo venezolano. La falta de atención gubernamental que caracteriza a las zonas rurales, entre otras razones por lo poco atractivas que son desde el punto de vista electoral; la inseguridad galopante que en ellas reina, al punto de ya hablarse de su control por parte de la guerrilla, que se traduce en constantes secuestros, pérdidas de vida del trabajador del campo y el pago de altas sumas de dinero por concepto de “vacuna”; el mal estado de las vías y demás medios de comunicación, aunadas a una política tributaria diseñada al margen de esa realidad y que favorece a las importaciones de rubros alimenticios, obligan a revisar las medidas adoptadas en ese ámbito.
 - La traición al proceso de descentralización, reflejada, entre otras, en la falta de sanción de los mecanismos previstos en la Constitución para su desarrollo, como es el caso de la Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal, y la sanción de instrumentos como la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno, la ley que crea las Contribuciones Especiales sobre Precios Extraordinarios y Exorbitantes en el Mercado Internacional de los Hidrocarburos y de las leyes del Poder Popular, así como la creación del FONDEN, evidencian la vocación centralista del actual gobierno que ahoga las posibilidades de desarrollo de las regiones. El fortalecimiento de la autonomía financiera de

los entes menores, de la corresponsabilidad entre gobernantes y gobernados y de la solidaridad entre entidades político territoriales, son necesarias para que el país avance y la democracia se fortalezca, y en ello la autonomía y suficiencia financiera de los entes menores es fundamental. Con el fortalecimiento de la descentralización y con la adopción de medidas de armonización pudiera disminuir la anarquía tributaria que reina especialmente a nivel municipal.

- Urge la revisión de las más de veinte exacciones parafiscales (Ciencia y Tecnología, Sustancias Psicotrópicas y Estupefacientes, Responsabilidad Social de Radio y Televisión y Deporte) que de manera desordenada ha venido creando la Asamblea Nacional y el Ejecutivo Habilitado, en la mayoría de los casos, sin atender a principios constitucionales como el de legalidad tributaria y garantías como las de capacidad contributiva y la coordinación del sistema tributario. El impacto de estas cargas en la presión tributaria de determinados sectores de la economía resulta un tema altamente sensible y de urgente atención.
- La armonización tributaria como competencia reconocida al Poder Nacional en el numeral 13 del Artículo 156 de la Carta Magna se torna imperativa en el cortísimo plazo, no sólo para crear condiciones propicias para el ejercicio del Poder Tributario por parte de los distintos entes político-territoriales, sino también,

para evitar situaciones que desestimen el desarrollo de actividades económicas, como ocurre, por ejemplo, con la recientemente dictada Ley de Timbre Fiscal del estado Aragua.

- Los tributos, si bien van dirigidos al sostenimiento de las cargas públicas, al ser concebidos, diseñados y creados por el legislador, ameritan la consideración, más allá de su potencial recaudador, de los efectos extrafiscales que con ellos se desea producir o se procura evitar. De ahí, que tanto la fiscalidad como la extrafiscalidad deban concurrir en equilibrio, a los fines de lograr cumplir con los postulados constitucionales de respeto y consecución de la progresividad, protección de la economía nacional, elevación del nivel de vida de la población y una eficiente recaudación, que permita el sostenimiento de las cargas públicas.
- Al pretender diseñar políticas fiscales en el ámbito tributario, tener presentes los efectos de la hiperinflación, reconociendo que mientras ésta persista será nula o muy poco efectiva cualquier medida que pretenda implementarse en lo tributario.
- Las cargas que recaen sobre los sujetos pasivos de la relación jurídico-tributaria no se limitan al pago de tributos y sus accesorios (multas e intereses de mora), sino que devienen también del cumplimiento de los deberes formales que le son impuestos

(comprobantes de retención, anticipos, múltiples declaraciones, etc.), así como de roles de muy diversa naturaleza que le son impuestos bajo la premisa del deber de colaboración que debe existir entre ellos y la Administración Tributaria.

Más allá de las cargas económicas que supone la contratación de personal adicional, más la tecnología (hardware y software), el sujeto pasivo se ve adicionalmente expuesto a responsabilidades civiles e incluso penales de magnitud que deben ser tomadas en consideración al evaluar la presión tributaria real a la que están sometidos.

Lo antes señalado demanda una pronta racionalización de esas cargas, dándole prioridad a la eliminación de los sistemas de anticipos de IVA e ISR implementados a partir del mes de septiembre de 2018.

- Mientras mayor seguridad jurídica exista y más efectivos sean los incentivos fiscales que se contemplen en el ordenamiento jurídico en apoyo al sector productivo privado nacional, mayores serán las inversiones que se efectúen, todo lo cual redundará en generación de empleo, incremento de la producción nacional, ahorro de divisas dirigidas a la importación de bienes y servicios, y recaudación de tributos al verse ampliada la base de contribuyentes y ser mayores las manifestaciones de riqueza susceptibles de ser gravadas.

CAPÍTULO VIII

LOS ASPECTOS LABORALES Y EL IMPULSO DEL SECTOR EMPRESARIAL

1. CONTEXTO GENERAL

El contexto laboral en Venezuela está caracterizado por una sobrecarga de obligaciones laborales sobre las empresas, derivada principalmente de la promulgación en el año 2012, de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) y de una serie de normativas que han venido dictándose con posterioridad, que han establecido un sinnúmero de controles e interferencias de carácter político que obstaculizan y distorsionan el desenvolvimiento normal de las relaciones de trabajo. La ley laboral, que es el contrato social más importante del país después de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, fue promulgada mediante un Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley dictado por el Presidente de la República, autorizado por Ley Habilitante (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012), esto es, sin discusión parlamentaria; pero tampoco fue objeto de una discusión amplia con los actores sociales involucrados en el tema laboral: los trabajadores y empleadores, lo que se configuró como una

violación al Convenio No. 144 sobre Consulta Tripartita ratificado por Venezuela en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece la consulta obligatoria de las decisiones y normativas en materia laboral a las organizaciones sindicales más representativas de trabajadores y empleadores.

La Ley, en efecto, fue elaborada por una Comisión designada por el Presidente de la República para su redacción en diciembre de 2011 (Gaceta Oficial No. 39.818 del 06-12-2011), conformada por 16 personeros vinculados al gobierno (magistrados, diputados, ministros, miembros del PSUV y otros órganos vinculados), siendo aprobada en mayo de 2012. Aunque el Gobierno, en su oportunidad, declaró ante los medios de comunicación social haber recibido 19.000 propuestas de los ciudadanos para la elaboración de la ley, éstas nunca fueron publicadas ni descritas a través de ningún medio escrito o digital.

La falta de diálogo social en materia laboral marcó al resto de las normativas que desarrollaron la

citada ley, ya que fueron dictadas de manera unilateral por el Ejecutivo Nacional, incluyendo aquellas derivadas de la declaratoria por parte del Presidente de la República del Estado de Excepción por Emergencia Económica dictado en enero de 2016 (Decreto Presidencial N° 2.184 publicado en la Gaceta Oficial No. Extraordinario N° 6.214, de fecha 14-01-16) y otras, fueron desarrolladas, igualmente de manera inconulta, en leyes dictadas por la Asamblea Nacional Constituyente, como lo fue normativa que regula a los Consejos Productivos de Trabajadores (CPT's) -instancia paralela a los sindicatos tradicionales, al que nos referiremos más adelante-.

La LOTTT, ciertamente, incrementó el poder de los entes gubernamentales y se sustituyó la noción de la relación laboral tradicional por la de "proceso social de trabajo", en el cual la riqueza se configura como un producto social generado principalmente por los trabajadores como sujeto protagónico. Se establece como objetivo del proceso social de trabajo, superar la "forma de explotación (-producción-) capitalista", configurando a los trabajadores como los únicos "creadores de la riqueza socialmente producida", excluyendo la valoración del capital y el esfuerzo empresarial como elemento generador de

trabajo. Asimismo, se define al trabajo como un proceso social fundamental para alcanzar “los fines esenciales del Estado” (tales como la de “consolidar la independencia y la soberanía nacional, asegurando la integridad del espacio geográfico de la nación), en lugar de configurarlo como la principal fuente de riqueza y bienestar de los trabajadores y de atribuirle la función social primordial de producir bienes y servicios para la Nación, en la que participan conjuntamente el capital y el esfuerzo trabajador en función de un interés supremo, que es el bienestar general de la sociedad (no del Estado).

Es bajo esta noción del trabajo establecida en la ley, que se ha producido un resquebrajamiento del equilibrio en las relaciones laborales, pronunciando la confrontación y la conflictividad entre las partes, mucho más allá de la divergencia natural de los intereses que les son propios, derivada de la carga verbal adversa a los empleadores que contiene la Ley desde su propia conceptualización.

Asimismo, se trata de una Ley altamente punitiva y discriminatoria frente a la empresa privada; que contempla un fuerte intervencionismo estatal en las relaciones laborales, en contraposición a los preceptos contemplados en las normas internacionales del trabajo. A ello, se sumó la política sostenida del gobierno de criminalización y hostigamiento hacia el sector empresarial, especialmente, contra FEDECÁMARAS, organización gremial más representativa de los empleadores de

Venezuela, con el objeto de responsabilizarla de la situación económica y escasez de productos que vive el país, al igual que ha habido una política de criminalización sobre las organizaciones sindicales de trabajadores y sus miembros (despidos, procesamiento penal, detenciones y presuntos homicidios de sindicalistas), lo que ha contribuido, junto con las medidas de control político sobre las empresas, a la atomización presente en el movimiento sindical venezolano.

En efecto, las normativas desarrolladas bajo el amparo de la LOTTT, han establecido mecanismos paralelos de control político en las empresas que han desplazado e inhabilitado a las organizaciones sindicales tradicionales, perjudicando la libre negociación colectiva y la toma de las decisiones empresariales, pues no existe un interlocutor claramente representativo del lado trabajador para garantizar una sana relación de trabajo y paz laboral, ya que la representación sindical tradicional se ha visto disminuida o inhabilitada frente a nuevas figuras de control político, como lo son los Consejos Productivos de Trabajadores (CPT's).

Por otro lado, las empresas ven muy limitada su capacidad de acción, al enfrentar un cerco de excesiva y abusiva fiscalización e interacción con diversos órganos gubernamentales y militares, así como la interferencia de organizaciones sociales creadas por el gobierno, que perturban el normal desenvolvimiento empresarial. En esa red de interacción, se encuentran: la Superintendencia Nacional para

la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDEE), la Superintendencia Nacional de Gestión Agroalimentaria (SUNAGRO), las Zonas Operativas de Defensa Integral (ZODI), las Unidades de Supervisión de las Inspectorías del Trabajo, los Delegados de Prevención, los Centros de Encuentro para la Educación y el Trabajo (CEET), la Gran Misión Abastecimiento Soberano, el Congreso de la Clase Obrera y los Consejos Productivos de Trabajadores (CPT's), entre otros. Asimismo, las actividades realizadas por estos órganos, en la mayoría de los casos, son acompañadas de la fuerza pública o de organizaciones sociales violentas o delincuenciales sin acción de control por parte del gobierno, excediendo en mucho la natural función fiscalizadora y supervisora del Estado, configurándose en un acoso al empleador, en lesión de la libertad sindical protegida por el Convenio No. 87 de la OIT, que obstaculiza la productividad y el normal desenvolvimiento laboral.

Finalmente, bajo el amparo de los postulados de esta Ley, se han establecido para los trabajadores mecanismos de fidelización al gobierno, como lo es el otorgamiento del Carnet de la Patria, a través del cual se facilitan beneficios especiales que resultan discriminatorios frente al resto de los trabajadores y que desvirtúan el reconocimiento al esfuerzo como base de la compensación.

La situación descrita, en el marco de unas desacertadas políticas económicas y monetarias, que han conducido a la grave crisis económica

que vive el país, ha venido debilitando y haciendo desaparecer el tejido empresarial y la capacidad del aparato productivo nacional, obrando este entorno contra la inversión, la sostenibilidad empresarial y la generación de nuevos empleos en condiciones de trabajo decente.

El propio concepto del trabajo como elemento compensador del esfuerzo ha resultado desvirtuado, por un lado, por medidas que desestimulan la productividad, como ocurre en el caso de la inamovilidad laboral, que propicia conductas antiéticas y el incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de algunos trabajadores y, por el otro, por la ejecución de una política aislada de incrementos salariales, que lejos de ofrecer una remuneración digna, ha deteriorado cada vez más el poder adquisitivo del salario de los trabajadores frente a una descontrolada hiperinflación, en ausencia de una política integral y sistemática que ataque las causas estructurales de este fenómeno. A ello, se suma la deficiencia de los servicios públicos, especialmente del transporte, que está incidiendo fuertemente en el ausentismo laboral. Elementos como estos se traducen en un total desestímulo al trabajo.

La noción de “trabajo decente”, concepto acuñado por la OIT en la 87ª Conferencia Internacional del Trabajo de junio 1999, se ha ido diluyendo en el tiempo. Tal noción busca combatir el empobrecimiento, en el camino hacia una sociedad más justa y humana. Para la OIT, el trabajo decente debe ser fuente de

dignidad personal, estabilidad familiar, paz en la comunidad, crecimiento económico y democracia, y tiene cuatro (4) objetivos estratégicos: crear empleo, extender la protección social, garantizar los derechos fundamentales de los trabajadores y promover el diálogo social; objetivos que en Venezuela están lejos de ser alcanzados.

La creación y sostenimiento del empleo decente pasa por reducir la precariedad laboral, la informalidad y el empleo no registrado. Pero, en Venezuela, el número de empresas que ofrecen trabajo formal y decente va reduciéndose de manera significativa y cada vez más rápida. En lugar de producirse una transición virtuosa de la economía informal hacia la formal, como indican las tendencias mundiales, en el país vamos inversamente: de la empresa formal a la informalidad y de la empresa mediana a la pequeña. El número de trabajadores que se han incorporado a la economía informal, bien como primer trabajo o por haber migrado de la economía formal, es cada día mayor, alcanzando el trabajo informal para abril de 2016 (última cifra oficial reportada por el Instituto Nacional de Estadística -INE-), más del 40% de los empleos, cifra que sin duda ha crecido de manera importante en los últimos años, pero que no se encuentra en los reportes estadísticos oficiales.

Respecto al número de empleadores, para el año 2002, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), reportaba 611.803 empleadores o patronos activos y, para el mes de abril de 2016, sólo aparecen reflejados por el INE, 409.185 empleadores (-202.618), estimándose una desaparición acumulada a la fecha, del 40% de las empresas nacionales. En el caso de las empresas multinacionales, en los últimos 3 años, más de 46 han cerrado sus puertas o declarado en pérdidas sus operaciones en el país, por el orden de US\$ 15 billones, lo cual, sin duda, ha repercutido en la caída del número de empleos formales.

Como se ve, nuestra realidad se encuentra bastante distante de la noción de trabajo decente definida por la OIT y no existe tampoco una política de empleo, coordinada y consensuada entre los actores tripartitos (gobierno, trabajadores y empleadores), para fomentar el pleno empleo productivo y libremente elegido, sin ninguna discriminación, tal como lo contempla el Convenio No. 122 de la OIT sobre Política de Empleo, configurándose en una violación del gobierno al mismo.

Por su parte, en Venezuela, la libertad sindical y la libre negociación colectiva son principios frecuentemente infringidos por el gobierno, al existir un permanente clima intimidatorio y de criminalización contra las organizaciones sindicales más representativas de empleadores y trabajadores, así como una elevada interferencia del gobierno en las relaciones laborales legítimas, promovidas y protegidas en los Convenios 87 sobre Libertad Sindical y Protección al Derecho de Sindicación y 98 sobre Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva; violaciones que han sido denunciadas, durante años, ante la OIT, tanto por FEDECÁMARAS como por las organizaciones sindicales de trabajadores.

Esta concepción completamente distorsionada de la relación de trabajo ha traído consecuencias muy desfavorables en el funcionamiento de los empleadores en el país, lo que unido a otras variables de política económica y monetaria desarrolladas por el gobierno, marcada por fuertes controles, imposiciones, expropiaciones no pagadas y acoso, han conducido a la desaparición de un gran número de empresas o a una situación de quiebra técnica en muchas de las empresas estatizadas. Finalmente, cabe mencionar las premisas del “Pacto Mundial para el Empleo”, suscrito por los delegados de los gobiernos, empleadores y trabajadores en la 98ª Conferencia Internacional de junio de 2009, ante la crisis financiera y económica mundial en los ámbitos social y del empleo, en el cual se plantea precisamente la necesidad de acelerar la recuperación productiva, centrada en la inversión, la creación y conservación de los empleos con oportunidades de trabajo decente y la protección social. El Pacto Mundial propone diversas políticas encaminadas a:

- a) Generar empleo
- b) Ampliar la protección social
- c) Respetar las normas laborales
- d) Promover el diálogo social
- e) Fomentar una globalización equitativa

De allí que, los lineamientos definidos en estos documentos suscritos en el seno de la OIT deben ser tomados en cuenta para encauzar la recuperación económica del país, sobre la base del respeto a las normas internacionales del trabajo y del diálogo social.

2. ASPECTOS QUE DEBEN SER REVISADOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO, LOS TRABAJADORES Y LAS TRABAJADORAS (LOTTT) O NORMAS QUE LA DESARROLLAN

a) El régimen de cálculo retroactivo de las prestaciones sociales:

El hecho de haber regresado a un método de cálculo retroactivo de la garantía de prestaciones sociales incorpora una gravísima distorsión en el costo de la relación de trabajo, en perjuicio de los trabajadores con mayor antigüedad de servicios acumulada. El método de cálculo retroactivo incorporado en la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 resultó ser una condición económica tan beneficiosa, que las reclamaciones judiciales por diferencia de prestaciones se redujeron de manera importante para la época, al punto de que la propia LOTTT establece que el trabajador debe comparar y elegir bajo cuál método de cálculo recibirá un mayor monto por concepto de su liquidación de prestaciones sociales (el régimen anterior resulta más beneficioso para quienes tienen mayor antigüedad, como debería ser). El esquema constituye un factor de desigualdad, ofreciendo mayor ventaja a las empresas que no logran retener al personal por largo tiempo y que menos remuneran a sus trabajadores.

Lo cierto es que para 1997, ya se había demostrado la inconveniencia del método del cálculo retroactivo (último salario mensual multiplicado por el número de años de servicio

que tenga el trabajador), cuyo efecto es aún más inconveniente tanto para el trabajador como para el empleador, en un entorno económico de alta inflación. En épocas inflacionarias, el cálculo retroactivo de las prestaciones sociales constituye una enorme carga para las empresas que impacta seriamente su flujo de caja y su patrimonio. En particular, este impacto resultó muy importante con ocasión del incremento del salario mínimo aprobado por el Ejecutivo Nacional el 17-08-2018, con vigencia a partir del 01-09-2018, pues éste representó 60 veces el salario mínimo anterior (incremento de 5.900%), lo que impacta también el cálculo de otros beneficios como utilidades, vacaciones, etc. Muchas empresas, sobre todo las pequeñas y medianas, ven seriamente afectada su propia sostenibilidad o sus posibilidades de generar nuevas contrataciones o empleos.

En definitiva, el sistema retroactivo de cálculo de las prestaciones sociales establecido en la LOTTT, no cumple la finalidad planteada de que se constituya en un mecanismo de verdadero ahorro para proteger al trabajador al término de su actividad laboral. La realidad actual es que los trabajadores se están retirando de sus trabajos para recuperar sus prestaciones sociales hoy o están requiriendo el máximo límite permitido

de retiro de las mismas (75%), lo cual indica la necesidad de revisar este mecanismo en una nueva legislación transitoria o definitiva.

b) La estabilidad absoluta, la inamovilidad laboral y el entramamiento del proceso de calificación de despidos:

El doble sistema previsto en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) de estabilidad absoluta e inamovilidad laboral, excluyó toda posibilidad de terminar la relación de trabajo por razones que no sean las taxativamente establecidas en la ley como justificadas y aún en este último caso, se hace prácticamente imposible ejecutar el despido.

La inamovilidad laboral, desde 2002, venía regulándose anualmente, mediante decretos presidenciales que permitían establecer parámetros de exclusión de la protección más objetivos y razonables, acotando en alguna medida el ámbito de aplicación de la inamovilidad a determinados trabajadores. Pero, la promulgación de la Ley de Inamovilidad Laboral de 2015 (Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Inamovilidad Laboral publicado en la Gaceta Oficial Extraordinario 6.207 del 28-12-15), agregó mayor complejidad y rigurosidad al tema, resultando, en lugar de una protección, en un mecanismo de estímulo a conductas indeseables, e incluso, delincuenciales, por parte de los trabajadores, impidiendo con ello materializar el retiro de trabajadores ineficientes y su reemplazo por otros con mayor compromiso de trabajo y calificación.

El problema fundamental radica en el hecho de que la Ley otorga facultades ilimitadas a los inspectores del trabajo para impedir el despido, negándose estos a calificarlo como justificado y ordenando el reenganche, con absoluta parcialidad, sin que se haya analizado ni decidido previamente si existían o no razones justificadas para dicho despido, lo cual termina imposibilitando la terminación de la relación de trabajo no convenida por el trabajador. Aún si fuese convenida esta terminación, lo que se acaba produciendo es un incremento desproporcionado del costo de la misma, ya que el trabajador aspira el reconocimiento de sus beneficios proyectados por el período de 3 años que ampara la inamovilidad laboral y solicita el reconocimiento de una indemnización equivalente a dichos beneficios durante ese período, a cambio de una renuncia voluntaria.

Asimismo, la Ley desconoce los derechos constitucionales a favor de la empresa en cuanto al derecho a la defensa, al debido proceso y a la doble instancia, al exigir el reenganche o acatamiento de la decisión dictada por la Inspectoría en el procedimiento administrativo, antes de que el empleador haya intentado los recursos de nulidad a los que pudiere tener derecho para demostrar la justificación del despido o la falta de apego a las normas legales en que hubiera podido incurrir la autoridad administrativa.

Lo que suele ocurrir es que la calificación del despido se ve paralizada o extremadamente retrasada, teniendo el empleador que

reenganchar al trabajador, sin poder acudir oportunamente a la instancia judicial. Vale señalar que el incumplimiento de la orden administrativa de reenganche es objeto de sanciones penales privativas de libertad, que incluyen a los miembros de la junta directiva de la respectiva empresa, lo cual obliga al empleador a mantener al trabajador, aun cuando este sea ineficiente, haya incumplido sus obligaciones laborales, o incurrido en hechos inapropiados.

Ante tal situación, se potencian las conductas deshonestas por parte de los trabajadores (ausentismo, "presentismo", etc.) que se escudan en la protección de la inamovilidad laboral para actuar con impunidad, en el incumplimiento de sus obligaciones laborales, en total contrasentido con la cultura de trabajo, lo cual lejos de ofrecer una protección al trabajador, se constituye en un factor perturbador del normal desenvolvimiento de la actividad empresarial, sin que sea posible hacer efectivo oportunamente un despido con justa causa a los trabajadores, quienes siempre asumen el despido como injustificado. Esta situación afecta significativamente la productividad y la eficiencia de las empresas, desmotivando el interés del empleador en realizar nuevas contrataciones y generar nuevos puestos de trabajo. Adicionalmente, el procedimiento de calificación del despido y de reenganche contradice el mandato del Convenio No. 158 de la OIT sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, que establece como requisito la neutralidad de la autoridad a quien corresponde decidir la terminación de la relación laboral,

sugiriendo que tal autoridad deben ser los tribunales del trabajo, norma que se incumple, al establecer la competencia en cabeza de una autoridad administrativa adscrita al Ministerio. (Artículo 8 del Convenio, numeral 1). Ciertamente, el procesamiento de la calificación del despido y del reenganche por parte de una autoridad judicial ofrecería mayor agilidad e independencia en la toma de la decisión.

Ciertamente, la deficiente y frágil infraestructura física con la que cuentan las escasas 90 Inspectorías del Trabajo operativas en el país, impide brindar una justicia laboral transparente y expedita y obstaculiza la atención del gran cúmulo de solicitudes de calificaciones de despido pendientes de procesamiento en las Salas de Inamovilidad a cargo de un solo funcionario, frente a la existencia de más de 360 tribunales del trabajo que podrían resolver las controversias laborales de manera más neutral y con una mayor infraestructura.

Por otra parte, la amplitud contemplada en el ámbito de aplicación de la inamovilidad laboral, constituye un importante obstáculo para la productividad de las empresas, pues con los años, dicho ámbito de aplicación se fue expandiendo cada vez más hacia la inclusión de categorías de trabajadores, sin fijar un límite respecto a su nivel de remuneración, tiempo o forma de contratación, incluyendo hasta los de dirección y confianza, generando enormes distorsiones al ofrecer una sobreprotección a trabajadores que realmente no lo requieren.

De esta forma, no se cumple con el objetivo de la protección al trabajador, sino que la inamovilidad se convierte en una traba para la creación de nuevos puestos de trabajo y en un incentivo para la improductividad.

Dentro del procedimiento se vulnera, asimismo, el principio de la doble instancia, pues no se ofrecen las garantías constitucionales del derecho a la defensa y al debido proceso de los empleadores, al no permitírsele el examen y demostración previos de los hechos que configuran la verdadera causa del despido, con un efecto de total estancamiento de los procesos de calificación.

Adicionalmente, resulta importante destacar la mora que existe en la continuidad o desarrollo de los procedimientos administrativos llevados

por las Inspectorías, siendo que los lapsos establecidos en la LOTTT rara vez se cumplen. Al respecto, señalamos: (i) motivado a la falta de equipos y personal, los interesados en el avance de los procedimientos normalmente deben suministrar los materiales (papel, equipos de impresión y oficina) para la realización de los actos que componen los procedimientos; y (ii) los actos y audiencias son fijados en cartelera dispuestas en las Inspectorías del Trabajo, fuera de los lapsos establecidos en la Ley, situación que genera inseguridad jurídica con respecto a la celebración de los mismos.

Finalmente, sigue existiendo una única oficina del Sistema de Registro de Insolvencias y Subsanación (SIRIS), ubicada en la sede del Ministerio del Proceso Social de Trabajo, en Caracas, dificultando la resolución de

inconvenientes y reclamos que se generan en el interior del país. La falta de liberación del procedimiento en el SIRIS es tardía y limita el acceso de los empleadores a otros trámites con organismos del Estado que exigen la presentación de la Solvencia Laboral.

Por otro lado, no son transparentes ni accesibles las estadísticas, ni son eficaces los mecanismos de seguimiento, para determinar el estatus de las calificaciones en curso, manteniéndose la ausencia de información transparente sobre las calificaciones de despido introducidas y su procesamiento, con lo que se ve severamente afectada la productividad de las empresas, agravándose con ello la difícil situación financiera que ya atraviesan los empleadores venezolanos, en perjuicio de su sostenibilidad.

c) La injerencia gubernamental en la representación sindical y en la negociación colectiva:

En primer término, nos encontramos en la Ley que, en aquellas empresas que tengan un solo sindicato, el patrono estará obligado a negociar colectivamente con este sindicato, aun cuando éste no represente a la mayoría de los trabajadores, lo cual constituye un desconocimiento del principio de negociación con el sindicato que agrupe a la mayoría absoluta de los trabajadores. (Artículo 346 LOTTT.)

Asimismo, la Ley contempla la creación de un Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (RENOS), adscrito al Ministerio con competencia en materia laboral (regulado mediante Resolución Ministerial No. 8248, publicada en la Gaceta Oficial N°40.146 de fecha 12-04-2013) que exige a todos los sindicatos volver a formalizar su inscripción, con el cumplimiento de nuevos requisitos, por demás extensos e innecesariamente detallados, el cual ha funcionado como un filtro político que sólo admite la inscripción de sindicatos afectos al gobierno, distorsionando y afectando seriamente el derecho a la libertad sindical, pues son éstos exclusivamente cuya representación termina siendo reconocida por el gobierno. En efecto, la falta de inscripción limita la legitimidad de la organización sindical (sea ésta empresarial o de trabajadores) para celebrar las negociaciones colectivas de trabajo, lo cual conlleva una pérdida total de autonomía de las organizaciones sindicales, afectándose severamente la libertad de asociación y su representatividad ganada en función de una elección por las bases. (Artículos

374, 381 al 387, 517 al 520 y 588 correspondiente a la Disposición Transitoria Cuarta de la LOTTT).

El RENOS ha sido objeto de cuestionamientos ante la OIT por parte de las organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores, como lesivo a la libertad sindical y a la libre negociación colectiva protegidas por los Convenios Nos. 87 y 98 del organismo internacional, respectivamente, en especial en lo que respecta a los artículos 367, 368 y 388 de la Ley, por obligar a presentar una nómina extremadamente detallada de los miembros afiliados a la organización sindical y establecer obligaciones que constituyen más bien responsabilidades propias de las autoridades públicas, tales como: “garantizar la producción de bienes y servicios a precios justos para satisfacer las necesidades del pueblo y promover el desarrollo armónico de la economía nacional, a fin de generar fuentes de trabajo y elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país”. Estos temas generaron la objeción por parte de la OIT, la cual consideró inapropiada la injerencia del gobierno en este Registro, sugiriendo la modificación de las mencionadas normas para garantizar el pleno ejercicio de la libertad sindical y la libre negociación colectiva.

Esta normativa del RENOS, sumamente discrecional y que reconoce como legítima sólo a aquella organización que esté inscrita en el Registro, ha traído como consecuencia

para los empleadores la dilución de la figura del interlocutor válido para la negociación o, en el peor de los casos, no tiene ninguno por no estar inscritos en dicho Registro, a lo cual se suma la interferencia de los Consejos productivos de Trabajadores (CPT's).

Por su parte, la injerencia del Consejo Nacional Electoral (CNE) en los procesos electorarios de las organizaciones sindicales de trabajadores, también ha sido objeto de cuestionamiento por parte de la OIT, ya que su intervención ha obstaculizado el proceso favoreciendo a los representantes de las organizaciones sindicales vinculadas al gobierno. En este caso, la OIT instó al gobierno a “poner término a la intervención del CNE en las elecciones sindicales, por coartar la libertad sindical protegida en el antes citado Convenio No. 87”. Este aspecto afecta a los empleadores en términos de la legitimidad y representatividad del interlocutor sindical para negociar.

Asimismo, se ha cuestionado la forma en que se han venido aplicando las normas contempladas en los artículos 490 y siguientes de la Ley, referidas al arbitraje obligatorio en el caso de paralización de servicios considerados como esenciales, de manera que pongan en peligro inmediato la vida o seguridad de la población.

Cuando se trate de servicios esenciales, en el caso de generarse una situación de huelga y si no se produjese un acuerdo entre las partes en un determinado período, debe recurrirse a un proceso arbitral para resolver el conflicto, bajo una junta integrada por un árbitro sindical, uno empresarial y el tercero escogido por los dos (2) anteriores; pero, si no hay acuerdo sobre la escogencia del tercero, corresponde al Inspector del Trabajo hacer el nombramiento.

En la práctica, en primer término, la norma está siendo utilizada en casos de servicios que no son verdaderamente esenciales, bajo una subjetiva calificación, y se promueve una falsa situación de huelga por parte de un sindicato no representativo (normalmente vinculado al gobierno). Esta junta con participación mayoritaria proclive al gobierno, termina imponiendo condiciones en la contratación colectiva exorbitantes para la empresa, incluso por encima de las condiciones previamente acordadas con el sindicato más representativo, las cuales se extienden a todas las entidades de trabajo de la empresa.

Esta participación de un representante del gobierno en la junta arbitral, ha sido cuestionada por la OIT, en el sentido de que el sistema de designación de los miembros de la junta de arbitraje no garantiza la confianza de las partes en el proceso, pues debería de tratarse de árbitros completamente independientes, sugiriéndose al gobierno tomar medidas para suprimir que el arbitraje sea ordenado por autoridades administrativas (salvo en el caso exclusivo de verdaderos servicios esenciales), para así garantizar la integración de una junta objetiva y equilibrada, cuyos resultados puedan contar con la confianza de las partes.

De tal manera que el propio diseño legal del arbitraje, bajo injerencia del gobierno, introduce profundas debilidades al mecanismo que son claramente violatorias a la libertad sindical y la libre negociación colectiva (Convenios Nos. 87 y 98) y, por tanto, la OIT ha recomendado que dichas normas sean modificadas.

En el supuesto de dificultades económicas por las que esté atravesando una empresa y que requiera por ello reducir o suspender el cumplimiento de algunas de las condiciones de trabajo pactadas con sus trabajadores, se corre el riesgo de entender que la empresa ha actuado ilegalmente, presumiéndose que sus representantes, directores o gerentes están incurso en el delito de boicot, sancionado con pena de prisión. Ello lesiona el ejercicio de la libertad sindical y de negociación colectiva, bajo la amenaza gubernamental de privación de la libertad. (Artículos 148, 149 y 539 LOTTT).

Otra muestra de la injerencia gubernamental en la libertad sindical y la negociación colectiva, fue la implantación de la Circular No. 2782 del 11-10-2018 del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo, mediante la cual, a raíz del incremento del salario mínimo aprobado en el mes de

agosto de 2018 (por un 5.900% o equivalente a 60 veces el salario mínimo anterior), el Estado creó una Comisión de Seguimiento de las Convenciones Colectivas en las empresas públicas y privadas, con el fin de acompañar el proceso de negociación colectiva, a efectos de la racionalización de los beneficios laborales (muchos de los cuales pasaron a formar parte integrante del monto del salario mínimo ajustado, así como fueron eliminadas las remuneraciones basadas en múltiplos del salario mínimo). Esta medida, que explicaremos con más detalle más adelante, constituye una clara injerencia gubernamental en la libertad sindical y en la negociación colectiva, dejando totalmente inhabilitadas a las partes de ejercer su facultad y libertad de negociar las condiciones de trabajo, sin interferencia del gobierno.

Como muestra del manejo irregular y la falta de garantías jurídicas exhibidas por el gobierno en el ámbito laboral, podemos señalar una importante cantidad de detenciones arbitrarias de personal gerencial o directivo de empresas, sin respeto del derecho a la defensa y al debido proceso, sin orden de allanamiento y sin haberse formulado cargos dentro de los plazos legalmente establecidos.

Hechos de la naturaleza anteriormente descrita, son los que han hecho que muchas empresas hayan resuelto cerrar o abandonar su operación en el país, dejando a disposición de sus trabajadores el pago total de sus créditos laborales.

d) La creación de los Consejos Productivos de Trabajadores (CPT's):

La LOTTT estableció, paralelamente a la figura de los Sindicatos, la creación de los Consejos de Trabajadores (CPT's), con algunas competencias concurrentes y cuya regulación fue sometida a una Ley Especial posterior.

En 2016, la figura fue regulada por Decreto Presidencial dictado en el marco del Decreto de Declaratoria de Estado de Excepción por Emergencia Económica (Gaceta Oficial N° 41.026, de fecha 08-11-2016), con el objeto de impulsar la participación de la clase obrera como sujeto protagónico en la gestión de la actividad productiva dentro de las entidades de trabajo públicas y privadas, y de apoyar a la Gran Misión Abastecimiento Soberano, con el objeto de potenciar el sistema productivo nacional de manera oportuna y segura para toda la población, así como garantizar los derechos de alimentación y salud de los venezolanos y la protección y resguardo de los bienes y servicios. Los CPT's, bajo el decreto, tenían entre sus facultades la revisión, aprobación, control y seguimiento de los programas y proyectos fundamentales del proceso productivo de las entidades de trabajo. Estarían integrados por 3 trabajadores de la empresa, 1 representante designado por el Ministerio del Poder Popular para la Juventud y Deporte, 1 representante de la Unión Nacional de Mujeres (Brigadas Femeninas) designado por el Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género, 1 representante de la Milicia Bolivariana y 1 representante de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, designados por el Ministerio del Poder Popular para la Defensa, es decir, que su conformación era mayoritariamente de representantes vinculados al gobierno, incluyendo al sector militar.

Finalmente, el tema fue objeto de regulación legislativa, a través de la Ley de los Consejos Productivos de Trabajadoras y Trabajadores -CPT's- dictada por la Asamblea Nacional Constituyente en febrero de 2018 (Gaceta Oficial N° 41.336 del 06-02-18), la cual ratifica la concepción planteada en la normativa de rango presidencial anterior, de "evaluar y controlar los procesos de producción, abastecimiento, comercialización y distribución de los bienes y servicios, para satisfacer las necesidades del pueblo" y de "proteger y resguardar las actividades productivas en las empresas", con la atribución también de "coadyuvar en la construcción de un modelo económico socialista desde las empresas". Los CPT's deben existir en todas las empresas y están conformados por un número impar de trabajadores, que puede variar de 3 a 7, entre los cuales debe estar 1 miliciano (formado para la defensa integral de la Nación, bajo el mando de la Comandancia General de la Milicia Bolivariana).

Los miembros deberán ser electos como voceros, mediante votación en una asamblea de trabajadores convocada por el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo, en

la cual deberá estar presente un funcionario de esta institución, para que la elección tenga validez, lo cual lesiona la libertad sindical y el libre derecho a elegir.

Si bien los CPT's no tienen, según el texto de la Ley, carácter de organización sindical, se establece un sistema de cooperación por parte de las organizaciones sindicales con los CPT's en el ejercicio de sus funciones, lo cual los muestra como un órgano social de rango superior. Asimismo, de manera expresa, se prevé que los CPT's deben articular relaciones con los Ministerios, instancias gubernamentales y comunales que allí se señalan, con los CLAP's y con la Gran Misión Abastecimiento Soberano, para garantizar la actividad productiva. Según informaciones emitidas por el gobierno, a escasos meses de promulgación de la ley, se han constituido cerca de 900 consejos, los cuales recaban información de la empresa, para presentarla a la instancia militar (ZODI), con fines de control de la misma.

De modo que estos consejos representan un mecanismo más de control político que el gobierno ejerce sobre el desenvolvimiento empresarial, que complementan la acción fiscalizadora y sancionatoria del Estado de una manera inadecuada, perturbando seriamente la gobernabilidad interna de las empresas y limitando su capacidad de acción y operación, constituyendo a la vez una grave violación a la libertad sindical de trabajadores y empleadores protegida por el Convenio No. 87 de la OIT.

e) El lapso de prescripción de 10 años de las obligaciones laborales:

Al establecer la LOTTT un lapso de prescripción de 10 años, contados a partir de la terminación de la relación de trabajo, para el ejercicio de las acciones laborales contra la empresa, aunado al hecho de que las deudas laborales pasan a ser deudas de valor que deben ser ajustadas con base al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) que publique el Banco Central de Venezuela, se incorpora un elemento de altísima inseguridad jurídica entre patronos y trabajadores, máxime cuando, desde el año 2015, no han sido publicados oficialmente los principales indicadores económicos. Esta situación se agrava ante la hiperinflación, ya que es incalculable cualquier diferencia que pueda surgir por un crédito derivado de una relación de trabajo que termine hoy y pueda ser demandada hasta el año 2028.

La prescripción busca ofrecer seguridad jurídica a los miembros de la sociedad, por lo que resulta absurdo fijar en diez (10) años el período para el ejercicio de las acciones derivadas de la relación de trabajo, máxime si existe opacidad en la determinación oficial del índice de ajuste.

f) La duración de la jornada y el descanso continuo que incluye el día domingo:

La LOTTT redujo la jornada semanal máxima a cuarenta (40) horas, con dos (2) días continuos de descanso semanal obligatorio, que incluyen el día domingo. La Ley no contempló regímenes excepcionales para los trabajos continuos o que requirieran esquemas especiales sin interrupción (como la siembra, la ganadería, etc.), lo que obligó meses después de su promulgación a dictar un Reglamento Parcial de la Ley sobre el Tiempo de Trabajo (Gaceta Oficial No. 41.157 del 30-04-2013), para resolver los inconvenientes causados por la falta de tratamientos diferenciados de la jornada.

Esta es una de las normativas donde más claramente se observa la falta de consulta de la LOTTT, por las consecuencias desfavorables que causó tanto para empleadores como para los trabajadores. El descanso obligatorio de dos (2) días que incluyen el domingo originó que los empleadores tuvieran que aumentar sus contrataciones de personal para cubrir los descansos obligatorios u optar por cerrar sus negocios los días domingo. Los trabajadores, por su parte, se vieron afectados en su remuneración salarial y ticket de alimentación, al incrementarse las horas de descanso.

Los consumidores no pudieron tener acceso a múltiples negocios de típico consumo los fines de semana (restaurantes, tiendas deportivas, centros comerciales, etc.), que permanecen cerrados o con horarios restringidos los fines de semana, a consecuencia de las restricciones derivadas de esta normativa. Ello ha afectado el volumen de la actividad económica, en especial, en el sector comercio y de servicios, precisamente, en los días más productivos. Esta situación, aunada al tema de la falta de inventarios o escasez de mercancías, producto del control cambiario, ha profundizado la tendencia de cierre temporal o definitivo de los comercios, ya que el costo de abrir los locales se hace muy alto versus los ingresos que se obtienen por las ventas, que han disminuido por el bajo poder adquisitivo del salario.

Esta normativa continúa teniendo dificultades en su aplicación. La misma compromete la productividad de las empresas y debió ser sometida, sin excusa, a una consulta tripartita, conforme al Convenio No. 144 de la OIT dejando espacio a la libertad sindical y a la libre negociación entre las partes conforme a los convenios 87 y 98 de la OIT, para acordar la escogencia de los días de descanso dentro de la norma general, tomando en cuenta los aspectos técnicos de cada rama de producción y la conveniencia para el trabajador.

g) La tercerización como actividad fraudulenta:

La LOTTT establece como actividad fraudulenta la tercerización, sin delimitar claramente cuando constituye el ocultamiento de una verdadera relación de trabajo y cuando se trata de la contratación legítima de una actividad distinta al objeto esencial de la empresa contratante.

Es claro que no debe permitirse el fraude de algún patrono que utilice las formas mercantiles disponibles para incumplir sus obligaciones laborales, haciendo una simulación u ocultamiento de una verdadera relación de trabajo. Pero, debe distinguirse con claridad y permitirse la figura de la “tercerización” legítima, que facilite la optimización del proceso productivo mediante la utilización de empresas especializadas para atender determinados procesos no esenciales de la empresa, figura reconocida en las economías modernas como “outsourcing”, la cual ha permitido importantes avances para mejorar los sistemas productivos y el volumen de la producción.

Es importante que la normativa sea clara, ya que comporta un proceso de incorporación de personal que puede resultar inmanejable si se absorbe todo el personal contratado por la empresa especializada. La empresa debe contar en su nómina con el personal que esté realmente vinculado a su actividad esencial. El resto de las actividades accesorias bien pueden ser prestadas por las empresas especializadas. En la práctica, ha resultado que trabajadores que son realmente de actividades tercerizadas

exigen engrosar la nómina del personal de las empresas principales, ocasionando un gran número de protestas, por la indefinición de los términos de la Ley. Tan es así que el Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo ha tenido que emitir varios dictámenes para aclarar este tema, que ciertamente requiere una revisión en su nueva expresión legislativa para establecer soluciones viables desde el punto de vista empresarial. Soluciones que no sobrecarguen innecesariamente a las empresas ni perjudiquen a los trabajadores, bien sean de la empresa principal o de la tercerizada, la cual debe responder por sus propias obligaciones laborales frente a sus trabajadores.

h) La solidaridad de los accionistas sobre las obligaciones laborales y las sanciones penales:

La LOTTT otorga atribuciones a las autoridades del trabajo para imponer sanciones pecuniarias y penales a los accionistas, incluyendo penas privativas de libertad por el incumplimiento de las obligaciones laborales de la empresa, la cuál debería ser la única responsable legalmente del cumplimiento de sus obligaciones frente a los trabajadores.

Esta disposición de la LOTTT se presenta como una amenaza a la seguridad jurídica que debe dársele a las partes de una relación de trabajo, cuando reduce, destruye y desconoce la personalidad jurídica de la empresa, como distinta a la de sus accionistas, debiendo

ser aquella la única responsable legítima de cumplir sus obligaciones laborales. Es decir, por el solo hecho de ser accionista, la persona natural y jurídica responden solidariamente con su propio patrimonio y pueden ser sancionadas penalmente por los pasivos laborales que la empresa en la que se participa haya asumido frente a sus trabajadores, lo cual además de romper principios fundamentales del derecho, constituye un importante desestímulo a la inversión y ha sido causa del retiro abrupto del país de diversas multinacionales accionistas de empresas nacionales, que han preferido optar por dejar consignado, al momento de su retiro del país, el pago de sus obligaciones a disposición de sus trabajadores. También se desestimula el desarrollo de un mercado de capitales, cada día más necesario, por la falta de seguridad jurídica.

En contrapartida, el Estado en su condición de accionista, está exento de esta responsabilidad y, en los casos en que ocurra una sustitución de patrono a causa de la adquisición de una empresa, expresamente la Ley contempla que queda libre de los pasivos que pudiere tener la empresa adquirida. Este desequilibrio regulatorio y sancionatorio en función de la naturaleza del propietario, es a todas luces, discriminatorio y anti-competitivo.

3. OTROS ASPECTOS RELEVANTES VINCULADOS A LA NOCIÓN DE “TRABAJO DECENTE” QUE DEBEN SER REVISADOS

a) La política salarial:

El tema salarial es uno de los más críticos en la actualidad y debe ser abordado con urgencia. Contar con ingresos dignos forma parte de la noción de “trabajo decente” y es obvio que en Venezuela el tema salarial es uno de los que está generando mayor conflictividad social.

La ausencia de un diálogo social tripartito en cuanto a la fijación del salario mínimo, ha traído como resultado consecuencias desfavorables para los trabajadores, los empleadores y la sociedad, en general, en violación del Convenio No. 26 de la OIT sobre los métodos sobre la fijación de los salarios mínimos, que obliga a la consulta previa a las organizaciones más representativas de los trabajadores y empleadores.

El gobierno ha implantado, unilateralmente, una política aislada de incrementos salariales bastante frecuentes, sin adoptar medidas estructurales e integrales en materia económica, monetaria y de estímulo a la producción, necesarias para revertir de manera eficaz el problema de la hiperinflación, lo cual ha venido pulverizando el ingreso de los trabajadores a pesar de los múltiples ajustes salariales aprobados por el Ejecutivo Nacional (25 en el período 2014-2018).

Este diseño aplicado de manera inconsulta respecto a las organizaciones más representativas de los trabajadores y empleadores del país, no satisface las necesidades de las partes ni de la población en general, ante la caída sistemática del poder adquisitivo del salario. La política económica y monetaria desarrollada por el gobierno ha generado una profundización cada vez mayor de la expansión de la base monetaria, que no permite posibilidad alguna de estabilización macroeconómica, ante el desbalance entre el dinero circulante en la economía y la oferta de bienes y servicios disponible en el mercado; causa fundamental de la hiperinflación.

En efecto, el incremento del salario mínimo aprobado por el Presidente de la República en agosto de 2018, con vigencia a partir del 01 de septiembre, no obstante, su magnitud (5.900%), antes de finalizar el mes de su aplicación, ya había perdido casi el 80% de su valor.

En particular, el impacto sobre el sector empresarial privado de un incremento tan significativo del monto del salario mínimo, afectó el flujo de caja de las empresas y su patrimonio, al aumentar de manera importante la carga laboral representada por las prestaciones sociales de los trabajadores, calculada retroactivamente

con base al último salario. En ese sentido, el propio gobierno ofreció un subsidio a las empresas, para cubrir el diferencial del ajuste por 3 meses, a los fines de minimizar los riesgos de cierre de empresas que no pudieran soportar este impacto. Sin embargo, el subsidio no consideró el reconocimiento del incremento en el resto de las incidencias, tales como bonos nocturnos, horas extra, trabajos en días feriados y, particularmente, prestaciones sociales (con el efecto retroactivo antes señalado), entre otros. En todo caso, este tipo de medidas no son sostenibles en el tiempo.

Como se mencionó, el gobierno dictó una circular para aplicar una nueva estructura salarial que desconoce los beneficios alcanzados a través de la contratación colectiva, a fin de salarizarlos y evitar el fuerte impacto del incremento. Al respecto, si bien en el sector público el gobierno exhibe una fuerza de negociación exorbitante en el establecimiento de las condiciones salariales, en el sector privado esta nueva fijación arbitraria y unilateral de salario mínimo ha desatado una conflictividad laboral inusitada, que pone a riesgo la viabilidad de muchas empresas. Ciertamente, los sindicatos se resisten a renunciar a las reivindicaciones que habían obtenido en sus convenciones colectivas previas y no aceptan reducir sus

brechas salariales, que habían sido fijadas en función a la capacitación del trabajador, tiempo de servicio y responsabilidades asignadas, para ahora devengar toda la plantilla de trabajadores el mismo salario (achatamiento salarial), lo cual ha generado múltiples protestas incluyendo a los trabajadores del sector público.

El salario mínimo actual (a cualquier tasa de cambio que se calcule) ni siquiera llega a alcanzar el indicador identificado en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas como pobreza extrema, que considera un ingreso diario de 1,25 dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

Ante tal situación, considerando las enormes dificultades que enfrentan trabajadores y empleadores por la sucesiva y repetitiva aprobación de ajustes salariales de manera aislada e inconsulta, que no alcanzan su objetivo de compensar el esfuerzo laboral y satisfacer las necesidades de la población, como tampoco el de estimular el empleo, es necesario establecer, de manera urgente, órganos estructurados y permanentes de diálogo social que permitan poner en práctica procedimientos que faciliten la realización de consultas efectivas en materia de incrementos del salario mínimo, para garantizar una profunda discusión tripartita y un amplio intercambio de impresiones para alcanzar soluciones concertadas y beneficiosas para todas las partes y, en definitiva, para el país, en términos de estabilización y crecimiento económico. El diálogo social es crucial en una fase de transición para el diseño de nuevas políticas laborales, pero también debe quedar

expreso en la nueva legislación como un mecanismo permanente en el desarrollo de las relaciones laborales, a tono con los distintos Convenios de la OIT que establecen la obligatoriedad de la consulta tripartita.

b) El alcance de la protección social, superando la mora en el cumplimiento de los mandatos constitucionales de la Seguridad Social en materia de salud y pensiones.

La protección social es uno de los cuatro (4) elementos fundamentales de la noción de “trabajo decente”.

En el país, es necesaria una revisión urgente del sistema de seguridad social integral, aún pendiente de implementación en el país, tema que puede jugar un papel importantísimo en la reorganización de la economía y de la sociedad. Es una deuda social, que está pendiente de solución y que afecta de manera importante el bienestar de los trabajadores.

La Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS) (Gaceta Oficial N° 37.600 del 30-12-2002) constituye el desarrollo inmediato del artículo 86 de la Constitución de la República, que consagra el derecho de toda persona a la seguridad social. Sin embargo, a 16 años de haberse dictado sólo han sido aprobadas cuatro de las seis leyes especiales para regular los sistemas y regímenes especiales que ella prevé. De estas leyes se han promulgado y

se encuentran vigentes las siguientes: Ley de Vivienda y Hábitat; Ley de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo; Ley de Servicios Sociales, y Ley de Empleo; pero aún están pendientes de sanción legislativa la Ley que regula el Régimen Prestacional de Salud y la del Régimen de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas.

Y, en particular, la mora en la aprobación de las leyes que regulen los regímenes prestacionales del sub-sistema de pensiones y la cobertura de los riesgos de salud ha hecho que la administración de la seguridad social exhiba muestras de profunda ineficiencia y desorden, que no permiten se cumplan los fines para los cuales fue creada. Los pésimos niveles de asistencia médica, de las pensiones y cualquier otro mecanismo de seguridad social, impiden a los beneficiarios recibir adecuada asistencia.

El esquema vigente de seguridad social se encuentra totalmente desfasado en cuanto a las contribuciones que contempla, que son insuficientes para soportar incluso las prestaciones que actualmente otorga el IVSS. Tal situación conlleva a que las prestaciones otorgadas sean inadecuadas, deficitarias o inexistentes, y en materia de salud, en el mejor de los casos, son de pésima calidad, encontrándose prácticamente inoperativo, lo cual ha derivado en la necesidad de que sean los empleadores quienes tengan que cubrir todos los costos de las prestaciones que deberían ser asumidos por la Seguridad Social estatal, ya que tanto trabajadores como patronos cotizan al Seguro Social. El empleador suple las prestaciones de salud, mediante la contratación de pólizas de seguros; las prestaciones dinerarias por discapacidades temporales, como el pago directo del empleador al trabajador del monto cubierto por el IVSS (66% del salario); y las prestaciones inherentes a los montos

no cubiertos por la seguridad social (33% del salario) en caso de enfermedad o accidente. En consecuencia, las empresas están asumiendo doblemente los costos prestacionales de salud, los cuales deberían estar cubriéndose con los aportes que ya realizó a la Seguridad Social.

Por otro lado, es necesario dictar la Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas, también en mora, a los fines de incentivar la generación de ahorro a largo plazo, que establezca la creación de un Fondo de Pensiones verdadero y sustentable, que preserve los derechos adquiridos de los trabajadores en situación de retiro y que incentive una cultura de ahorro de los trabajadores y afiliados para su vejez, promoviendo la rentabilidad de los fondos generados con las cotizaciones y contribuciones, así como la utilización de dichos fondos en el mercado de capitales.

c) Ausencia de planes en materia de formación y capacitación técnica, y la migración de talentos y mano de obra.

La creación y sostenimiento de los empleos, así como reducir la precariedad laboral, la informalidad y el empleo no registrado, constituyen objetivos centrales de la noción de “trabajo decente”. Y en su consecución, la formación y capacitación de los trabajadores es un elemento fundamental.

Es vital para el impulso productivo reactivar los planes de formación y capacitación técnica de los trabajadores, lo cual es indispensable en la modernización y aumento de la capacidad productiva de las empresas. El INCES no está cumpliendo cabalmente su cometido en este sentido y el problema de la falta de capacitación aumenta cada día más ante el creciente problema de la migración hacia el extranjero de los talentos y mano de obra.

La Ley actual del INCES incorpora un enfoque ideológico y comunitario, que ha desvirtuado y ha hecho ineficaz su verdadera función de mejorar el nivel de formación y capacitación de los trabajadores para favorecer su progreso y su movilidad social, e impulsar el emprendimiento creativo, la incorporación productiva de los jóvenes al mercado de trabajo y la transición de la economía informal a la formal.

La Ley debería apuntar a la capacitación académica, sociológica y psicológica que implica la sustitución del hombre por las máquinas y así poder reorientar las actividades humanas hacia

los nuevos procesos que exigirá el avance de la tecnología: la economía digital, la industria 4.0 (la llamada cuarta revolución industrial), el teletrabajo, la robótica, la contratación de personal extranjero, la seguridad social en los esquemas de contratación no tradicionales, que constituyen los grandes retos del futuro del trabajo y requerirán normas modernas y actualizadas que incorporen los mecanismos de flexibilidad laboral necesarios que den espacio a las nuevas formas de trabajo decente, con beneficios laborales justos y equitativos.

En este sentido, una contribución para atacar el problema estaría representada por la modificación de la Ley del Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES), para darle enfoque hacia los proyectos de formación y capacitación técnica especializada en las áreas de fortaleza o de necesidad para el país, como lo es el turismo, el petróleo, el desarrollo de infraestructura y de los servicios públicos, la tecnología, etc.

Otro elemento que ha debilitado la inversión en capacitación tecnológica, se encuentra en el desvío de los recursos aportados por el sector privado (1% de sus ingresos brutos) en el Fondo creado por la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación. Como producto de las modificaciones a esta Ley, tales recursos dejaron de ser utilizables y reinvertidos por las empresas en proyectos de desarrollo y programas de formación tecnológica. De manera que la inversión en los proyectos de este tipo tendría que duplicarse para su desarrollo, mientras que

se desconoce el destino final de lo aportado, por la ausencia de reglas claras de asignación y de rendición de cuentas.

Por su parte, el gobierno desarrolla su política de formación para el empleo e implementación de las oportunidades de trabajo, a través de las Divisiones de Previsión Social (DPS) del Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo, que se articulan con los Centros de Encuentro para la Educación y el Trabajo (CEET). Estos mantienen, igualmente, el énfasis en aspectos ideológicos y no productivos, desvirtuando las condiciones de una verdadera plataforma de agencias de empleo, en los términos exigidos por el Convenio Núm. 88 sobre el Servicio de Empleo de la OIT. No existe un mecanismo efectivo para reinsertar a los trabajadores cesantes en el mercado laboral en puestos vacantes, según su perfil y capacitación.

Es indispensable que el gobierno realice esfuerzos importantes orientados a la concreción de oportunidades para la población desempleada, pero sobre todo para restablecer condiciones de estímulo al trabajo y al esfuerzo, como mecanismo para garantizar la retribución al trabajador, en términos de mejor bienestar y calidad de vida, para lo cual es indispensable para los trabajadores estar plenamente capacitados para elegir libremente el empleo de su preferencia, como lo manda el Convenio No. 122 sobre Política de Empleo de la OIT.

Normas que inviten al establecimiento de programas de capacitación y de retención de talentos y de atracción de mano de obra calificada que estén fuera del país, sean nacionales o extranjeros y la exploración de diversos mecanismos de financiamiento internacional, de organismos multilaterales o bajo acuerdos bilaterales, tendrían que ser una posibilidad contemplada en las nuevas disposiciones legales que rijan esta materia. El país requerirá un enorme esfuerzo en este sentido para recuperar y formar al capital humano necesario para la reactivación económica del país.

Es necesario adelantar planes conjuntos entre las instituciones del Estado y las que disponga el sector privado para atender estos objetivos, que constituyen los retos que debemos atender hoy para enfrentar el futuro del trabajo. El diálogo social es crucial para que los empleadores privados puedan, en conjunto con el gobierno, desarrollar oportunidades de inserción laboral y de formación acordes con las reales necesidades y situación actual y futura del país.

A continuación, se recogen líneas de solución que responden al diagnóstico de los problemas que afectan al mundo laboral de hoy y que orientarían la adopción de reformas puntuales a la legislación actual, así como el desarrollo de una nueva legislación laboral acorde a las realidades nacionales y a las tendencias internacionales.

PRINCIPALES PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE UNA LEGISLACIÓN Y UN NUEVO ENTORNO LABORAL PROCLIVE A LA INVERSIÓN, LA SOSTENIBILIDAD EMPRESARIAL Y EL EMPLEO

Lo primero a plantear es que una reforma laboral para Venezuela tendría que ir mucho más allá de una mera modificación de la LOTTT. No sólo se requiere la revisión de los aspectos tratados en el diagnóstico previo, en las diversas leyes y normas que los regulan (LOTTT, Ley Constitucional de Inamovilidad Laboral, Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores, Ley del Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas) sino que se requeriría, aún en un corto período de transición, desarrollar algunas otras normativas que no existen en la actualidad o que, al menos, no están implementadas formalmente.

Algunas propuestas a considerar en una primera instancia para las reformas prioritarias, serían:

1. **La revisión del régimen de cálculo de las prestaciones sociales, de manera no retroactiva, acorde con la realidad hiperinflacionaria del país,** que otorgue una mayor retribución al personal más antiguo y que se configure como un verdadero mecanismo de ahorro que proteja al trabajador al término de su actividad laboral y, asimismo, que resulte más equilibrado y sostenible para las empresas, para poder garantizar mayor número de empleos y mejoras remunerativas con poder adquisitivo para los trabajadores. Esto pasa por recomponer y reequilibrar la estructura salarial y de beneficios no salariales durante la transición.

(En este sentido, debe recordarse que el método de cálculo retroactivo que se impuso legalmente en los años ochenta y que fue ratificado en la LOT de 1990, debió ser modificado en la Ley de 1997, por cuanto había distorsionado de manera importante la estructura salarial mínima, al recibir el trabajador un ingreso mínimo mensual del cual la mayor proporción correspondía a bonificaciones no salariales vs. el salario mínimo, problema que debe resolverse en la situación actual).

2. **Reducir la elevada conflictividad laboral ocasionada por la inamovilidad laboral y la estabilidad absoluta.** Debe retomarse la posibilidad de acordar, bajo términos indemnizatorios justos, la terminación de la relación laboral de mutuo acuerdo entre las partes para un determinado porcentaje de trabajadores (no masivo) en un cierto período de tiempo (estabilidad relativa). En este sentido, habría que pensar en la eliminación del régimen de inamovilidad laboral, que sería sustituido por la estabilidad relativa.

Se requeriría eliminar la discrecionalidad en la toma de la decisión del reenganche y de la calificación del despido. Para ello, habría que generar una instancia que pueda administrar el conflicto fuera de la esfera gubernamental, pasándolo a un esquema compuesto por una fase de mediación llevada ante un órgano mixto, independiente y técnico, con mediadores demostradamente calificados (como lo era bajo la legislación anterior, el Centro de Mediación y Arbitraje) y, posteriormente, permitir la actuación de la instancia judicial para decidir la justeza de la calificación del despido o el reenganche, según las pruebas aportadas por las partes, garantizando el previo ejercicio del derecho a la defensa por parte del empleador.

En general, debe tenderse a fortalecer en la nueva legislación los mecanismos alternativos de resolución de conflictos antes de llegar a la instancia judicial. Ello implicaría también la recuperación de un espacio de libertad sindical y de capacidad de negociación entre las partes antes de activar el aparato del Estado. Un procedimiento de este tipo también pondría a esta regulación en sintonía con el requisito de neutralidad exigido en el Convenio 158 de la OIT sobre la Terminación de la Relación de Trabajo.

El mecanismo de calificación de despido, independientemente de la autoridad que lo administre, debe automatizarse, objetivarse y hacerse más transparente, minimizando el ejercicio de la discrecionalidad por parte del funcionario. Asimismo, bien sea en el ámbito administrativo o judicial, deben estar disponibles las estadísticas de solicitudes presentadas, procesadas y resueltas, de manera que puedan aplicarse los correctivos necesarios oportunamente.

El rol y las funciones de las Inspectorías del Trabajo deben redimensionarse, focalizándose en su función supervisora de la relación de trabajo, pero sin perturbarla ni interferirla políticamente.

La propuesta está orientada hacia la eliminación de la inamovilidad laboral, pero de mantenerse dicho régimen por razones de conveniencia política, es indispensable la reducción de su ámbito de aplicación, el cual debe acotarse bajo límites más objetivos y razonables, en función

de un número menor de salarios mínimos que devengue el trabajador, un mayor tiempo de duración de la relación de trabajo y el tipo de contratación que debe mantenerse sin el amparo de la inamovilidad (por ejemplo, el contrato a tiempo determinado), excluyéndose en todo caso al personal ejecutivo o llamado de dirección o confianza. En este sentido, sería conveniente mantener que no estarían amparados por la inamovilidad los trabajadores que se encuentren bajo situación de "período de prueba".

3. Eliminar la interferencia o perturbación gubernamental del normal desenvolvimiento laboral en las empresas.

- Deben suprimirse los mecanismos paralelos de control político en las empresas, como los son los CPT's y el Carnet de la Patria, a fin de despolitizar el ambiente laboral y enfocarlo en la productividad, para tener una sana relación de trabajo, libre de discriminación.
- Asimismo, debe eliminarse en la nueva legislación la participación de la fuerza pública policial y militar en el ejercicio de las actividades de inspección, supervisión y fiscalización sobre las empresas, que perturban de manera significativa el clima laboral, salvo en las contadísimas excepciones en que ello fuese necesario para el restablecimiento del orden público. Debe preverse una norma límite en este sentido, al igual que para evitar la interferencia de grupos colectivos u organizaciones delincuenciales en el desempeño empresarial. Ello contribuirá

al rescate de la institucionalidad en las relaciones laborales y en las discusiones llevadas por los actores tripartitos.

- El Registro Nacional de Organizaciones Sindicales debe estar exento de controles de información excesiva e inapropiada que puedan coartar el ejercicio de la libertad sindical, así como deben eliminarse las obligaciones que impone a las organizaciones que realmente atañen a responsabilidades que son competencia del Estado, tal como lo han sugerido los órganos de control de la OIT. El Registro debe reconocer a las organizaciones existentes sin exigir un engorroso proceso de reinscripción, que sólo busca el reconocimiento de los sindicatos afectos al gobierno. En todo caso, los requisitos de inscripción deben ser los esenciales y objetivos, para disminuir al máximo la discrecionalidad en la interpretación de su cumplimiento.
- Debe rescatarse en la nueva normativa, la representatividad del sector sindical legítimamente elegido por la base trabajadora. Igualmente, debe acogerse la recomendación del organismo internacional de cesar el intervencionismo del CNE en los procesos electorarios de las organizaciones sindicales.
- Más allá de las reformas legislativas sobre la materia, debe asumirse un esfuerzo dedicado al rescate de la institucionalidad sindical y ajustar todo lo necesario para que el movimiento sindical venezolano se reagrupe y se relegitime bajo elecciones

libres, aunado a un proceso de formación y fortalecimiento de sus capacidades para retomar su rol negociador y de interlocución válida frente a los empleadores, donde sean respetables los compromisos asumidos por ambas partes.

- En el caso del arbitraje, debe garantizarse que la Junta Arbitral sea absolutamente neutral, sin interferencia del órgano estatal, así como establecerse las medidas que garanticen que las partes del conflicto sean organizaciones sindicales legítimas y representativas.

4. Derogar la Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores y demás normas que desarrollan esta figura.

5. En materia de política salarial, debe entenderse que esta no se trata simplemente de incrementar el salario mínimo.

El tema de la justeza y dignidad del salario es crucial para mantener la paz social. Por tanto, este tema debe ser manejado en el marco de una serie de medidas integrales y estructurales de política económica y monetaria, así como de desarrollo productivo, que permitan asegurar el sostenimiento del poder adquisitivo del salario.

El tema no solamente tendría que ser discutido de manera tripartita entre gobierno y organizaciones sindicales representativas de trabajadores y empleadores, como lo ordena el Convenio 26 sobre Métodos de Fijación de los Salarios Mínimos en la OIT, cuyos principios básicos deben incorporarse en la nueva legislación, sino incluyendo actores sociales que puedan aportar análisis técnicos y propuestas para resolver el grave problema de la capacidad adquisitiva del salario y de la hiperinflación. Deben evaluarse mecanismos y bonificaciones compensatorias no tradicionales que mejoren el ingreso y la capacidad adquisitiva de los trabajadores, pero sin destruir el equilibrio económico de la empresa como fuente generadora de empleo. De allí que, en una primera etapa, habrá que diseñar esquemas de bonificaciones fuera del salario, sin impacto en las prestaciones sociales, mientras se reformula el esquema de cálculo de estas últimas.

Es indispensable establecer en la ley la creación de un órgano de diálogo social permanente y especializado para tratar el tema salarial y las políticas económicas, que integre a los representantes tripartitos, así como a organismos técnicos como el Banco Central de Venezuela, el Consejo de Economía Nacional, representantes de las facultades de economía de algunas de las tres universidades más reconocidas del país y también de algunas organizaciones sociales, de manera que las decisiones que de allí surjan gocen de plena legitimidad y sean comprendidas cabalmente por la sociedad. Este órgano podría llamarse “Comisión Nacional del Protección del Salario”. Esta Comisión debería contar, igualmente, con representantes del gabinete económico del Ejecutivo Nacional.

6. El lapso de prescripción para el ejercicio de las acciones laborales contra los empleadores no debería exceder de dos (2) años, máxime en la actual situación de hiperinflación. La prescripción debe responder al objetivo de ofrecer seguridad jurídica y, visto que las deudas laborales deben ser indexadas por inflación, en la situación actual no se justifica un lapso tan largo.

7. Los dos (2) días de descanso continuo si bien son obligatorios, son una materia que debería ser objeto de negociación entre las partes de la relación de trabajo, a través de la suscripción de actas-convenio (notificadas a la autoridad competente) que cumplan con el principio general del descanso obligatorio, pero permitiendo la flexibilización necesaria para no

sobrecargar la nómina por la salida simultánea de todo el personal los mismos días y permitirle al trabajador elegir dichos días de descanso, a su mayor conveniencia y con el menor sacrificio de sus beneficios laborales y, por supuesto, tomando en consideración los aspectos técnicos y naturaleza de cada rama de producción. Esto será un importante aspecto que contribuirá a la reactivación del comercio.

8. Debe garantizarse la posibilidad de contratación de empresas especializadas, para lo cual la figura de la tercerización debe ser bien delineada en la nueva legislación, para no generar confusiones en su interpretación ni castigar una práctica sana de contratación externa de actividades accesorias que mejora la productividad de la empresa, sin sobrecarga de personal no esencial a su objeto principal ni obligaciones laborales en exceso a las que legalmente le corresponden. Debe quedar claramente establecido que lo sancionable es la simulación de inexistencia de una relación laboral real.

Por el contrario, es beneficioso promover esta práctica del “outsourcing” en la situación actual de bajo nivel de empleos en el país y se debe impulsar, más bien, el desarrollo de iniciativas de emprendimiento y la generación de más pequeñas y medianas empresas que puedan eventualmente apoyar las mejoras en el proceso productivo de otras, de acuerdo a su rama de especialidad, con libertad de ofrecer a sus trabajadores los beneficios que considere más convenientes para potenciar su crecimiento.

9. Debe eliminarse el desequilibrio discriminatorio derivado de la solidaridad del accionista con la empresa por sus obligaciones laborales. Ciertamente esta norma constituye un exceso, pues es la empresa la que debe responder con sus activos y patrimonio frente a sus trabajadores y sus proveedores. La deudora es la empresa. En todo caso, es absurda la excepción al Estado de no asumir dentro de la empresa sus obligaciones laborales, las cuales se dejan a cargo de los anteriores accionistas. Nuevamente, la empresa debe ser la responsable, independientemente de quien sea su propietario, preservando un tratamiento de igualdad de condiciones competitivas entre las privadas y las públicas.

10. Debe ampliarse la protección social, consagrando legislativamente los sistemas de la Seguridad Social en mora, de salud y de pensiones, para lo cual debe abordarse la reforma de la Ley Orgánica de Seguridad Social para regular el régimen prestacional de salud y la aprobación de la Ley del Régimen Prestacional de Pensiones, que contemple la creación de un Fondo de Pensiones auto-sustentable, que busque estimular el ahorro a largo plazo y su inversión en el mercado de capitales, ofreciendo rentabilidad a los fondos generados con las cotizaciones y contribuciones, para así contribuir a brindar una vida digna a los trabajadores al término de su actividad laboral.

En ese sentido, se pondría en marcha el Sistema de Seguridad Social delineado en la Constitución, como aspecto esencial en una estrategia de desarrollo nacional favorecedora del mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar de la población venezolana, y permitir que las cotizaciones obligatorias que establece la Ley a los empleadores y trabajadores u otros afiliados para financiar el Régimen Prestacional de Pensiones y Otras Asignaciones Económicas puedan ser administradas a través del Fondo de Pensiones con fines sociales, bajo la rectoría del Estado, pero con una administración mixta, público-privada.

11. Debe incluirse en materia de formación y capacitación, la reformulación de la Ley del INCES y enfocar el rol de este organismo en la formación y capacitación de los trabajadores para favorecer su progreso y su movilidad social, e impulsar el emprendimiento creativo, la incorporación productiva de los jóvenes al mercado de trabajo y la transición de la economía informal a la formal. La Ley debería considerar la reorientación de las actividades formativas hacia la especialización en las principales áreas de fortaleza o de necesidad para el país, así como en la atención de los retos que impone el avance de la tecnología y las nuevas formas de trabajo, incorporando los mecanismos de flexibilidad laboral necesarios.

En este particular, es igualmente fundamental impulsar la modificación de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, para retomar la posibilidad de reasignar los recursos aportados al fondo especial a las empresas aportantes para reinvertirlos en el desarrollo de proyectos y programas de formación tecnológica, así como debe establecerse la obligatoriedad de rendición de cuentas sobre la asignación de los recursos, de modo que haya transparencia e información sobre las disponibilidades.

El tercer aspecto a considerar es la consagración en la Ley de mecanismos idóneos y permanentes para la concreción de oportunidades para la población desempleada, como lo serían las agencias de empleo, a los fines de reinsertar a los trabajadores cesantes en el mercado laboral en puestos vacantes, según su perfil y capacitación, con lo cual se daría cumplimiento al Convenio 88 de la OIT sobre servicio de empleo.

Finalmente, deben incorporarse normas que inviten al establecimiento de programas de capacitación y de retención de talentos y de atracción de mano de obra calificada y la posibilidad de acudir a mecanismos de financiamiento internacional, de organismos multilaterales o bajo acuerdos bilaterales, para atender estos objetivos.

Finalmente, en la reforma, deben incorporarse algunas normas de carácter más general, que contemplen aspectos que son cruciales para garantizar el empleo y la seguridad jurídica, tales como:

12. La modificación de la conceptualización del trabajo diseñada en la ley vigente sobre la tesis de la explotación del empleador y el efecto liberador para el trabajador, para sustituirla por una relación virtuosa entre empleadores y trabajadores donde se reconozca tanto el esfuerzo trabajador como el aporte del capital, lo cual debe redundar en beneficio del bien común y de la sociedad en general y no en favor de los intereses del Estado, debiendo deslastrar a la Ley de toda ideologización de carácter político.

13. El establecimiento de normas que garanticen que, en todos los procedimientos derivados de la Ley que puedan ser instaurados contra los empleadores, se respete la presunción de inocencia y el derecho a la defensa y al debido proceso, antes de la imposición de las sanciones o adopción de decisiones administrativas, lo cual consagraría una seguridad jurídica ausente en la Ley vigente.

14. La incorporación de normas que establezcan la obligación del Estado de establecer la política de empleo, de manera coordinada y consensuada junto con las organizaciones sindicales más representativas de trabajadores y empleadores, a los fines de fomentar el pleno empleo productivo y libremente elegido, sin ninguna discriminación, tal como lo contempla el Convenio 122 de la OIT sobre Política de Empleo.

15. La elaboración de una ley o reglamento que regule los alcances del derecho a la libertad sindical y protección al derecho de asociación, de manera que incorporen los preceptos del Convenio 87 de la OIT de no interferencia o intimidación gubernamental y no persecución contra las organizaciones sindicales de trabajadores y empleadores, con el establecimiento de severas sanciones por incumplimiento.

16. La incorporación en la nueva legislación de la obligatoriedad de existencia de un órgano estructurado y permanente de diálogo social para la adopción de decisiones de política laboral, económica y social que puedan afectar el normal desenvolvimiento empresarial, bajo una discusión profunda y con participación amplia, pero no excluyente de las organizaciones sindicales más representativas de los trabajadores y empleadores, siguiendo los lineamientos del Convenio 144 sobre Consulta Tripartita de la OIT.

El plan para la reforma laboral:

El planteamiento general para la reforma estaría basado en la creación de una instancia mixta de diálogo social, que no excluya a las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores y que se constituya con la finalidad de discutir el nuevo enfoque de la legislación laboral y que, asimismo, elabore los proyectos de normas o leyes que correspondan, sobre los aspectos identificados como revisables.

Sin duda, es indispensable que el nuevo desarrollo legislativo provenga del consenso entre los actores tripartitos y otros actores sociales relevantes, en una instancia que se cree para el intercambio de opiniones a los fines de la elaboración de la nueva ley.

Asimismo, para acometer esta reforma legislativa, sería altamente conveniente explorar la posibilidad de concretar una asistencia técnica permanente de la OIT, tal como ocurrió con la elaboración de la primera Ley del Trabajo del año 1.936, para la redacción de una nueva ley. La OIT podría contribuir, a su vez, en la implantación simultánea en Venezuela del Programa de Trabajo Decente y en el diseño de medidas que recojan los lineamientos del Plan Mundial del Empleo suscrito por los actores tripartitos en la 98ª Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2009, que recuerda que el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el fortalecimiento de la protección social, la promoción de la igualdad de género y el fomento de la libre expresión, de la participación y del diálogo social son esenciales para la recuperación y el desarrollo, principios que deben quedar recogidos en la nueva legislación laboral.

La asistencia de la OIT facilitaría la adecuación de la legislación laboral para ponerla en sintonía con los convenios ratificados por Venezuela en su seno, en materia de libertad sindical, diálogo social, fijación del salario mínimo, entre otras; y también, para la inserción en la nueva normativa de las tendencias mundiales de cara al futuro del trabajo, incluyendo la consideración de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas en la Agenda 2030, con impacto en el mundo laboral.

La nueva propuesta legislativa no puede dejar de lado el tratamiento de temas como las nuevas formas de trabajo, el empleo juvenil, el emprendimiento, la flexibilidad laboral, el teletrabajo, la economía digital, la transición de la economía informal a la formal, y, en general, las nuevas maneras de enfrentar el futuro del trabajo.

El plan de ajustes de la normativa debería partir de la base de una ley marco que opere durante un período transitorio, en la cual se establezcan los principios base de las normativas a desarrollar y modificar y sus líneas orientativas. Durante ese mismo período, podrían acometerse las modificaciones parciales más urgentes; y, en paralelo, ir diseñando una nueva legislación acorde con la realidad actual y futura del mundo del trabajo.

En algunos aspectos, habrá que derogar algunas leyes o decretos presidenciales con rango o no de ley completos, y/o establecer la suspensión de la aplicación de algunas normas durante la transición. Tal sería el caso, por ejemplo, de la derogatoria de la Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores, la inaplicación de las normas relativas a las prestaciones sociales (habilitando la vigencia de las normas de la ley anterior), la eliminación de las normas de solidaridad de los accionistas y la inaplicación de una serie de normativas derivadas del estado de excepción por emergencia económica.

CAPÍTULO IX

¿COMO ESTÁ LA INFRAESTRUTURA QUE PERMITIRÁ UN CRECIMIENTO ECONÓMICO?

Ing. Eduardo Páez-Pumar H.

En este capítulo se muestra un diagnóstico sobre la situación actual de la infraestructura de servicios públicos en Venezuela, el cual es producto de un estudio detallado de la condición en la que se encuentra cada uno de los sectores que prestan estos servicios en la actualidad. En el anexo a este trabajo, existe un detalle sobre los aspectos relativos a la construcción de viviendas y en general de la infraestructura pública realizado por la Cámara Venezolana de la Construcción.

Particularmente se analiza el sistema eléctrico nacional, los servicios de agua y saneamiento, suministro de agua para riego, el sistema de transporte, tanto de carga como de pasajeros, y las telecomunicaciones.

Una vez analizadas las condiciones actuales de los servicios por sectores, se realizan propuestas de recuperación sectorial, alineadas a un proceso de reactivación del sector privado con viabilidad en el corto plazo y mediano plazo.

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INFRAESTRUTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS

El sector construcción históricamente ha tenido un peso importante en el PIB consolidado, constituyendo uno de los principales factores dinamizadores de la economía. Entre 1998 y 2015 el promedio alcanzó la cifra de 6.7% del PIB. Sin embargo, desde el año 2007 múltiples obstáculos asociados al sector construcción desincentivaron la iniciativa privada y propiciaron una caída estrepitosa del Valor Agregado Bruto (VAB) de la construcción. El VAB ha venido registrando una continua desaceleración, alcanzando un decrecimiento máximo de -23,8% en el año 2015 (exceptuando el 2011 cuando se inició la Gran Misión Vivienda Venezuela y el 2012, año electoral). La construcción pública decreció considerablemente en el año 2015 en -42,8%.

Para el cierre del año 2016 el Valor Agregado Bruto de la construcción alcanzó cifras bastante similares al año 2015, con valores de -22,9%.

La CEPAL¹ (Perrotti y Sánchez, 2011) recomienda invertir en América Latina en infraestructura (sin incluir el sector vivienda), un gasto anual medio del orden del 6,2% del PIB, debido a la importancia de una infraestructura de calidad, fiable, sostenible y resiliente como parte de las políticas públicas orientadas hacia el desarrollo sostenible. Sin embargo, entre los años 1998 y 2011, Venezuela invirtió apenas el 2,29% del PIB, lo que representa el 36,9% de las necesidades de inversión. Del año 2013 en adelante, bajó significativamente este promedio.

En el Ranking Mundial de Infraestructura (World Economic Forum)² 2017-2018, Venezuela se encuentra en el puesto N° 127 de los 137 países evaluados y en el puesto N° 16 del Ranking Latinoamericano, por debajo de países como Nicaragua, República Dominicana y Honduras, registrando una caída en la calidad de la infraestructura de 33 puntos respecto al año 2006.

Son muchas las dificultades existentes para obtener información sobre la infraestructura nacional, ello se debe a que en los últimos once años el gobierno nacional ha reducido de manera progresiva y sistemática los canales de acceso a la información oficial en todos los sectores de la administración pública. Es evidente la negativa del Estado venezolano de

abrirse a la rendición de cuentas y al suministro de información. Son muchos los ejemplos que corroboran esta afirmación, entre ellos podemos citar:

1. La modificación de la página web de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) que restringió la posibilidad de descargar las leyes de presupuesto anteriores al año 2014. Antes de esta modificación se podía acceder a la información desde el año 2000.

2. Debido al cambio de funciones y de estructura de los ministerios y a la creación de otros nuevos, en muchos casos no hay continuidad en las memorias y cuentas anuales de cada uno de ellos, por lo que se dificulta actualizar la información.

Además de los cambios de funciones de los ministerios, son muchos los ministros que pasan por cada uno de ellos, con una rotación en algunos casos interanual e incluso algunos duran menos de 6 meses, lo que dificulta hacer el debido seguimiento a las políticas públicas establecidas por cada ministro.

3. La información diaria suministrada en tiempo real por la página web de la Oficina de Operación del Sistema Interconectado (OPSI) sobre las actividades de las empresas eléctricas del Sistema Interconectado Nacional (SIN), fue eliminada en noviembre 2010.

4. El último Anuario Estadístico del Sector Eléctrico Venezolano, publicado por el Ministro del Poder Popular para la Energía Eléctrica (MPPEE) es el correspondiente al año 2013. No existe información oficial de los años 2014, 2015, 2016 y 2017

5. En febrero del 2016, fue eliminada la información diaria suministrada en la página web de Hidrocapital sobre los niveles de los embalses del Acueducto de Caracas.

6. En marzo del 2016, fue eliminada, la información diaria suministrada en la página web de Corpoelec sobre los niveles del embalse de la Central Simón Bolívar (Guri).

Por las razones antes descritas, con la finalidad de obtener la información requerida para este trabajo, ha sido necesario realizar un análisis detallado de las memorias y cuentas de ministerios, así como de la información contenida en las leyes anuales de presupuesto. También se han tomado datos de estudios realizados por el Colegio de Ingenieros de Venezuela (CIV), la Academia Nacional de la Ingeniería y el Hábitat (ACADING), la Universidad Central de Venezuela (UCV) y diferentes instituciones como la Cámara Venezolana de la Construcción (CVC), organizaciones no gubernamentales como el Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE), Asociación Integral de Política Públicas (AIPOP) y Centro de Orientación en Energía (COENER), medios de comunicación incluyendo prensa escrita, entrevistas radiales y prensa digital.

1 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38713/S1500733_es.pdf

2 <http://www.cmic.org.mx/cmico/ceesco/2017/RANKING%20DE%20COMPETITIVIDAD%20EN%20INFRAESTRUCTURA%202017-2018.pdf>

DIAGNÓSTICO SECTORIAL

SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL (SEN)

Venezuela fue el segundo país de América Latina después de Argentina en poseer electricidad, siendo "The Maracaibo Electric Light Co." la primera empresa en suministrar electricidad en el país en el año 1888 (utilizando calderas de vapor alimentadas con carbón) y fue uno de los primeros países en América Latina en utilizar caídas de agua para generar electricidad, cuando en 1897, la Electricidad de Caracas inauguró la central hidroeléctrica El Encantado sobre el río Guaire. A partir de ese momento empezó a desarrollarse un parque de centrales hidroeléctricas construidas fundamentalmente por empresas privadas. Algunas fueron desmanteladas y otras pasaron a manos del Estado en las décadas de los 60 y 70.

Posteriormente y a mayor escala se aprovechó el río Caroní, que ofrecía un potencial de energía limpia, barata y confiable. En el bajo Caroní se construyeron cuatro grandes centrales para obtener más de 17.000 Mw, lo que permitió convertir al sistema hidroeléctrico del Caroní, en una de las obras públicas más importantes y trascendentes en la historia del país.

EDELCA construye durante el período 1958 y 1997 las centrales Simón Bolívar (10.000 Mw) y Macagua I, II y III (3.120 Mw). Caruachi, la tercera central del bajo Caroní (2.160 Mw) fue concluida en el 2003 y la cuarta central, Tocoma, está en construcción con 8 años de retraso. Actualmente está paralizada; cuando se concluya aportará 2.160 Mw al SEN.

En paralelo se desarrolló el Sistema Interconectado Nacional, un sistema de transmisión con líneas de 765KV y 400KV que parte de Guayana hacia el centro, oriente y occidente del país.

Entre 1977 y 1993 tanto el sector público como el privado construyen grandes centrales termoeléctricas de turbo vapor. Las de mayor capacidad son Tocoa (1.380 Mw) en Vargas, Planta Centro (2.000 Mw) en Carabobo y Ramón Laguna (660 Mw) en el Zulia.

Del año 2000 en adelante se construye un número importantes de centrales turbo gas y de ciclo combinado de las cuales la de mayor capacidad es Termozulia (1.380 Mw).

Hasta el año 2007 existió un gran número de empresas públicas y privadas dedicadas a la generación, transporte, distribución y comercialización del servicio eléctrico en el país.

Entre las empresas públicas podemos citar: Electrificación del Caroní C.A. (EDELCA), C.A. de Administración y Fomento Eléctrico. (CADAFE), C.A. Energía Eléctrica de Venezuela, (ENELVEN - ENELCO), C.A y Energía Eléctrica del Barquisimeto (ENELBAR) y entre las empresas privadas: C.A. La Electricidad de Caracas, (EDC), C.A. Electricidad de Guarenas-Guatire (ELEGUA), C.A. Luz Eléctrica de Venezuela (CALEV), C.A. Luz Eléctrica de Yaracuy (CALEY), C.A. La Electricidad de Valencia, (ELEVAL), C.A. Luz y Fuerza Eléctrica de Puerto Cabello, (CALIFE), C.A. La Electricidad de Ciudad Bolívar, (ELEBOL), Sistema Eléctrico del Estado Nueva Esparta, (SENECA). Existían también otras empresas que generaban energía eléctrica como PDVSA, Turboven y GENEVAPCA.

A partir del año 2007 se crea la Corporación Eléctrica Nacional Corpoelec y se inicia un proceso de nacionalización de la industria eléctrica y de centralización en Corpoelec de las empresas públicas y de las empresas nacionalizadas. Este proceso incluyó la creación en el año 2009 del Ministerio del Poder Popular para la Energía Eléctrica y culmina finalmente con la promulgación en diciembre 2010 de la Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico (LOSSE) que elimina la participación del sector privado en la comercialización del sector eléctrico y centraliza en Corpoelec todas las actividades del Sistema Eléctrico Nacional.

Para el año 2018 se estima¹, ya que no hay información oficial desde el año 2013, que la capacidad de generación instalada actual es de 36.560 Mw; cifra ésta suficiente para las necesidades del país, sin embargo solo el 30% de esta capacidad está disponible actualmente.

Desde que entró en operación la Central Hidroeléctrica Simón Bolívar (Gurí), en 1986, ha existido suficiente margen de holgura entre la capacidad instalada y la demanda máxima, margen que se amplió a partir del 2012 al incorporar mayor generación térmica. Pero a pesar de la incorporación de nueva generación termoeléctrica producto de los decretos de emergencia del 2010, el déficit persiste porque la indisponibilidad crece a una tasa mayor que la capacidad instalada, incluso con la caída de la demanda causada por la crisis política y económica del país.

Si se proyecta el crecimiento de la demanda entre los años 1998 y 2009, la tendencia permite estimar que en el año 2018 habría alcanzado los 23.000 Mw. Sin embargo, a partir del año 2010 la demanda cae de manera significativa, y aunque hay una pequeña recuperación hasta el año 2013, fecha en la que alcanza su máximo histórico de 18.696 Mw², nuevamente desciende

hasta un estimado de 13.600 Mw³ en el 2018, retrocediendo 14 años y alcanzando los valores del año 2004.

No se justifica que actualmente, siendo la capacidad instalada casi 3 veces la demanda, se tengan racionamientos causados por déficit de generación producidos por la alta indisponibilidad de la generación térmica (80% inoperativa).

Según la encuesta de Coyuntura Industrial del Segundo Trimestre 2018 de Conindustria⁴, más de 50% de las empresas reportan una capacidad utilizada menor al 20%; por lo que si se produce un cambio político y se duplica la producción para operar en cifras cercanas al 50% de la capacidad operativa, no habrá disponibilidad de energía eléctrica en el corto plazo para la nueva demanda que estas empresas ocasionen.

Hay que acotar también, que por la aplicación de políticas proteccionistas que incluyen la congelación de tarifas en los servicios públicos, el costo de la electricidad en Venezuela ha ido disminuyendo de 7,63 Cts. de US\$/Kwh a niveles tan bajos como 0,001 Cts. de US\$/Kwh, como ocurre con los precios de la gasolina, el gas, el Metro, etc. Al existir bajos precios se fomenta el consumo de mayor cantidad de energía. Es por ello que el consumo ha llegado a 4.385

Kwh por habitante al año (2012), contra un consumo en los años 90 de 2.857 Kwh por habitante al año. Alrededor del 74% de este consumo es comercial e industrial, y hay que recordar que las industrias de alto consumo (Empresas Básicas, Cemento, Siderúrgica, Petroquímica, Industria Petrolera, etc.) son empresas del Estado, por lo que el Estado subsidia al Estado, cuando dicho subsidio debería estar dirigido básicamente al consumo habitacional en zonas de bajos recursos.

La situación actual de los sistemas de transmisión y distribución de electricidad no se diferencia mucho de la situación de la generación de energía, por lo que en conjunto toda la cadena de valor del servicio eléctrico se encuentra en condiciones de precariedad, lo que lleva a que ocurran cortes de servicio cada vez más frecuentes y cada vez de mayor tiempo.

En un estudio realizado en el año 2018 por el Ing. Miguel Lara⁵ se mencionan las siguientes condiciones actuales del sistema de transmisión y distribución: redes de distribución (Subestaciones, transformadores, elementos de maniobra, circuitos, postes, casetas, tanquillas, etc.) con nivel de deterioro significativo, estructuras corroídas y rodeadas de maleza, proliferan las conexiones ilegales, más de 75% de transformadores de distribución y circuitos de alimentación operan en condiciones de sobrecarga, no existe inspección aérea, ni

1 Realidades Globales de la Energía y el Petróleo (CELAUP, COENER). <https://gerenciayenergia.blogspot.com/2018/11/realidades-globales-energeticas-celaup.html>

2 Anuario Estadístico del Sector Eléctrico Venezolano 2013. http://istmat.info/files/uploads/46622/anuario_estadistico_del_sector_electrico_venezolano_2013.pdf

3 Ing. Miguel Lara Guarenas. Situación actual y futura de la electricidad en Venezuela. <https://elecciones7oenbilbao.files.wordpress.com/2018/11/crisis-elecc81ctrica-y-acciones-para-recuperacioc81n.pdf>

4 Encuesta de Coyuntura Industrial II Trimestre 2018. <http://www.conindustria.org/documentos/>

5 Realidades Globales de la Energía y el Petróleo (CELAUP, COENER). <https://gerenciayenergia.blogspot.com/2018/11/realidades-globales-energeticas-celaup.html>

de termografía, ni mantenimiento predictivo, la inexistencia de inventario de partes y piezas de repuestos no permite atender averías con seguridad y celeridad.

Faltan herramientas y medios de movilización porque la flota automotor para mover cuadrillas de atención de averías y labores de mantenimiento está inoperativa, las unidades son insuficientes y muchas de ellas están desmanteladas e inservibles.

En lo que respecta a la situación de los servicios de comercialización y de atención al usuario, la cobranza efectiva es inferior al 70% de la energía facturada, las pérdidas no técnicas pasan del 40% de la energía generada por aumento de conexiones ilegales, abandono en la lectura de medidores y falta de mantenimiento de puntos calientes en la red, y la morosidad de dependencias oficiales y organismos del estado es absoluta.

Adicionalmente, el alumbrado público en autopistas, avenidas y calles es prácticamente inexistente, incrementando inseguridad ciudadana.

Sin embargo, la crisis eléctrica que existe en Venezuela va más allá de la indisponibilidad de generación y de la falta de mantenimiento o de construcción de nuevos proyectos, ya que existen muchos proyectos de generación inconclusos cuyas obras están paralizadas.

Hasta 1999, fue política del gobierno nacional diversificar las distintas fuentes de energía existentes en el país con el propósito de liberar combustibles líquidos para el mercado de exportación; pero a partir de los últimos 18 años se decidió paralizar los proyectos hidroeléctricos del Alto Caroní y se ha retrasado inexplicablemente la terminación de la Central Hidroeléctrica de Tocoma, última del Bajo Caroní.

Esta central fue diseñada para generar 2.160 Mw y su primera turbina debió entrar en producción el año 2012. En el año 2014 se anunció nuevamente la puesta en servicio, pero las obras se paralizaron y no se han retomado hasta la fecha. Tocoma es sumamente importante para el suministro eléctrico de las Empresas Básicas de Guayana.

En el sector termoeléctrico están paralizadas las construcciones de las centrales Termocentro, Planta Sucre, Juan Valdez, y Tamare y faltan por culminar los cierres de los ciclos combinados de Termozulia III y IV y de Josefa Camejo.

Las dificultades para el suministro de combustibles líquidos y de gas también afectan la crisis eléctrica, particularmente en el sector occidental del país, en el que la caída de producción petrolera ha sido más pronunciada. A los problemas anteriores se suma la inflación y las dificultades financieras que comprometen aún más la operación y el mantenimiento del sistema eléctrico nacional.

Esa tendencia solo se revertirá con un cambio de gobierno que modifique el modelo de gestión, reduzca la inflación y logre oxigenar la economía; de lo contrario la crisis eléctrica se agravará progresivamente hasta que el sistema colapse.

SECTOR AGUA Y SANEAMIENTO

Venezuela cuenta con grandes riquezas naturales, abundantes recursos hídricos y una biodiversidad que nos ubica como uno de los diez países más ricos del mundo. Disponemos de la segunda cantidad de agua dulce per cápita más alta del mundo con 60.300 m³/hab, después de Canadá con 98.500 m³/hab, y somos el cuarto país en capacidad de almacenamiento de agua para su aprovechamiento en diversos usos con 5.975 m³/hab, solo superados por Canadá, Noruega y Ghana.

Venezuela tiene también importantes reservas de aguas subterráneas de buena calidad, utilizables para el abastecimiento de agua para la población y también para riego. Estos recursos hídricos de origen subterráneo están en su mayoría ubicados al norte del río Orinoco donde se concentra la mayor densidad de población.

Hasta 1999 el Estado venezolano había construido una infraestructura de riego y de saneamiento de tierras con capacidad de beneficiar 4.000.000 de hectáreas entre regables y saneables, distribuidas en 33 grandes y medianos sistemas de riego, 1.161 pequeños sistemas de riego y 9 sistemas de saneamiento de tierras. Sin embargo, esta infraestructura de riego y saneamiento requería inversiones por el orden de 1.400 millones de US\$ para su mantenimiento y rescate. Para esa fecha se consideraban saneadas alrededor de 2.205.000 hectáreas, incluyendo el sistema de los módulos de Apure (1.000.000 Ha).

En cuanto al uso del agua para regar pastos y follaje con fines ganaderos, los principales productores son los estados Zulia, Apure, Barinas, Táchira, Cojedes, Guárico, Bolívar y Delta Amacuro. En estos estados regularmente la disponibilidad del recurso agua es muy superior

a la demanda, motivo por el cual el agua no es una limitante para el desarrollo de la actividad ganadera. El 28,4% de la superficie regada del país está dedicada al cultivo de pasto.

Para los fines de abastecimiento de agua urbano e industrial, en 1999 se produjeron 3.245 millones de m³ de agua potable, lo cual permitió cubrir los requerimientos de 20.967.152 habitantes que representaban la cobertura promedio de este servicio en el país (86,7%) y simultáneamente para cubrir el consumo industrial. Sin embargo, debido a la paralización en la construcción de nuevos embalses y nueva infraestructura, el déficit de agua para riego, y para potabilizar, tanto en volumen como en calidad se ha hecho cada vez mayor.

Proyectos como el Sistema Tuy IV para surtir agua a Caracas de una forma más confiable, el cual se había empezado a construir en los 90, fue paralizado por 10 años desde 1999 hasta el 2009, fecha en la que se reinician los trabajos de construcción de la tubería de aducción y del embalse de Cuira, los cuales no han sido terminados y están nuevamente paralizados.

Al no concluirse el Sistema Tuy IV, se mantiene la sobreexplotación del embalse de Camatagua para ser utilizado con la finalidad de surtir de agua a Caracas por el Sistema Tuy III, lo que genera un déficit en los sistemas de riego de Aragua y afecta el riego del Guárico.

Desde 1959 hasta 1998 se construyeron 83 embalses para agua, riego y generación hidroeléctrica, los cuales suman un volumen de agua embalsada de 157.823 millones de m³. El volumen de agua embalsada para abastecimiento de agua potable y riego alcanzó 15.943 millones de m³. Sin embargo, en los últimos 19 años solo se terminó la construcción del embalse de Caruachi para generación hidroeléctrica en el bajo Caroní y se amplió el embalse El Diluvio en el estado Zulia, hoy llamado Tres Ríos.

En este período la población creció en 10.500.000 habitantes, lo que representa un 49% adicional a la población existente en 1998, sin que se construya nueva infraestructura para abastecer las necesidades de agua potable y riego para los nuevos habitantes.

De haberse mantenido el ritmo de construcción anterior, hoy tendríamos 15 embalses más y no existirían las dificultades causadas por los años de sequía.

Al no construir nuevos embalses para el suministro de agua potable, e incrementarse la demanda por el crecimiento poblacional, las reservas existentes para riego, necesariamente han sido utilizadas en períodos de sequía para suministrar agua potable a la población.

Ejemplo de ello es el embalse de Camatagua, diseñado para regar 12.000 hectáreas del estado Aragua, pero en período de sequía se suspende el riego para suministrar agua a Caracas. Además, el río Guárico, que alimenta al embalse de Camatagua, también alimenta aguas abajo al Embalse del Guárico (Calabozo) y cuando el dique de Camatagua cierra las compuertas para suministrar agua únicamente a Caracas, se seca la represa del Guárico, quedando fuera de servicio el sistema de riego más grande del país.

Abastecimiento de agua potable

Como consecuencia de la falta de construcción de nuevos embalses, aumentó el déficit de agua almacenada por habitante, tanto para potabilizar, como para riego. Por esta razón el país se ve sometido a racionamientos intensos en períodos de sequía. Entre las ciudades que fueron más afectadas por racionamientos de agua durante la sequía ocurrida en el período 2015-2016 estuvieron la Gran Caracas, Maracaibo, Coro, Punto Fijo, Puerto Cabello, Porlamar y Upata¹.

En el caso del Acueducto Metropolitano de Caracas, su crecimiento a lo largo del tiempo fue proporcional a la población de la ciudad, hasta que se dejó de invertir en nueva infraestructura a partir de 1999.

Las obras de ampliación programadas, incluido

¹ Eduardo Páez-Pumar H. Infraestructura hidráulica para mantener la continuidad de servicio en agua para potabilizar, riego y generación eléctrica, ante fenómenos naturales climatológicos. http://www.acading.org.ve/info/publicaciones/TRABAJOS_INCORPORACION/TI_EDUARDO_PAEZ.pdf

el proyecto del Tuy IV iniciado en los años 90, se paralizan desde 1999 por más de 10 años. Afortunadamente para 1999 ya se había realizado el empalme del embalse de Taguaza con el Sistema Tuy II. Pero el proyecto del Tuy IV requería de la construcción del embalse Cuira, que permitiría sustituir a Camatagua, como fuente principal de abastecimiento, usando a este embalse solo como respaldo en períodos de sequía. No fue sino en julio de 2009, cuando se firmó el contrato con la empresa Camargo-Corrêa de Brasil, para construir las obras del Tuy IV, incluyendo el embalse de Cuira, hoy atrasadas y paralizadas.

Al analizar uno a uno los sistemas existentes del Acueducto Metropolitano de Caracas podemos identificar las siguientes condiciones:

El Sistema Tuy I, es el primero en ser construido en los años 50, su embalse en Caracas es La Mariposa, la cual está altamente sedimentada, ha perdido significativamente el volumen de agua almacenada y frecuentemente se cubre de Bora², lo que evidencia la alta concentración de nutrientes y fósforo aportados por aguas servidas y fertilizantes. También existen fallas en los sistemas de bombeo de los Valles del Tuy, lo que condiciona sus bajos niveles de almacenamiento. Este sistema tiene cuatro estaciones de bombeo, pero por fallas en las bombas, su capacidad está reducida a la mitad.

² Acueducto Metropolitano de Caracas. Presente y Futuro. [http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/material_CR_tecnicas/infraestructura/\(2014-02-04\)_PAEZ_Acueducto_Metropolitano_de_Caracas.pdf](http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/material_CR_tecnicas/infraestructura/(2014-02-04)_PAEZ_Acueducto_Metropolitano_de_Caracas.pdf)

La capacidad original es de 3.000 lts/seg, pero solo se suministran alrededor de 1.500 lts/seg.

En el caso del Sistema Tuy II, su principal fuente de agua es el embalse de Lagartijo, el cual ha tenido dificultades para recuperar sus niveles y está seco desde mayo del año 2014. Afortunadamente el Sistema Tuy II ha podido seguir operando recibiendo agua del embalse Taguaza, gracias a la interconexión realizada a finales de los años 90 que forma parte de la primera etapa del Sistema Tuy IV.

El embalse de compensación del Sistema Tuy II ubicado en la fila de Mariche (La Pereza), se vio afectado por la sequía del período 2015-2016 y producto de las fallas en los sistemas de bombeo procedentes de los Valles del Tuy no ha podido recuperar sus niveles de agua. Lamentablemente, luego de la interpelación en la Asamblea Nacional (27/01/2016), Hidrocapital dejó de suministrar la información diaria del nivel de los embalses.

Este sistema tiene también cuatro estaciones de bombeo y por fallas en las bombas, su capacidad de bombeo está reducida casi a la mitad. La capacidad original es de 7.000 lts/seg, pero solo se suministran alrededor de 4.000 lts/seg.

El hecho de que los sistemas Tuy I y Tuy II tengan sus embalses de compensación con bajos niveles de agua, le resta posibilidades de maniobra al acueducto ante fallas del sistema de bombeo y ante fallas eléctricas.

El Sistema Tuy III surte el 60% del agua de la Gran Caracas y su principal embalse es Camatagua (el mayor de los embalses del Acueducto Metropolitano). Este sistema tiene también un embalse de compensación en los Valles del Tuy; el de Ocumarito, que frecuentemente se ve afectado en períodos de sequía.

Como el Sistema Tuy III no tiene un embalse de respaldo en Caracas, para cubrir las emergencias en caso de que fallara el bombeo desde la Valles del Tuy (10.000 lts/seg.), se construyó un embalse en Macarao. El dique se terminó en 1999, pero nunca se llenó.

Por ser el Sistema Tuy III el más reciente, es el que menos fallas ha tenido en los últimos años, sin embargo, ha perdido eficiencia en el tiempo. La capacidad original es de 10.000 lts/seg, pero por pérdidas de eficiencia suministra alrededor de 8.500 lts/seg.

En los planes de expansión, además del Sistema Tuy IV, estaban los embalses de El Encantado, Las Adjuntas y la Dolorita que nunca se construyeron y existían 500 lts/seg provenientes de pozos profundos que alimentaban hospitales y servicios críticos de la ciudad que se perdieron. De los 20.500 lts/seg que tenía como capacidad de suministro de agua potable el Acueducto Metropolitano de Caracas en 1998, actualmente están operativos alrededor de 14.000 lts/seg.

Con la construcción de las nuevas edificaciones de Misión Vivienda la situación se complicó aún más, ya que representan un aumento de consumo cercano a 800 lts/seg, a lo que se suma el hecho de que buena parte del agua que llega a Caracas es usada sin ningún control por viviendas informales en los barrios de la periferia de la ciudad que se empotran ilegalmente a las tuberías y no pagan agua.

Hay que contemplar también que la red actual de distribución de agua del acueducto tiene tuberías con edades que oscilan entre 25 y 70 años, por lo que vienen perdiendo espesor en sus paredes y la frecuencia de fugas es cada vez mayor. Muchos de estos tubos ya han completado su vida útil y requieren ser reemplazados. A las frecuentes fugas que existen en la red, hay que sumar las fugas de las tomas clandestinas en los barrios perimetrales de la ciudad.

Cada vez la velocidad de respuesta para realizar las reparaciones es menor, ya que de las 400 cuadrillas de mantenimiento que existían en la ciudad apenas operan 20 y adicionalmente las sesenta estaciones de bombeo del acueducto en Caracas están en condiciones precarias.

Las gacetas sanitarias estipulan un consumo de 250 litros/persona/día, sin embargo, la demanda en Caracas llega a promedios de 400 litros/persona/día, entre otras razones por el bajo costo del agua potable. Si se cobrara el agua a precios que cubran el costo de su producción y se facturara a un precio mayor todo consumo que supere los 250 litros/persona/día, el déficit sería mucho menor.

Actualmente el comportamiento de la demanda de la Gran Caracas respecto al caudal suministrado es deficitario y presenta constantes racionamientos, por lo que será necesario incrementar el suministro de agua a la capital, lo cual incluye también ampliar la capacidad de la planta de tratamiento de Caujarito en el Sistema Tuy III de 10.000 lts/seg a 15.000 lts/seg, o reducir las fugas y el consumo para poder cubrir la demanda.

En el caso del acueducto del litoral en el estado Vargas, la situación en períodos de sequía es muy crítica, porque depende en gran parte de los ríos procedentes del Ávila y de la Cordillera de la Costa.

Los embalses Tres Ríos, Tulé, Manuelote, Machango y Burro Negro son las principales fuentes de abastecimiento de agua del Estado Zulia. Estos embalses poseen en conjunto una capacidad de almacenamiento de 704.80 millones de metros cúbicos de agua. A la ciudad de Maracaibo la abastecen los embalses Tres Ríos, Tulé y Manuelote que suministran también agua para riego y agua para la petroquímica de

El Tablazo. Maracaibo se ve sometido también a racionamientos en épocas de sequía.

El descenso de la disponibilidad de gas y la falta de agua, viene afectando la producción de la petroquímica de El Tablazo y cada vez es más difícil obtener a nivel nacional, gas cloro para la potabilización del agua.

El embalse El Diluvio, hoy llamado Tres Ríos, fue ampliado para abastecer de agua potable tanto a Maracaibo, como a San Francisco, La Paz y la Villa del Rosario y para el riego de 20.000 hectáreas; sin embargo, el sistema de riego de la Planicie de Maracaibo se ha visto paralizado por falta de disponibilidad de agua.

En el estado Falcón se vienen presentando problemas en los embalses de Matícora, Barrancas y El Isiro. Algunos municipios y varias ciudades se quedan frecuentemente sin agua. El embalse Matícora se encuentra sedimentado y ya no suministra agua a Mene Mauroa, ni al Acueducto Bolivariano construido en el año 2000 para proveer agua potable a la Península de Paraguaná. Un acueducto de 182 Km y 2.500 lts/seg que dejó de funcionar en el 2013.

En el caso del acueducto de Puerto Cabello (Sistema Urama-Morón-Puerto Cabello), es frecuente que el embalse de Canoabo en el Estado Carabobo, se quede sin agua en períodos de sequía, e Hidrocentro no pueda suministrar agua al Sistema Urama-Morón-Puerto Cabello, afectándose la Petroquímica de Morón y Planta Centro, ya que esta última no tiene operativo el

sistema desalinizador originalmente diseñado para su funcionamiento.

El embalse Turimiquire que abastece de agua potable a las ciudades de Barcelona, Puerto la Cruz, Guanta, Cumaná y la Isla de Margarita, presenta fugas de agua a través de la presa principal Las Claritas. Estas fugas han sido reparadas en cinco oportunidades, la última de ellas el año 2001 cuando se logró reducir la fuga a 1.000 lts/seg.

El Sistema Turimiquire incluye una de las tuberías submarinas que alimentan al Acueducto de Nueva Esparta; estas tuberías presentan frecuentes fugas que llegaron a sumar 400 lts/seg. Las fugas mayores tuvieron que ser reparadas de emergencia durante la sequía del año 2016.

El embalse de Clavellinos que surte parte del Estado Sucre, incluido Carúpano, y alimenta la segunda tubería submarina que surte agua a Nueva Esparta, requiere de culminar varios trabajos en su toma de agua para garantizar el suministro al acueducto de Margarita.

A principios de septiembre del año 2017, el gobierno anunció un plan para instalar 116 plantas desalinizadoras distribuidas entre los estados Nueva Esparta, Vargas, Sucre y Falcón. PDVSA instaló solo el 20% de ellas.

Problemas de contaminación de agua.

El lago de Valencia y el mal manejo de las aguas residuales.

El crecimiento de Valencia y Maracay, condicionó la necesidad de traer agua de una cuenca distinta a la del lago de Valencia. Para tal fin se construyó el Acueducto Regional del Centro, que bombea y purifica las aguas procedentes de los embalses Pao-Cahinche¹ y Pao-La Balsa ubicados en la cuenca del río Pao, Estado Cojedes, con la finalidad surtir de agua potable a Valencia, Maracay y sus ciudades circunvecinas. Pero por falta de sistemas de recolección de aguas servidas, un alto porcentaje de las aguas residuales de dichas ciudades descargan sin tratamiento alguno en el lago de Valencia y no llegan a las plantas depuradoras existentes de La Mariposa, Los Guayos y Taiguaiguay. Hay que agregar que estas tres plantas depuradoras de aguas residuales de la cuenca del lago de Valencia, se encuentran actualmente en avanzado estado de deterioro y existe evidente ausencia de gerencia técnica².

1 Declaración sobre la situación de las presas y embalses del país. http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/DECLARACIONES/Declaracion67_SITUACION_DE_LAS_PRESAS_Y_EMBALSES_DEL_PAIS.pdf

2 ACADING. Situación hidráulica - sanitaria - ambiental y su efecto en la calidad del agua. http://acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/Foro_AGUA_POTABLE_Y_SERVIDA/Lago_de_Valencia_Manuel_Perez.pdf

Debido a que las aguas residuales son producto del agua extraída por el Acueducto Regional del Centro desde la cuenca del río Pao y debido a que la cuenca del lago de Valencia es endorreica, ya que las aguas del lago no descargan a un río o al mar, sino se evaporan o se infiltran, la cantidad de agua que entra al lago es mayor de la que sale y el nivel ha venido subiendo a cotas críticas, afectando urbanismos y terrenos de cultivos, y si sigue creciendo de nivel podría afectar a sectores industriales de Maracay y Valencia. Con estas descargas de aguas residuales, el lago de Valencia se ha venido contaminando.

Para solucionar el problema de los altos niveles alcanzados, el Ministerio del Ambiente (hoy Ecosocialismo y Aguas) tomó como medida transitoria, que ya tiene más de 10 años, trasvasar agua contaminada a la cuenca del río Pao, descargando 4.800 Lts/Seg al río Paito, afluente del río Pao; por lo que se han venido contaminando los embalses Pao-Cahinche y Pao-La Balsa, y trasvasar agua a la cuenca del río Guárico descargando 3.000 lts/seg desde Taiguaiguay a través de un túnel de trasvase al río Tucutunemo, afluente del río Guárico, que a su vez alimenta el embalse de Camatagua, el cual también se ha venido contaminando.

Esta descarga al embalse de Camatagua, vía el trasvase de una cuenca a otra de aguas no aptas para potabilización, crea problemas en el tratamiento del agua que se bombea por el Sistema Tuy III para abastecer a Caracas. Hay que indicar también que en el sector La Cabrera de Municipio Tomás Lander de los Valles del Tuy,

el 85% de la población se sirve de agua cruda no tratada procedente de la aducción Camatagua-Caujarito.

Saneamiento del río Guaire y el río Tuy

En la mayoría de las ciudades venezolanas, las aguas residuales, ni son recolectadas, ni son tratadas, simplemente se descargan a los ríos o al mar. En el caso del río Guaire, se construyeron en los años 60 dos colectores marginales paralelos al cauce del río, pero son pocas las tuberías de aguas residuales conectadas a estos colectores.

Por lo tanto, se hace necesario empotrar la mayor cantidad de aguas residuales a los colectores marginales del río Guaire y construir cerca de El Llanito una planta de tratamiento de aguas residuales procedentes de estos colectores marginales cuyo caudal representa cerca del 70% del aporte de aguas servidas de la ciudad. De esta manera los aportes del río Guaire al río Tuy serán mucho menos contaminados, sobre todo porque el desnivel existente entre Caracas y Santa Lucía permite airear en su descenso el 30% de las aguas que quedaron sin tratadas.

Con esta solución se mejoraría sustancialmente la calidad de las aguas que el río Tuy descarga en su desembocadura en el mar cerca de Paparo y Río Chico, recuperando la calidad de las aguas en las playas marinas de estas urbanizaciones turísticas, e incluso de las aguas de las playas de Higuero.

Facturación.

Aunque se desconocen datos recientes acerca de la gestión económica de Hidroven, en promedio las empresas filiales registran un valor superior al 60% de agua no facturada y los costos de prestación del servicio son cubiertos de manera deficitaria.

Hidrocapital tenía en el año 2010, 400.000 medidores instalados en el área metropolitana, cantidad que es insuficiente para cubrir toda la ciudad. El Instituto Municipal de Aguas de Sucre (IMAS) cuenta con 21.000 clientes y sólo dispone de 800 medidores. Esta situación minimiza la capacidad de medición que existe sobre el consumo de agua potable.

La dotación promedio de agua potable por habitante, si bien resulta difícil de estimar con precisión debido a los bajos niveles de medición existentes, ha sido calculada en 400 litros diarios por persona. Este alto nivel de consumo de agua per cápita es más un indicador del volumen de agua producida y de pérdidas en el sistema, que del consumo efectivamente realizado. Sin pretender negar las ineficiencias asociadas a la demanda que podrían situar el consumo efectivo muy por encima de los indicadores internacionales, es indudable que las pérdidas en la red son altas, por lo que hay que mejorar la facturación y actualizar las tarifas.

El rezago tarifario ha venido aumentando en los últimos años entre otras razones, porque las tarifas fueron congeladas a partir de mayo del 2004 hasta el 2009, fecha en la que se realizó un

aumento marginal; luego se producen varios aumentos hasta el año 2011, cuando las congelaron de nuevo. Un metro cúbico de agua en Venezuela cuesta actualmente una milésima de centavo de dólar, calculado a la tasa oficial. En otros países de América Latina, la tarifa del agua corriente oscila entre 0,059 y 0,37 centavos de dólar¹ por m³.

Agua para sistemas de riego.

La falta de construcción nueva infraestructura se manifiesta no solo en los acueductos existentes en el país, sino en la reducción de la disponibilidad de agua para riego.

De acuerdo con el estudio realizado por Edilberto Guevara Pérez "Situación Ambiental y de los Recursos Hídricos en Venezuela", para el año 2006 existían 118.330 hectáreas bajo riego y una superficie regable de 186.084.

Los principales embalses para riego se encuentran en Guárico; entre ellos están los embalses del Guárico (Calabozo), Camatagua y Taiguaiguay. Otros embalses importantes son Las Majaguas entre Cojedes y Portuguesa, El Diluvio en Zulia, Clavelinos en Sucre y Agua Viva en Trujillo. Estos embalses acumulan una capacidad de 4.931,98 Hm³ y fueron diseñados para regar 126.492 ha².

Entre las causas del déficit de agua para riego podemos citar la paralización de la construcción de nuevos embalses, el aumento del uso de embalses de riego para abastecimiento de agua potable, el aumento de la demanda de abastecimiento de agua potable, mal manejo de las aguas servidas, sedimentación de embalses existentes y los proyectos inconclusos.

Es de particular importancia el aumento del uso de embalses de riego para abastecimiento de agua. El caso más emblemático es el del embalse de Camatagua, el cual se ve afectado por el aumento de la demanda de agua del Acueducto Metropolitano de Caracas. Este embalse es alimentado por el río Guárico, y para conservar los niveles en épocas de sequía ha sido necesario cerrar el flujo aguas abajo, lo que afecta la alimentación del embalse de Calabozo.

El Embalse de Calabozo (Generoso Campilongo) se diseñó para regar 60.000 ha del Sistema de Riego del Guárico y surtir de agua a la ciudad de Calabozo.

1 Prodavinci. Vivir sin Agua. <http://factor.prodavinci.com/vivirsinagua/index.html>

2 Embalses de Venezuela. <http://slideplayer.es/slide/3224645/>

Durante la sequía 2001-2003, el Sistema de Riego del Guárico se vio afectado por el descenso del embalse, disminuyendo la superficie sembrada de 48.000 ha a 12.000 ha, lo que representó una merma de producción de arroz del 75%. En este período se afectaron más de 1.300 pequeños productores, hubo abandono de parcelas, cierre del agrocomercio y servicios metalmecánicos; además del éxodo de pobladores de Calabozo hacia el centro-norte del país.

Una situación similar ocurrió durante la sequía 2009-2010, período en el que se produjo también una reducción en la producción de maíz, sorgo y arroz. En la sequía ocurrida en el período 2015-2016 ocurre un comportamiento análogo al del 2003 y del 2010, y se secan nuevamente los canales de riego.

La situación del embalse de Calabozo se repite en diferentes embalses del país, como es el caso del embalse Tamanaco, también en Guárico, que fue construido para abastecer de agua potable a Valle de La Pascua, Chaguaramas y El Socorro, para mitigación de crecientes, riego de 688 ha y uso recreacional.

Lo mismo ocurre con el embalse El Pueblito también en Guárico, construido para abastecer a las ciudades de El Socorro y Tucupido (Junto con los embalses Tamanaco y El Jabillal), para mitigación de crecientes y riego de 2.030 ha.

En este caso ocurre algo similar ya que en el año 2003 llegó al mínimo de almacenamiento y la demanda de agua por el crecimiento habitacional está obligando a la reducción del área de riego.

Ocurre también con el embalse de El Diluvio (Tres Ríos) en el Estado Zulia, construido para abastecimiento de agua potable de las ciudades de Maracaibo, San Francisco, La Paz y la Villa del Rosario; así como para riego de 20.000 ha y control de inundaciones. Este embalse se secó en el año 2016, lo que obligó a un fuerte racionamiento en la ciudad de Maracaibo.

De las 20.000 ha de la Planicie de Maracaibo que se querían desarrollar con el sistema de riego del embalse El Diluvio, solo se incorporaron 5.000 en el año 2010, hoy parcialmente abandonadas por la falta de agua. Se construyeron también 1.200 viviendas en las 5.000 ha de tierras, hoy vacías por la baja producción.

Otro caso es el del embalse Pao-Cachinche en el Estado Cojedes, diseñado originalmente para regar 6.000 ha, pero por el crecimiento de Valencia y Maracay, es utilizado en su totalidad para suplir de agua al Acueducto Regional del Centro N° 1 (SRC-1) que surte agua potable a Valencia y sus ciudades circunvecinas.

Por el mal manejo de las aguas servidas de Valencia, Maracay y sus ciudades circunvecinas, aumentó de nivel del lago de Valencia y se afectó el Sistema de Riego de Taiguaiguay diseñado para regar 4.000 ha al sur del lago, que hoy se encuentran inundadas. Para el riego de estas 4.000 ha se usaban 9.000 lts/seg que contribuyen a aumentar el nivel del lago.

Adicionalmente, las aguas residuales de Maracay y sus ciudades circunvecinas son parcialmente tratadas en la planta de tratamiento de Taiguaiguay, cuyos efluentes (3.000 l/s de agua contaminada) son trasvasados al río Tucutunemo, afluente del río Guárico, contaminando el Sistema de Riego.

El agua procedente de la planta de tratamiento de Taiguaiguay no es adecuada para el Sistema de Riego del Tucutunemo que actualmente riega 600 ha (planificado para regar 2.000 ha), ni para el uso pecuario. Su condición actual constituye un importante riesgo que puede originar problemas de salud pública.

Otro problema que se viene presentando es la sedimentación de embalses en períodos más cortos que los previstos de su vida útil, entre otras razones por deforestación, sobrepastoreo y mal manejo de las cuencas. Levantamientos batimétricos demuestran que 7 embalses han perdido sus capacidades a una tasa superior a las estimaciones iniciales.

Entre estos embalses podemos resaltar el embalse de Maticora en el estado Falcón, que fue construido para el abastecimiento de agua potable a Mene Mauroa y a la península de Paraguaná, para riego de 3.000 ha y para control de inundaciones. Este embalse se encuentra en peligro de sedimentación total. El último estudio batimétrico realizado en el 2010 indicó que solo le quedaban siete años de vida útil. En el año 2015 fue necesario realizar un dragado alrededor de la torre toma para poder surtir agua al acueducto de Mene Mauroa.

Los embalses Garemál en el Estado Lara y Pedregal en Falcón ya se encuentran colmados³ y quedaron fuera de servicio.

Entre los proyectos inconclusos está el Sistema Yacambú-Quibor, diseñado para aumentar en 19.000 ha el área de riego del Valle de Quíbor y recuperar el acuífero, el cual por sobreexplotación de pozos profundos presenta problemas de salinización de las aguas subterráneas, y diseñado también el para abastecimiento de agua potable a las ciudades de Barquisimeto y Cabudare. Lamentablemente, este proyecto lleva numerosos años en construcción y cuando se terminó, el túnel de trasvase no fue revestido adecuadamente por lo que se desplomó parcialmente.

La falta de construcción de nuevos embalses y la falta de culminación de proyectos en ejecución, hará imposible cumplir las metas del gobierno de ampliar la superficie agrícola bajo riego de 178.000 ha a 538.000 ha para el 2019.

Otra alternativa que puede compensar el agua demandada por las ciudades venezolanas y el agua para riego, son las aguas subterráneas que representan el 40% de las fuentes del país. Esta cifra es considerable pero lamentablemente su costo de extracción es mucho mayor.

Los acuíferos regionales de mayor importancia están en la Planicie de Maracaibo, el Sur y la costa oriental del lago de Maracaibo, Coro, Quíbor, Boconó y Masparro, Valle de Caracas, Valencia, Maracay, Barlovento, la cuenca del río Guárico y la Mesa de Guanipa-Cerro Negro.

³ Las cuencas hidrográficas y su degradación. Aníbal Rosales y Pedro García. <https://grupoorinoco.files.wordpress.com/2015/07/documento-las-cuencas-hidrograficas-y-su-degradacion-ar-pg-2-060715.pdf>

SECTOR TRANSPORTE

Sistema vial

El desarrollo de la infraestructura vial es clave para la vertebración interna y mejora de la accesibilidad y conectividad de la población y para lograr desarrollar y articular el territorio física, económica y socialmente.

Las últimas estadísticas detalladas del sector vial por cada región del país, fueron publicadas por la Dirección de Vialidad del MINFRA y por la Oficina de Planificación y Presupuesto en el año 1997. Para esta fecha existían en el país 95.656 Km de carreteras, de los cuales 34.990 Km estaban pavimentados, 26.939 Km eran vías de granzón y 33.727 Km eran vías de tierra. Los estados Zulia (10.370 Km), Anzoátegui (10.276 Km), Guárico (7.600 Km), Falcón (7.582 Km), Bolívar (7.576 Km) y Lara (5.918 Km) representan el 52% de este total⁴.

En lo que respecta a la construcción de autopistas y vías rápidas, en el período 1999-2017 solo se ejecutaron 460 Km. (25 Km por año); mientras que durante el período 1959-1998 se construyeron 2.059 Km (51 Km por año). De haberse mantenido el ritmo anterior, hoy tendríamos más de 494 Km adicionales de autopistas; por lo que estarían terminadas la Autopista Gran Mariscal de Ayacucho y la Autopista Lara-Zulia y podríamos trasladarnos por autopista desde Maracaibo hasta Cumaná.

Son numerosas las obras de vialidad actualmente paralizadas, entre las cuales podemos mencionar la autopista Caracas-La Guaira (nueva ruta), la autopista La Verota-Kempis, la prolongación de la avenida Boyacá hasta el distribuidor Macayapa y tramo distribuidor Macayapa- puente alterno al viaducto N° 1 de la Autopista Caracas-La Guaira, el tramo Caricuao-La Rinconada de la autopista Francisco Fajardo, el tramo distribuidor Casarapa-distribuidor Río Grande y el tramo San José-Píritu Sur de la autopista Gran Mariscal de Ayacucho, el puente Nigale (segundo puente sobre el Lago de Maracaibo), el puente Mercosur (tercer puente sobre el río Orinoco), entre otras.

De acuerdo con un estudio realizado por la CAF denominado "Informes Sectoriales de Infraestructura: Ecuador, Bolivia y Perú", en el año 2004 Venezuela tenía 38 Km de Red Vial Asfaltada por cada 1.000 Km² y 1,3 Km de Red Vial Asfaltada por cada 1.000 habitantes.

Esta cifra es muy superior al promedio de la Comunidad Andina de Naciones para el 2004 de 18,16 Km de Red Vial Asfaltada por cada 1.000 Km² y 0,6 Km de Red Vial Asfaltada por cada 1.000 Hab. y superior a Mercosur y Chile cuyo promedio era de 13,10 Km de Red Vial Asfaltada por cada 1.000 Km² y 1 Km de Red Vial Asfaltada por cada 1.000 Hab.

Sin embargo, actualmente nuestra red vial se encuentra muy mal mantenida, entre otras razones porque fueron eliminados los peajes y concesiones viales que contribuían a aportar ingresos para mantenimiento y ampliación y controlaban los camiones sobrecargados.

Las concesiones viales en Venezuela se iniciaron en 1991 y fueron suspendidas el año 2007. En unos casos los peajes eran otorgados en contratos de concesión a empresas privadas para la conservación de carreteras y en otros eran administrados por los gobiernos regionales.

En total para la fecha de la eliminación de las concesiones viales existían 66 peajes en el país y 3.709 Km de vías en mantenimiento. El 65,5% de las autopistas y vías intercomunales del país (747 Km) y el 10,6% de la red vial pavimentada (3.709 Km) estaban concesionados.

Entre los principales problemas de la red vial podemos mencionar que no hay peajes que controlen la carga pesada, por lo que en los últimos años han colapsado varios puentes⁵ debido a la circulación sin control de vehículos sobre pesados y no hay en el país interpuertos intermodales que funcionen como centros de acopio para trasladar carga a vehículos pesados, por lo tanto un alto porcentaje de camiones circulan vacíos (50-80% en viajes de retorno).

⁴ ACADING. Estadísticas de Transporte y Vialidad. http://acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/Foro_Pavimento/Estadisticas_de_Transporte_y_Vialidad.R5.pdf

⁵ ACADING. Declaración sobre el problema de los puentes en Venezuela. http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/DECLARACIONES/62_SOBRE_EL_PROBLEMA_DE_LOS_PUENTES_EN_VENEZUELA.pdf

Por esta razón en el país los vehículos livianos representan el 40% del flujo total de carga, mientras que los vehículos de más de 25 toneladas representan apenas el 2,2 % del parque de transporte de carga, siendo nuestra flota pesada mucho menor que en otros países suramericanos. Estas condiciones aumentan significativamente los costos de los fletes y se agravará la situación con los futuros aumentos de combustible.

Parque automotor

Con la crisis política y económica del país, el parque automotor venezolano no se ha podido renovar, por lo que el 53% de los vehículos existentes tiene más de 10 años de vida. Esto se debe entre otras razones a la caída de producción y ventas ocurrida a partir del año 2007 cuando se vendieron 491.800 unidades, mientras que el año 2017 no pasaron de 1.000.

La proyección de la tendencia de crecimiento hasta el 2007 permitía estimar que en el 2017 existirían 6.400.000 vehículos, pero con la caída de producción y venta, en el 2017 solo se llegó a un parque automotor de 4.445.500⁶ vehículos, de los cuales el 76% son particulares y solamente el 2% es transporte público y 16% transporte de carga.

Para ampliar el transporte público, el gobierno nacional importó a partir del año 2011 la cantidad de 7.016 autobuses Yutong;

6 Venezuela: el por qué y el cómo aumentar la gasolina. <https://haimaneltrouidi.com/venezuela-el-por-que-y-el-como-aumentar-la-gasolina/>

sin embargo, como no eran autobuses producidos en el país y no existía una cadena de distribución de repuestos, ni personal entrenado para hacer el respectivo mantenimiento y reparaciones, poco a poco estas unidades han ido quedando fuera de servicio. Se estima que existen 3.500 unidades abandonadas en distintas partes del país.

Por falta de repuestos está paralizado más del 75% de la flota de transporte público del país. Todo esto se traduce en menos unidades en circulación, menor frecuencia de viajes y horarios cada vez más reducidos, lo que ha llevado al ciudadano a caminar, exponiéndose en vías sin iluminación, aceras inexistentes o deterioradas, llenas de desechos, además de sortear la inseguridad o usar las denominadas “cuadrilleras”, como unidades de transporte público, al estilo de las ya conocidas “perreras” que han proliferado por todo el país⁷.

En lo que respecta a vehículos de carga, para el año 2017 existían 712.000 unidades de los cuales solo el 5% eran unidades de carga pesada, porcentaje este sustancialmente inferior al resto de América Latina, con una gran variedad de marcas y modelos. La mayoría de los transportistas son transportistas individuales que usan vehículos de baja capacidad (2 ejes).

7 ACADING. Declaración sobre la grave crisis del transporte público. http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/DECLARACIONES/declaracion66_SOBRE_LA_GRAVE_CRISIS_DEL_TRANSPORTE_PUBLICO.pdf

Los vehículos livianos representan el 40% del flujo total de carga y existe un alto porcentaje de camiones vacíos (50-80%) durante los viajes de retorno. Para evitar esto y lograr tener fletes más económicos, se hace necesario crear una red de interpuertos para el intercambio multimodal de carga.

Mantener el combustible subsidiado, ha generado estas grandes deformaciones en el parque automotor, tanto en el transporte público, como en el transporte de carga. Si el combustible tuviese valores similares a su costo de producción más un impuesto para un fondo carretero, los vehículos de carga liviana no representarían el 40% del total de la carga, porque su operación sería antieconómica y los minibuses serían también antieconómicos.

Sistema ferroviario

El primer ferrocarril que se construyó en Venezuela fue el Ferrocarril Bolívar, el cual entró en funcionamiento en 1877, recorriendo el trayecto Tucacas-Aroa. Entre los ferrocarriles más importantes estaban los ferrocarriles Caracas-La Guaira inaugurado en 1883, el Ferrocarril Central de Venezuela entre Caracas y Ocumare del Tuy, cuyo primer tramo Caracas-Petare se culminó en 1886, el ferrocarril Puerto Cabello-Valencia inaugurado en 1888, el Gran Ferrocarril de Venezuela entre Caracas y Valencia, inaugurado en 1891 y los Ferrocarriles de la Ceiba y el Gran Ferrocarril del Táchira inaugurados en 1895.

Los ferrocarriles venezolanos fueron construidos por empresas extranjeras bajo contratos de concesión. Entre 1890 y 1900 fueron de capital francés y británico; entre 1900 y 1920 de capital alemán y entre 1930 1940 de capital español. En 1900 existían 11 empresas ferroviarias de las cuales 6 eran nacionales, 4 británicas y 1 francesa¹.

Entre 1877 y 1940 llegaron a existir en el país 912 km de vías férreas operadas por empresas venezolanas y extranjeras. A partir de esta fecha, la competencia con el transporte automotor hizo que los ferrocarriles dejaran de ser rentables y progresivamente fuesen desincorporados del sistema de transporte. En 1970 solo quedaban 177 km de vías férreas operativas.

1 ACADING. Sistema Ferroviario Venezolano. De precedentes a la actualidad. http://acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/Foro_Ferrocarriles/Sistema_ferroviano_venezolano_De_precedentes_a_la_actualidad_PP.pdf

En 1946 se crea el Instituto Autónomo de Ferrocarriles del Estado IAFE y se inicia un proceso de nacionalización de las líneas ferroviarias que quedaban operativas. Durante la dictadura de Marcos Pérez Jiménez se programaron construir 4.250 Km de vías férreas, pero solo se concluyeron los 177 Km de la rehabilitación del ferrocarril Barquisimeto-Puerto Cabello. Para 1994 esta suma había crecido nuevamente para llegar a 517 Km producto de la incorporación del ferrocarril de la Ferrominera del Orinoco (340 Km).

El Plan Socialista Ferroviario Nacional contempló la construcción de 13.665 Km de vías férreas; sin embargo, hasta la fecha en lugar de crecer, la red disminuyó ya que se desincorporaron para su rehabilitación los 177 Km del tramo Barquisimeto-Puerto Cabello y nunca se concluyeron. De los 13.665 Km proyectados, hasta ahora solo se ha terminado el Ferrocarril del Tuy (Caracas-Charallave-Cúa), iniciado en 1996 y concluido el 2006, con un recorrido de 41,5 Km.

En la primera etapa del Plan Socialista Ferroviario, que debió ser concluida el año 2015, se contrataron obras por un monto de US\$ 22.845 millones para construir los tramos ferroviarios Caracas-Tuy Medio (concluido) y La Encrucijada-Puerto Cabello del Sistema Ferroviario Central Ezequiel Zamora, la rehabilitación del tramo Puerto Cabello-Barquisimeto-Yaritagua-Acarigua-Turén del Sistema Centro Occidental, los tramos Chaguaramas-Las Mercedes-Cabruta y San

Juan de los Morros-Dos Caminos-Calabozo-San Fernando del Sistema Centro Sur (Ferrocarril de los Llanos), incluido el puente carretero ferroviario Mercosur sobre el río Orinoco, el tramo Tinaco-El Pao-Ortiz-Chaguaramas-Valle de la Pascua-Anaco del Sistema Norte Llanero y el puente carretero ferroviario Orinokia sobre el río Orinoco del Sistema Oriental (concluido).

Estas obras fueron contratadas por asignación directa, sin licitación y vía convenios de cooperación internacional, a empresas brasileñas, italianas, chinas y cubanas. Con la excepción del ferrocarril Caracas-Tuy Medio y del Puente Orinokia, ninguna de ellas ha sido concluida y actualmente están paralizadas. El monto total de obras ferroviarias atrasadas y paralizadas al cierre del 2017 alcanza US\$ 18.908 millones².

2 CEDICE: <http://cedice.org.ve/observatoriogastopublico/wp-content/uploads/2016/03/Gasto-P%C3%BAblico-en-Infraestructura-de-Transporte-Colectivo-y-de-Carga-en-Venezuela.pdf>

Metros

Metro de Caracas

La construcción de las obras del Metro de Caracas se inicia en 1979 (con excepción de la Estación Agua Salud) y el primer tramo de la Línea 1 es inaugurado en 1983. Desde 1979 hasta 1998 (19 años) se construyen: la Línea 1 Propatria-Palo Verde, la Línea 2 Zoológico/Mamera-El Silencio y la Línea 3 tramo Plaza Venezuela-El Valle. En total se construyen 40 estaciones, 42,5 Km de vía férrea y dos patios y talleres.

En los últimos 19 años (1999-2018) apenas se completó el tramo faltante de la Línea 3 El Valle - La Rinconada, el tramo de la Línea 4 entre Capuchinos y la Zona Rental de Plaza Venezuela y la Estación Bello Monte de la mal llamada Línea 5 que forma parte de la prolongación de la Línea 4. En total se construyen 9 estaciones y 12,97 Km de vía férrea.

De haberse mantenido el ritmo de ejecución anterior, se hubiesen culminado 29 estaciones y 30 Km de vía adicionales y se hubiesen podido construir el tramo de la Línea 4 (hoy Línea 5) Bello Monte - Miranda, la Línea 6 (paralela a la Línea 1)¹ entre Los Magallanes de Catia y Urbina Norte (Waraira Repano) y 8 estaciones de la Línea 5 Santa Ana-Chuao-Tamanaco-El Hatillo.

Por no continuar el ritmo de ejecución y los planes de crecimiento originalmente

proyectados, hoy el sistema opera sumamente saturado y limitado a un único corredor ferroviario que es la Línea 1, ya que no se construyó la Línea 6, paralela a ella.

Adicionalmente, el tramo San José-El Valle de la Línea 3 fue sustituido por un sistema de transporte superficial tipo BRT (Buscaracas), a pesar de que los estudios de origen-destino estimaban que para el año 2000 existiese un tráfico de 50.000 pasajeros por hora por sentido y un sistema BRT solo está en capacidad de trasladar 10.000 pasajeros por hora por sentido. Se requería también construir el tramo Zoológico-La Rinconada y nunca se edificó.

Como alimentadores del sistema se construyeron el Cabletrén entre Petare y Waraira Repano, que debió estar terminado en el 2012, pero solo se construyeron 3 estaciones de 5 proyectadas y los Metrocables de San Agustín (terminado) y de Mariches, actualmente en operación parcial. También se construyó la Línea 1 del Metro de Los Teques y el tramo entre El Tambor (Alí Primera) y la estación Independencia de la Línea 2. La Línea 2 entre El Tambor y San Antonio debió haber quedado concluida el año 2015.

La construcción del Metro Caracas-Guarenas-Guatire que se había iniciado el 2007 debió haber sido concluida el 2012, pero actualmente está paralizada y sin concluir.

Todas las obras iniciadas a partir del 2007 tanto del Metro de Caracas, como del Metro de Los Teques, Metro Caracas-Guarenas-Guatire,

Cabletren y Metrocable, fueron otorgadas por asignación directa a la Constructora Norberto Odebrecht.

Metros de Valencia y de Maracaibo

La Línea 1 del Metro de Valencia se inauguró en el año 2006, tiene 7 estaciones y 7 Km de recorrido. Los trabajos de prolongación de la Línea 1 (llamada Línea 2) están paralizados.

La Línea 1 del Metro de Maracaibo se inauguró en el año 2006, tiene 6 estaciones y 6,3 Km de recorrido. Los trabajos de prolongación también están paralizados.

Bus Rapid Transit (BRT). Trolmérica, Transbarca y Buscaracas

BRT Trolmérica, hoy llamado Tromerca, da servicio a la ciudad de Mérida. La primera fase de la Línea 1 Terminal Ejido-Los Conquistadores se inauguró parcialmente en el año 2001. Para el 2007 contaba con 14 estaciones intermedias y 45 autobuses diésel-eléctricos articulados. Posteriormente se han incorporado autobuses articulados Yutong. La segunda fase que permitió prolongar el sistema hasta la estación Los Conquistadores se culmina el año 2012 junto con una línea de sistema teleférico llamado Trolcable entre Los Conquistadores (Meseta de Mérida) y San Jacinto (Cuenca del Chama). La Línea 2 Los Conquistadores-La Hechicera no se construyó.

¹ ACADING. Movilidad en Caracas. [http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/material_CR_tecnicas/infraestructura/\(2013-10-04\)_PAEZ_La_Movilidad_en_Caracas.pdf](http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/material_CR_tecnicas/infraestructura/(2013-10-04)_PAEZ_La_Movilidad_en_Caracas.pdf)

BRT Transbarca se diseñó para dar servicio a la ciudad de Barquisimeto. El proyecto original de Transbarca iniciado el año 2005 nunca se concluyó y los 80 autobuses diésel eléctricos articulados Neoman que se compraron nunca entraron en operación. Sin embargo, en el año 2013 se puso en funcionamiento la calzada dedicada originalmente construida para que operaran autobuses Yutong estándares de puertas a la derecha circulando en sentido contrario a la vía y en condiciones muy distintas a la eficiencia prevista en el proyecto original.

BRT Buscaracas. Este sistema de transporte superficial para dar servicio al trayecto San José-El Valle en Caracas, con una longitud de 12,7 Km y 11 estaciones, se inauguró en el año 2012. Cuenta con 30 autobuses articulados Yutong, pero lamentablemente muchos de estos autobuses están actualmente fuera de servicio por falta de repuestos.

Como se indicó con anterioridad, el tramo San José-El Valle de la Línea 3 del Metro de Caracas fue sustituido por el Buscaracas, a pesar de que los estudios estimaban que el tráfico de pasajeros superaría 50.000 pasajeros por hora por sentido y un sistema BRT solo está en capacidad de trasladar 10.000 pasajeros por hora por sentido. Los resultados del error cometido son palpables actualmente en todo el recorrido de este BRT.

El gobierno anunció la construcción y puesta en servicio de varios sistemas de transporte superficial en distintas ciudades del país, pero

aun cuando en algunos casos se construyeron vías dedicadas, ninguno operó como BRT, ni con las unidades adecuadas de transporte masivo superficial, y más del 50% de los autobuses Yutong utilizados están fuera de servicio.

En los últimos 19 años se han contratado obras para la construcción de ferrocarriles, metros y BRT por 53.724 millones de dólares (más de 6 veces las reservas internacionales actuales), pero no se ven soluciones de transporte palpables, ni resultados que justifiquen esta millonaria suma. Los proyectos atrasados y paralizados suman 36.674 millones de dólares.

Aeropuertos

El sistema de transporte de mayor crecimiento en el mundo es el transporte aéreo, por lo que para mantener la demanda de crecimiento, se requiere cada día una mejor infraestructura aeroportuaria. Lamentablemente el ritmo de construcción y crecimiento que existió en el período, 1959-1998 en el que se construyen 63 aeropuertos de los cuales 10 son aeropuertos internacionales, se perdió en el período 1999-2018, ya que no se construyeron nuevos aeropuertos y solo se realizaron algunas ampliaciones en los aeropuertos de Maturín, Puerto Cabello, El Vigía, Higuero y Maiquetía. Los trabajos de estos 3 últimos no se concluyeron.

También es importante la reapertura del aeropuerto internacional Juan Vicente Gómez de San Antonio del Táchira, cerrado por razones políticas.

En los últimos 10 años, hemos visto como los movimientos totales anuales (terminales nacional, internacional y auxiliar) del Aeropuerto Simón Bolívar de Maiquetía, el más grande del país, pasaron de 25.705.251 en el 2008 a 9.040.652 en el 2015; cifra muy baja en comparación con aeropuertos como el de El Dorado de Bogotá, que movilizó 30.989.632 pasajeros anuales en el 2017, sustituyendo a Maiquetía como aeropuerto de entrada a América del Sur; o como los aeropuertos Guarulhos de Sao Paulo, Arturo Merino Benítez de Santiago de Chile y Jorge Chávez de Lima, que movilizaron 36.596.326 (2016), 21.426.871

(2017) y 22.046.072 (2017) pasajeros anuales respectivamente.

Los pares de Latinoamérica ganan premios y aumentan su flota aérea, mientras el Aeropuerto Internacional de Maiquetía refleja un ejemplo de desidia. Maiquetía ya no es hub de ninguna aerolínea importante. Venezuela ya no cuenta con una empresa “bandera” como Avianca en Colombia, Tame en Ecuador, Copa en Panamá o LAN en Chile y en las pistas y calles de servicio se observa poca presencia de aeronaves, ante la disminución de rutas y frecuencias. Las frecuencias semanales de vuelos internacionales han bajado de 350 vuelos en el 2011, pasando por 127 vuelos en el 2016, para llegar a 97 vuelos semanales en el 2017.

Entre las razones expuestas por la aerolínea colombiana Avianca cuando decidió suspender operaciones en julio 2017, luego de más de 60 años de servicio continuo en Venezuela, están¹ los inconvenientes técnicos-operacionales en sus vuelos a Venezuela, tales como interrupciones del fluido eléctrico, personal de rampa sin el entrenamiento requerido y saqueos de las maletas en la base de Caracas.

La edad promedio de la flota de aviones nacionales existente es de 13 años (Embraer E-190 de Conviasa) y 35 años el resto (Serie

DC-9, MD-80 o Boeing 737). De la flota de 144 aviones solo están operativos 35 (24%). En Conviasa opera un tercio de sus 23 aviones.

Si no existieran los problemas políticos, de inseguridad, control de cambio y la economía estuviese en crecimiento, el aeropuerto de Maiquetía podría tener un tráfico aéreo mucho mayor al del aeropuerto de El Dorado; entre otras razones por su ubicación geográfica privilegiada y por ser uno de los aeropuertos con mayor tiempo de operatividad anual, gracias a sus condiciones climáticas.

Aeropuerto Simón Bolívar

El Aeropuerto Simón Bolívar de Maiquetía es el principal aeropuerto del país. Su historia se remonta al año 1934, cuando Pan American Airways construye el primer aeródromo para la capital. Posteriormente, en 1945 se inaugura el Terminal Internacional, diseñado para un tráfico de pasajeros relativamente bajo. Es a partir de 1961 cuando, con los nuevos aviones de turbina y con el nacimiento de VIASA, aumenta significativamente el tráfico aéreo y se hace necesaria la ampliación del aeropuerto. Para cubrir esta necesidad, se repavimenta la pista y se prolonga su longitud a 3.000 metros.

Con la fundación en 1971 del Instituto Aeropuerto Internacional de Maiquetía (IAIM), se inicia un importante proyecto de ampliación, que incluye la construcción de una segunda pista (10-28) de 3.500 m de longitud. Este proyecto, requirió de un gigantesco movimiento de tierra en el sitio donde se encontraba Cabo Blanco. En 1975 se inaugura la nueva pista y la Torre de Control. Entre 1975 y 1984, entran en operación el Terminal Internacional, el Edificio de la Sede Administrativa del IAIM y el Terminal Nacional.

El proyecto contemplaba varias ampliaciones, para permitir adecuar el funcionamiento del aeropuerto al crecimiento de la demanda. Algunas de estas obras fueron terminadas: el Cuartel de Bomberos Aeronáuticos, la comunicación entre el Terminal Nacional y el Terminal Internacional y la ampliación del Terminal Internacional.

¹ Estas son las verdaderas razones de la partida de Avianca. <https://tenemosnoticias.com/noticia/acta-razones-avianca-partida-107315/178749>

Otras obras están en proceso constructivo, pero paralizadas como es el caso del hotel del aeropuerto (5 estrellas, 312 habitaciones y 50.000 m² de construcción), cuya construcción se inició en el año 2000 y ya tiene 18 años en ejecución. La obra fue contratada bajo régimen de concesión, financiada por un inversor privado para ser administrado durante 40 años. El hotel debió entrar en operación el 2006, pero debido a que se produjo una ampliación de 14.000 a 50.000 m², las obras no se culminaron en la fecha prevista y el 2007 el IAIM rescinde el contrato. La construcción se retoma de nuevo, pero está actualmente paralizada.

Las obras de ampliación del aeropuerto contratadas por 3.931 millones de US\$ a Odebrecht en el año 2013 para ser concluidas el año 2015 están también paralizadas. Estas obras contemplan la recuperación de la pista principal 10-28, ampliación del terminal nacional, construcción de la plataforma remota internacional, rehabilitación de las vías de rodaje, modernización de la plataforma de carga y actualización de sistemas tecnológicos, de control aéreo, seguridad interna, y control de datos. Algunas de ellas fueron culminadas por Odebrecht, como la construcción del Umbral 28 de la pista principal 10-28 logrando ganar 500 m de longitud. También se terminó la pavimentación del 50% la plataforma remota internacional. El resto de las obras no se concluyó.

En el año 2014 se anunció la construcción de un estacionamiento vertical de cinco niveles en un área de 6.000 m² con capacidad para 931 puestos, para descongestionar el aparcamiento en temporada alta, pero nunca se iniciaron los trabajos.

Hay que acotar adicionalmente que los espacios previstos para la ampliación del aeropuerto, fueron ocupados con proyectos no vinculados a la actividad aeroportuaria. En los terrenos del estacionamiento internacional se construyeron edificios residenciales de interés social que no solo limitaron la ampliación del aeropuerto, sino que comprometieron la seguridad de las instalaciones y de los pasajeros. Así mismo, la ampliación prevista en el proyecto original, que contemplaba la construcción de una nueva pista paralela a la pista principal 10-28 ubicada en la zona norte, quedó cercenada con la ocupación de 36 hectáreas del aeropuerto destinadas para tal fin. En esta parcela se construyeron 1.448 viviendas de interés social que fueron incorporadas a la Urbanización Playa Grande.

En vista de que no se construyó la nueva pista, el IAIM evalúa la posibilidad de acondicionar la calle de rodaje como pista alterna para poder realizar el proyecto de rehabilitación de la pista principal 10-28, con la finalidad de permitir la llegada de aeronaves de mayor fuselaje. Las obras de la calle de rodaje incluyen ampliar el ancho y sumarle 500 metros de longitud, para así cumplir con las regulaciones aeronáuticas.

Ante las nuevas limitaciones de crecimiento del Aeropuerto Simón Bolívar y ante el crecimiento poblacional del centro norte costero del país, se requiere estudiar la posibilidad de habilitar un nuevo aeropuerto internacional de alto tráfico. El único aeropuerto con terrenos lo suficientemente grandes, ubicado cercano a las grandes ciudades del centro norte costero, que puede ser habilitado para compartir el tráfico de pasajeros y carga aérea con el Aeropuerto de Maiquetía, es la Base Aérea Libertador (Palo Negro); pero en los terrenos de la base aérea se construyeron 4.500 viviendas de interés social que limitan su crecimiento.

Aeropuerto Internacional de la Chinita

La construcción del Aeropuerto Internacional de la Chinita, se inicia a principios de 1969. La obra se ejecutó en apenas 8 meses y se inauguró el 16 de noviembre del mismo año. En casi medio siglo, las instalaciones de la principal terminal aérea del occidente del país han sufrido muy pocos cambios, que apenas abordan los requerimientos indispensables para cumplir con las exigencias mínimas de la IATA.

Debido a su ubicación geoestratégica y peso específico en la vida política y financiera del país, Maracaibo es considerada no solo la segunda ciudad más importante de Venezuela, sino una puerta de acceso natural a Sur América y el Caribe; sin embargo, los proyectos de modernización del Aeropuerto Internacional de la Chinita no terminan de despegar.

Las mejoras en el aeropuerto realizadas entre mediados de los 90 y la primera década del 2000 se concentraron en las áreas de embarque y desembarque nacional e internacional, pero no hubo un aumento en la capacidad de servicio.

En el año 2008, el Instituto Autónomo de Aeropuertos del Zulia (IAAEZ) presentó una propuesta de modernización y expansión de La Chinita, que contempló crear una superficie techada adicional de 19.800 M2, con una estructura modular que facilitaba el crecimiento a mediano y largo plazo de las instalaciones.

A pesar de que este proyecto contaba con todos los estudios de ingeniería y permisología, el mismo no llegó a concretarse ya que en el 2008 las competencias fueron centralizadas en manos del ejecutivo nacional. En el año 2014 el Ministerio de Transporte Terrestre modificó el proyecto solo abordando la parte de los hangares y la terminal de carga, anexándole un proyecto hotelero de 160 habitaciones, pero hasta la fecha no ha arrancado y las instalaciones existentes han tendido a deteriorarse. Los usuarios denuncian los constantes retrasos en vuelos, la falta de aire acondicionado, la avería de las puertas automáticas y correas transportadoras de equipaje, inundación de las áreas cuando llueve y la falta de agua y mantenimiento en los servicios sanitarios.

Puertos y transporte marítimo

Durante el período 1995-2000, una vez que se concretó el proceso de transferencia de competencias portuarias a los estados del país en el marco de la descentralización, los puertos comenzaron a experimentar una mejora importante en sus indicadores de desempeño que les permitió crecer exponencialmente. En el caso de carga contenedORIZADA (teu's) Venezuela se convirtió en el líder regional dado su crecimiento de 267%, en el lapso 1995-2000, al multiplicar por 3,67 veces el volumen correspondiente al año base. Sin embargo, a partir del año 2000 comenzó el declive, fundamentalmente por la falta de inversiones en materia de infraestructura en los principales puertos comerciales.

Del 2002 al 2003 se presenta el decrecimiento más agudo para Puerto Cabello y La Guaira. Posteriormente hay discretos períodos de crecimiento intercalado. Entre 2009 y 2010, la situación de decrecimiento vuelve a presentarse, hay una nueva recuperación entre 2011 y 2012 y luego se produce un descenso continuo cada vez mayor hasta la fecha actual.

Por el volumen total de teu's (contenedores de 20 pies) movilizados, Venezuela en 1996 ingresó al Listado de Principales Puertos de Contenedores del Mundo (incluía 129 puertos) alcanzando en 1999 el lugar 88, mientras que Colombia no aparecía. Según informaciones de la Cámara de Comercio del Estado Carabobo (2007), Puerto Cabello desde el año 2003 desaparece en este ranking. Los

listados correspondientes al período 2008-2012 corroboran que el puerto de Cartagena ha pasado del puesto 96 en 2008 y al 70 en 2012.

El ranking de puertos elaborado por CEPAL muestra cómo el volumen de manejo de carga en Puerto Cabello y La Guaira ha descendido en los últimos años de forma considerable, en momentos en que la mayoría de los puertos de la región están incrementando su cifra de negocios. El volumen de manejo de teus de Puerto Cabello descendió en 2010 bajo la barrera de 800.000 unidades, situándose en 790.000 contenedores. El puerto de La Guaira, por su parte, redujo su volumen de negocio 11% y se situó en 333.539 contenedores manejados en 2010.

A nivel regional, la competencia continúa su desarrollo creciente. El puerto de Cartagena manejó en 2010 un total de 1.581.401 teus, lo cual supuso un incremento anual del 27,8%. El puerto colombiano, también en plena expansión, está a punto de duplicar el volumen de mercancía manejada por Puerto Cabello.

Los otros puertos colombianos en el Caribe, Barranquilla y Santa Marta, no se especializan en el manejo de contenedores. A pesar de ello, están registrando incrementos anuales del 23,8% y 6,3% respectivamente.

Comparando la evolución del total de teus movilizados, los resultados son favorables a Colombia, que además de movilizar ahora más carga que los puertos venezolanos, revela un

constante crecimiento desde 2008, contrario a lo que ocurre en nuestro país, que presenta merma continua.

Con la ampliación del Canal de Panamá, han empezado a entrar al mar Caribe barcos Post Panamax de mucho más de 3.000 contenedores y si no se amplían nuestros puertos para recibir estos barcos de carga contenedorizada y de mayor calado, corremos el riesgo de pagar fletes más costosos debido al cabotaje.

Marina Mercante

Para 1998, Venezuela ocupaba el primer lugar, con la flota más moderna de América del Sur; según lo señala Silva, (2000)¹: *“Mientras que la edad promedio de la flota mundial es de cerca de 15 años, tenemos en América del Sur países con la flota más nueva (Venezuela – 12 años, Ecuador – 12 años y Chile – 14 años), países con flota de edad promedio aproximadamente igual a la mundial (Brasil – 16 años y Uruguay – 16 años), y países con la flota más antigua que la mundial, entre los cuales encontramos flotas de cerca de 18 años (Argentina y Perú) y flotas mucho más antiguas, tales como las de Paraguay y Colombia, con más de 30 años”*. Sin embargo, para el año 2013 por falta de renovación de la flota, aunado a la pérdida de la bandera nacional, quedaban sólo 13 buques, lo que permite evidenciar una de las causas por las cuales la marina mercante ha desaparecido en el país.

¹ Necropsia de la Marina Mercante http://www.academia.edu/33634110/Necropsia_de_la_Marina_Mercante

A lo anterior hay que agregar los problemas de transporte marítimo entre la isla de Margarita y tierra firme, los cuales se acentúan luego de la nacionalización de Conferry en el 2011. Actualmente quedan en operación solo dos ferrys, ya que fueron sacados de servicio los buques Lilian Concepción, Tallin, Cacica Isabel y Carmen Ernestina. Aunque fueron comprados los buques San Francisco de Asís, Virgen del Valle II y Virgen de Coromoto, estos nunca llegaron a prestar servicio.

Puertos

Los principales puertos venezolanos son Puerto Cabello, La Guaira, Maracaibo, Guanta, Porlamar y Ciudad Bolívar. Los terminales portuarios en su mayoría dependían de las gobernaciones y eran operados bajo régimen de concesión hasta el año 2009. A partir de esta fecha se rescinden las concesiones y pasan a manos de la empresa estatal Bolivariana de Puertos (Bolipuertos).

Puerto de Puerto Cabello

En octubre 2011, Bolivariana de Puertos (Bolipuertos) firmó un convenio con la empresa China Harbour Engineering Company (Chec) para la construcción del nuevo terminal de contenedores de Puerto Cabello, estado Carabobo. Esta contratación formó parte del Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Técnica entre Venezuela y China.

El contrato con un monto estimado inicial de 520 millones de dólares preveía la construcción de un nuevo terminal hacia el noroeste de

Puerto Cabello, al frente de la isla de Guisoa, cercano a las principales autopistas y al sistema ferroviario Centro Occidental. El proyecto contemplaba construir un rompeolas de 736 metros de longitud, dos puertos de atraque para buques de 70.000 toneladas, un área total de manejo de carga y almacenaje de 38 hectáreas, y 690 metros lineales de muelle equipados con 6 grúas pórtico para carga y descarga de contenedores. Se destinarían 15,2 hectáreas para almacenar contenedores llenos y 6,4 hectáreas para contenedores vacíos, además de 5,3 hectáreas para productos refrigerados. Las áreas de almacenamientos contarían con 15 grúas RTG, 24 camiones con tráiler para el acarreo interno de contenedores, 2 montacargas de 45 toneladas y 2 cargadores frontales.

Para 2014 cuando se inicia el hincado de pilotes, la inversión superaba los 1.100 millones de dólares. El nuevo muelle permitiría la llegada de buques Post Panamax que actualmente navegan por el mar Caribe gracias a la ampliación del Canal de Panamá. De esta manera se eliminaría el cabotaje producto del transbordo en el canal o en el puerto de Cartagena para poder trasladar la mercancía en barcos más pequeños, ya que el nuevo muelle podría recibir dos de estos buques.

Los trabajos del nuevo puerto contemplaban la colocación de 250 pilotes con la finalidad de poder ganar un espacio importante al mar. Esta etapa representa el 85% del total de la obra, que en el 2014 estaba ejecutada en un 28% y se debió

concluir a principios de 2017. Sin embargo, las obras se paralizaron y la ampliación de Puerto Cabello no se concluyó.

Puerto de La Guaira

En diciembre de 1885 por iniciativa privada se colocó la piedra fundamental del puerto de La Guaira, que marcaba el inicio de la construcción de un rompeolas de 625 m de largo. El puerto privado entró en operación, pero en 1936, las instalaciones fueron nacionalizadas por el General Eleazar López Contreras. En 1944 se contrataron labores de ampliación de los muelles y mantenimiento. En el lapso 1946-1952 se efectuó una ampliación de mayor importancia². Entre los años 1972 y 1991 se construyeron el muelle para contenedores, terminal de carga general, muelles para mercancía adosados al rompeolas norte, muelle de la marina, malecón de pescadores y áreas para patios y almacenes en el orden de 60.000 m².

En 1992, luego de la liquidación del Instituto Nacional de Puertos, se entrega la gestión bajo la figura de concesión a la Sociedad Anónima Puertos del Litoral Central, cuyo único accionista era el Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV). En el año 2001 el FIV fue eliminado por decreto presidencial y la custodia de las acciones Puertos del Litoral Central pasaron al Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES).

² Apuntes sobre la venezolanización de la ingeniería estructural. http://www.acading.org.ve/info/ingenieria/pubdocs/hist_ing_est/Cap_IV.pdf

El año 2004 se modifica la asignación de las acciones de la Sociedad Mercantil Puertos del Litoral Central, S.A. del BANDES (Ministerio de Finanzas) al Ministerio de Infraestructura (MINFRA), teniendo así por objeto la administración de las actividades directas e indirectas del servicio público portuario del Puerto de La Guaira y su mantenimiento. Actualmente, la administración del Puerto de La Guaira está a cargo de Bolivariana de Puertos, S.A.

En 2011 se contrata construcción del Terminal Especializado de Contenedores (TEC). El contrato con el consorcio portugués Texeira Duarte para la modernización y ampliación del puerto de La Guaira, que contempló la construcción del Terminal Especializado de Contenedores (TEC) se firmó en diciembre 2011 y los trabajos se iniciaron en enero 2012.

El proyecto contempló la expansión de 175.000 m² que fueron ganados al mar en el lugar donde estaba el antiguo patio de contenedores. Se usaron 800.000 m³ de piedra, arena y piedra picada en la construcción, se dragaron 1.200.000 m³, se construyeron 465 pilotes, la losa de concreto para el nuevo muelle se ejecutó con elementos prefabricados, se colocaron 154.000 m² de adoquines y se construyeron obras complementarias como un edificio administrativo, un taller y los portales de acceso al puerto. Se incorporaron 6 grúas puente STS (Shipto shore) portacontenedores con capacidad de 65 toneladas y 15 grúas pórtico RTG móviles con capacidad de 40 toneladas.

En enero 2017 se firmó el convenio para la operación portuaria del TEC del Puerto de la Guaira entre la Empresa Bolivariana de Puertos (Bolipuertos) S.A. y Teixeira Duarte Engenharia e Construções, S.A. El acuerdo estipuló la reducción de los tiempos de operaciones en el puerto, en relación al procedimiento tradicionales de carga y descarga de la mercancía. Con la modernización, se espera que arriben buques 5ª generación con más de 8.000 teu's. Antes de la ampliación sólo se recibían buques de 1ª y 2ª generación con capacidad máxima de 2.000 teu's (Handy Sub Panamax).

Sin embargo, debido a la ubicación del Terminal Especializado de Contenedores al oeste del puerto, dicho terminal no queda adecuadamente protegido por el rompeolas, por lo que será necesario prolongar el rompeolas del Puerto de la Guaira.

TELECOMUNICACIONES

Las telecomunicaciones que incluyen tecnologías como la radio, televisión, teléfono y telefonía móvil, comunicaciones de datos, redes informáticas, Internet, radionavegación o GPS y telemetría se diferencian de los otros servicios públicos, en que tienen una obsolescencia de muy corto plazo. Esta obsolescencia se está empezando a ver en los últimos tres años producto de la falta de inversión, a pesar de que se ha reducido el número de abonados de telefonía móvil y telefonía fija, así como el número de suscriptores de difusión por suscripción.

También hay que acotar que en el sector telecomunicaciones no se realizó la centralización monopólica en una sola empresa estatal y se ha permitido la coexistencia del sector privado con el sector público. Sin embargo, el estado venezolano no ha realizado una inversión importante en los últimos años, ni ha permitido la inversión privada para ampliar la red de fibra óptica, que es la estructura principal que permite el flujo de datos. Es por ello que Venezuela se ha ido rezagando respecto al resto de América Latina y hoy somos junto a Cuba el país con peor conexión.

La variación acumulada del PIB sectorial del sector comunicaciones entre los períodos enero-septiembre 2002 y enero-septiembre 2015 (a precios constantes 2015) creció 286,2%. Durante este período hubo crecimiento en el número de abonados, inversión y actualización tecnológica, sin embargo el crecimiento sectorial del año 2015 fue la mitad del crecimiento del año 2014¹. A partir del año 2015 se produce un estancamiento que se puede observar en las siguientes cifras que publica Conatel trimestralmente.

En telefonía móvil el número anual de abonados alcanzó su máximo valor el año 2013 con 32.193.875², a partir de esta fecha empieza a descender llegando a 25.189.931³ en el 1er trimestre de 2018, un descenso del 22% respecto al año 2013.

Las tarifas por el uso de la telefonía móvil fueron congeladas en el año 2015 y se mantuvieron congeladas hasta finales del 2017, razón por la cual en el 2016 se registró un aumento del 31,12% en el tráfico con respecto al 2015 a pesar de la reducción del número de abonados.

1 Ecoanalítica. Perspectivas Año 11, N° 2. Trimestre II. Venezuela: El modelo colapsó. Y ahora, ¿qué viene? http://ecoanalitica.com/wp-content/uploads/filebase/informes/perspectivas/Persp_2T152.pdf

2 CONATEL Cifras del sector telecomunicaciones. Presentación anual 1998-2016.

3 CONATEL Cifras del sector telecomunicaciones. I Trimestre 2018. <http://www.conatel.gob.ve/informe-cifras-del-sector-primer-trimestre-2018/>

Los suscriptores de difusión por suscripción (cable y satelital) llegan a un máximo de 5.059.456 en el 2015 y descienden a 4.640.925 en el 1er trimestre del 2018.

Los suscriptores de Telefonía Fija Local alcanzan un máximo de 7.808.524 en el año 2014 y descienden a 4.822.949 en el 1er trimestre de 2018, lo que representa un descenso del 38%.

Del total de 126,455 dominios de Internet activos registrados en Venezuela en 2016, el 71%, unos 95.600, pertenece a dominios de nivel superior .COM, relacionados principalmente a organizaciones comerciales.

En Internet, el número de suscriptores tradicionales creció hasta llegar a 3.688.974 en el 2014, desciende a 3.578.692 en el 1er trimestre de 2018 y sube de nuevo a 3.760.789 en el 1er trimestre de 2018.

Sin embargo, a partir del año 2014 se incorporan 12.512.167 suscriptores de Banda Ancha Normalizada y el número de suscriptores crece hasta llegar a 15.878.545 en el 1er trimestre de 2017, para luego descender a 14.347.550 en 2018.

La falta de inversión en infraestructura en los últimos años ha llevado a que la conectividad de Internet en Venezuela sea una de las más lentas del mundo, como se puede observar en el informe de octubre de Speedtest⁴.

De acuerdo con la información suministrada por el portal de Speedtest, en octubre 2018 las velocidades de internet alcanzaron en promedio 4,08 mbps en bajada de datos y 1,71 mbps en subida de datos; estas cifras colocan a Venezuela en el puesto 128 de 130 a nivel mundial, le sigue Argelia con 3,84 mbps de bajada y Yemen con 2,94 mbps de bajada.

Los tres primeros países en el ranking fueron son Singapur con 181,47 mbps y 189,15 mbps de velocidades de subida y bajada respectivamente; Islandia con 153,26 mbps y 156,64 mbps y Hong Kong con 131,05 mbps y 133,95 mbps.

4 Informe de octubre de Speedtest. <http://www.speedtest.net/global-index/venezuela#fixed>

PROPUESTAS PARA LA RECUPERACIÓN Y MEJORAS DE LA INFRAESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS BÁSICOS PARA LA REACTIVACIÓN DE SECTOR PRIVADO

A lo largo de los últimos 19 años, se han invertido más de 110.000 millones de dólares para mejorar y ampliar la capacidad de los servicios públicos; sin embargo, los resultados no han cubierto las expectativas, ni las metas anunciadas.

La mayor parte de esta inversión fue en el sector transporte, superando los 53.000 millones de dólares; particularmente dirigida al sector ferroviario, metros, aviación, ferrys y transporte público superficial. Buena parte de estos proyectos no se concluyeron y algunos no tenían justificación alguna, como es el caso del ferrocarril Caicara-Cabruta-Chaguaramas-Puerto Cabello con un costo cercano a los 15.000 millones de dólares.

En segundo lugar está el sector eléctrico, con una inversión superior a los 35.000 millones de dólares. De forma similar a lo ocurrido con el sector transporte, muchos proyectos no se terminaron, como es el caso de la Central Hidroeléctrica de Tocomá. La falta de culminación de los proyectos contratados, aunada a la falta de mantenimiento se refleja en la poca disponibilidad del servicio eléctrico y en las constantes interrupciones de servicio.

En tercer lugar está el resto de los servicios como el suministro de agua potable, gas, Internet y telefonía, que suman más de 20.000 millones de dólares.

La cifra invertida era más que suficiente para actualizar y mejorar la operación de los servicios públicos; sin embargo, ocurrió todo lo contrario y hubo mucha corrupción, por lo que actualmente estos servicios están colapsados.

Una de las primeras decisiones a tomar será la de definir cuántos y cuáles proyectos deben ser continuados y cuántos deben ser suspendidos indefinidamente; así como evaluar cuáles serán las consecuencias de seguir su construcción o cancelarla.

La red de servicios públicos venezolana fue diseñada tanto por el sector público como por el sector privado con una estructura muy sólida y de primera calidad, y fue concebida en base a criterios de contingencia, redundancia y holgura entre demanda y capacidad instalada.

Gracias a este diseño, se podía sacar fuera de operación una unidad generadora de electricidad o una bomba de agua, según sea el caso, para realizar su mantenimiento sin mayor afectación en la operatividad del sistema.

Adicionalmente, las empresas de servicio operaban en base a tarifas lo suficientemente altas como para ser rentables, generar beneficios a sus accionistas (estado o sector privado) y pagar los gastos de personal, comprar repuestos, realizar mantenimientos preventivos y correctivos e invertir en ampliaciones.

Una forma de ampliar los servicios y obtener inversiones, sería a través del otorgamiento de concesiones vía un régimen de Asociaciones Público Privadas (APP) de forma descentralizada, otorgadas por los estados y alcaldías. Esto permitiría la culminación de muchas de las obras incompletas existentes en el sistema eléctrico nacional, sistemas de suministro de agua potable o agua para riego, puertos, aeropuertos y mantenimiento vial.

Se debe también garantizar, sin discriminación política, el flujo de recursos que por ley le corresponden a los estados, tales como el

Situado Constitucional y los aportes del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDES), de manera tal que los gobiernos regionales tengan disponibilidad financiera para realizar mantenimientos. El Consejo Federal de Gobierno debe perfeccionar los mecanismos de coordinación entre el gobierno central y los gobiernos regionales y locales.

Se requiere habilitar nuevamente la Alcaldía Metropolitana de Caracas, cuyas funciones fueron suprimidas inconstitucionalmente por la Asamblea Nacional Constituyente, para que asuma sus funciones operativas y de desarrollo urbano, así como de coordinación del transporte colectivo y de coordinación y disposición final de los desechos sólidos de la capital.

Hay que reconstruir los órganos de gobierno corporativo de las empresas del Estado, junta directiva, contraloría interna y sistemas de información, así como fortalecer sus estructuras de manera que exista transparencia y rendición de cuentas, con mecanismos de control y supervisión como parte de la cultura gerencial.

Para que Venezuela sea un país próspero y para que se reduzca la pobreza, las empresas deben conducirse con excelencia y la excelencia no se improvisa, sino que requiere de profesionales trabajando en equipo, con conocimiento y pasión para producir riqueza y que esta decante en el poder adquisitivo del trabajador, reduciendo la pobreza y generando movilidad social positiva.

Ante un cambio político, el sector industrial que actualmente viene operando con una capacidad utilizada promedio, cercana al 26%, podría duplicar la producción para operar en cifras superiores al 50%. Sin embargo, la disponibilidad del sistema eléctrico nacional es tan baja, que en el corto plazo dependiendo del sector del país, es posible que no se pueda suplir la energía necesaria para que el sector industrial duplique su producción. Algo similar puede ocurrir según el tipo de industria, con el déficit de agua.

Por lo tanto, será necesario evaluar soluciones de autogeneración y posibilidades de perforación de pozos profundos para obtener agua o buscar la reubicación de la industria a sectores del país donde sea más factible la disponibilidad del servicio eléctrico y la disponibilidad de gas o agua para su crecimiento.

En el caso de Guarenas Guatire por ejemplo, existe una zona económica especial y se podría poner en funcionamiento la nueva Planta Termoeléctrica Guarenas I que actualmente se encuentra fuera de servicio.

De igual manera, con la culminación de la variante Kempis, los Valles del Tuy se convierten en un sitio ideal y céntrico para el sector industrial, ya que en esta zona está Termocentro con una futura capacidad instalada de 1.700 Mw., y hay una ley de mancomunidad de todos los municipios que podría ayudar al crecimiento industrial. En esta zona se podría construir también una estación multimodal asociada al ferrocarril Ezequiel

Zamora que intercambie mercancías con La Encrucijada y con Puerto Cabello.

En lo que respecta al sector turismo, se hace necesario llegar a acuerdos internacionales para recuperar a las líneas aéreas que han suspendido sus vuelos al aeropuerto Simón Bolívar y aumentar las frecuencias semanales de los vuelos. Además es necesaria la recuperación del servicio eléctrico y del suministro de agua, la culminación de los trabajos de recuperación de la infraestructura del aeropuerto de Maiquetía, la ampliación del aeropuerto de El Vigía, la puesta en servicio del Aeropuerto Internacional Juan Vicente Gómez de San Antonio del Táchira, la ampliación del número de ferrys que trasladan vehículos a la Isla de Margarita y la depuración de las aguas contaminadas del Tuy para mejorar las condiciones de contaminación en las playas de Paparo y Río Chico.

En lo que respecta al sector agrícola, es muy importante la terminación de las obras del Tuy IV para traer las aguas que surten al Sistema Tuy III del embalse de Cuira y no afectar los sistemas de riego de Aragua y de Guárico por la sobreexplotación del embalse de Camatagua; así como la terminación del Sistema Hidráulico Yacambú-Quíbor y la puesta en operación de forma continua de las Petroquímicas de El Tablazo y Morón.

MEDIDAS QUE SE PUEDEN REALIZAR ANTES DEL CAMBIO POLÍTICO

MEDIDAS QUE SE PUEDEN REALIZAR ANTES DEL CAMBIO POLÍTICO

Aprobar leyes que permitan la reactivación

1. Aprobar en la Asamblea Nacional, la nueva Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico¹, actualmente en segunda discusión, que permita la descentralización y la participación del sector privado en el negocio eléctrico.
2. Discutir y aprobar en la Asamblea Nacional la Ley Orgánica para la Promoción y Reactivación de la Industria de la Construcción² y otros sectores conexos, entregada a la Comisión Permanente de Política Interior de la Asamblea Nacional, representada por la Dra. Delsa Solórzano en la Convención Anual de la Cámara Venezolana de la Construcción.

¹ Asamblea Nacional: http://www.asambleanacional.gob.ve/documentos_leyes/proyecto-de-ley-organica-del-servicio-electrico.pdf

² CVC: <http://www.cvc.com.ve/docs/20181121220645Ley%20Marco%20Sector%20Construcción.pdf>

MEDIDAS SECTORIALES SEGÚN EL TIPO DE SERVICIO PÚBLICO

Medidas comunes a todos los sectores

1. Informar a la población, la verdadera situación de cada uno de los servicios públicos, tanto a nivel nacional, como por regiones; así como difundir los planes de adecuación y actualización dirigidos a solventar los problemas estructurales y operativos existentes.
2. Publicar de nuevo vía web, los datos operativos y de funcionamiento de cada uno de los servicios públicos.
3. Implementar un proceso de incremento de tarifas para ir, poco a poco, cubriendo los costos operativos de cada servicio, hasta lograr una operación rentable.
4. Actualizar y ampliar el número de medidores de consumo para poder facturar adecuadamente cada servicio.
5. Recapitalizar las empresas del Estado y proceder a la privatización de aquellas empresas o sectores que no sean estratégicos para la operación del servicio.
6. Devolver a la ingeniería venezolana el papel fundamental en el desarrollo de los servicios públicos del país.
7. Iniciar acciones para recuperar y entrenar el capital humano especializado que hemos perdido y para la reinserción en nuestro mercado de trabajo de los venezolanos que emigraron a otros países.

MEDIDAS SECTORIALES · CORTO PLAZO

Sistema Eléctrico Nacional

1. Eliminar aranceles para importación de equipos de autogeneración (plantas eléctricas, paneles solares, generadores eólicos, inversores y baterías).
2. Efectuar un diagnóstico integral de la situación actual del sistema eléctrico nacional.
3. Iniciar el proceso de descentralización de Corpoelec.
4. Llegar a acuerdos con Colombia para importar electricidad y gas con compromisos de pago postergados en el tiempo.
5. Recuperar la operatividad del alumbrado público.
6. Rehabilitar y poner en operación la mayor cantidad de plantas térmicas inoperativas, así como realizar planes de mantenimiento preventivo y correctivo del resto de las plantas, dándole prioridad a los sectores industriales y turísticos.
7. Tomar las medidas necesarias para garantizar el suministro seguro y confiable de los combustibles de las plantas termoeléctricas, particularmente en el Zulia y Los Andes.
8. Adoptar medidas orientadas a la optimización de los despachos de carga hidro y termoeléctrico, monitoreo de los límites de transmisión del sistema interconectado y fortalecimiento de la capacidad de respuesta en regiones con servicio crítico.
9. Reparar y rehabilitar la red de transmisión de media y alta tensión, así como la red de distribución, dando prioridad a las subestaciones claves.
10. Subastar las plantas inoperativas de generación distribuida para ser utilizadas por el sector industrial privado como fuente de autogeneración.
11. Establecer tarifas eléctricas que permitan alcanzar la sustentabilidad económico-financiera de la industria eléctrica y otorgar descuentos especiales por autogeneración y por mejoras del factor de potencia.
12. Crear la Comisión de Energía para tener una visión holística y de eficiencia en el consumo energético y en la exportación petrolera.
13. Reducir el déficit de gas y recuperar la producción de combustibles líquidos.
14. Actualizar el Plan Nacional de Aprovechamiento de Recursos Hidráulicos y reiniciar los proyectos de desarrollos hidroeléctricos del alto Caroní.
15. Usar tecnologías de generación con fuentes renovables de energía, particularmente las fotovoltaicas, cuya procura, instalación y puesta en servicio resultan económicas, rápidas y flexibles y no dependen de los combustibles fósiles.

Agua potable

1. Crear sistemas de medición de presiones y caudales para identificar fugas de agua y corregirlas, tanto en el Acueducto de Caracas, como en los acueductos regionales.
2. Corregir el problema de aumento de nivel y contaminación de agua del Lago de Valencia para evitar problemas de contaminación en el Acueducto Regional del Centro y en el Acueducto Metropolitano de Caracas.

Vialidad

1. Reparar la vialidad existente, con pequeñas y medianas empresas que permitan generar importantes fuentes de empleo.
2. Controlar el peso de los camiones que circulan a nivel nacional.
3. Iniciar la recuperación de la vialidad agrícola en los sectores de más alta productibilidad.
4. Realizar estudios de factibilidad económica y financiera de las obras paralizadas para definir si se justifica reiniciar los trabajos mediante concesiones por asociaciones público privadas para culminarlas en el mediano plazo, o si por el contrario los contratos deben ser suspendidos.
5. Buscar opciones de financiamiento para el reinicio de algunas obras viales paralizadas, que requieran ser terminadas como:
 - Culminar los trabajos de prolongación del viaducto alternativo hasta el distribuidor Macayapa de la Autopista Caracas-La Guaira, ya que en los 4 primeros kilómetros de esta autopista existe un deslizamiento parcialmente estabilizado que podría restringir el paso al litoral central (puerto y aeropuerto).
 - Terminar los trabajos de construcción del tramo vial Los Totumos-Kempis que está bien adelantado: no culminarlo significaría perder los trabajos realizados debido a su ubicación en el Parque Nacional Guatopo.
 - En la autopista Gran Mariscal de Ayacucho hay tramos bien adelantados como el tramo final del recorrido Distribuidor Casarapa y Distribuidor Río Grande que pueden ser terminados.
6. Dar en concesión regionalmente el mantenimiento de carreteras y autopistas.
7. Dada la falta de recursos para hacer factibles algunas concesiones, cubrir los costos con impuestos al combustible de manera que se puedan aplicar tasas justas de peajes.
8. Realizar una evaluación del estado en que se encuentran los puentes del país, dándole prioridad al puente Rafael Urdaneta sobre el lago de Maracaibo¹

¹ ACADING. Declaración sobre posibles daños estructurales en el puente sobre el lago de Maracaibo. http://www.acading.org.ve/info/comunicacion/pubdocs/DECLARACIONES/declaracion69_SOBRE_POSIBLES_DANOS_ESTRUCTURALES_EN_EL_PUENTE_SOBRE_EL_LAGO_DE_MARACAIBO.pdf

Transporte

1. Importar, mientras se recupera el sector industrial nacional, neumáticos, baterías, filtros y lubricantes para movilizar la flota de transporte de pasajeros y de carga paralizada.
2. Reactivar la industria nacional de ensamblaje de vehículos, dándole beneficios fiscales a la producción nacional y permitiendo la exportación al mercado Andino.
3. Eliminar por el primer año los aranceles de importación de partes y piezas de repuesto vehiculares y de maquinaria pesada para poder recuperar la flota existente.
4. Crear programas de subsidios para la adquisición de las unidades, tanto de transporte público, como de transporte de carga.
5. Sustituir progresivamente los minibuses que tienen más de 15 años de vida útil circulando por las arterias viales, por autobuses de mayor capacidad. La inversión será menor, ya que un autobús sustituye a dos minibuses, reduciendo el consumo de combustible y el espacio ocupado.
6. Importar o ensamblar mayor número de camiones pesados.

Ferrocarriles y Metros

1. Rehabilitar y reequipar el ferrocarril Caracas-Tuy Medio.
2. Terminar la rehabilitación de la Línea 1 del Metro de Caracas. Este proyecto está casi listo. La flota de trenes fue entregada, se instalaron los cambiavías, se hicieron la mayoría de las correcciones a los durmientes y se instaló buena parte del sistema de automatización para la operación de trenes, pero aún no funciona en pilotaje automático y esto contribuye notablemente al retraso en el traslado de pasajeros de la línea más congestionada y colapsada del Metro de Caracas.
3. Suspender la construcción de los tramos ferroviarios del Eje Norte Llanero: Chaguaramas-Las Mercedes-Cabruta y San Juan de los Morros-San Fernando de Apure; así como del tramo Tinaco-Anaco por su inviabilidad económica.
4. Hacer estudios de factibilidad económica y financiera para concluir en concesión en el mediano plazo, las obras del Puente Mercosur (tercer puente sobre el Orinoco), pero solo para que opere como puente carretero.
5. Hacer estudios de factibilidad económica y financiera para construir a mediano plazo una carretera, aprovechando las obras ejecutadas del tramo ferroviario Tinaco-Anaco.
6. Suspender la construcción del Puente Nigale sobre el lago de Maracaibo por estar muy distante de las poblaciones de la costa oriental del lago, e iniciar los estudios de factibilidad económica y financiera para construir en concesión un puente paralelo al sur del puente Rafael Urdaneta. El puente actual no solo está saturado a nivel de tráfico vehicular, sino que muy posiblemente tiene afectaciones estructurales importantes producto del incendio ocurrido en la pila 23 al fallar los trabajos de reparación de la línea de transmisión eléctrica de 230 Kv del Sistema Interconectado Nacional.
7. Concluir por etapas la construcción del tramo La Encrucijada-Puerto Cabello, particularmente entre Maracay y Valencia.
8. Concluir por etapas la rehabilitación del tramo Puerto Cabello-Barquisimeto-Yaritagua-Acarigua-Turén. Actualmente hay algunos tramos en operación como el tramo Barquisimeto-Yaritagua y se podría ir habilitando a costos relativamente bajos el tramo Yaritagua-Acarigua que está casi culminado e ir trabajando sobre el tramo Yaritagua-Puerto Cabello (parcialmente recuperado). El material rodante tiene mucho tiempo de comprado y se está perdiendo por estar fuera de servicio.
9. Reiniciar por etapas, la construcción del Metro Caracas-Guarenas-Guatire, para poner en operación inicialmente el tramo entre Guarenas y Guatire. Este sistema podría ser entregado en concesión para su culminación a mediano plazo.

Puertos y Aeropuertos

1. Concluir los trabajos de reparación y ampliación del Aeropuerto Simón Bolívar.
2. Poner en funcionamiento el aeropuerto de San Antonio del Táchira.
3. Dar en concesión regionalmente, vía licitación, la operación de puertos y aeropuertos.
4. Ampliar la flota de ferrys entre la Isla de Margarita y tierra firme.

Telecomunicaciones

1. Solucionar los problemas de Internet modernizando y ampliando las capacidades de las distintas centrales telefónicas y aumentando la red de fibra óptica nacional.
2. Solventar los problemas de alimentación y respaldo de los nodos de transmisión.

MEDIDAS SECTORIALES · MEDIANO PLAZO

Sistema Eléctrico Nacional

1. Expandir el sistema de transmisión, especialmente en la zona occidental y andina.
2. Recuperar disponibilidad de generación haciendo reparaciones o repotenciando las turbinas de las 6 plantas eléctricas más importantes del país: Planta Centro, Tocoa, Termozulia, Ramón Laguna, Termocentro y la Central Hidroeléctrica Simón Bolívar.
3. Completar el cierre del ciclo combinado de centrales contratadas no concluidas: como Termozulia, Termocentro y Josefa Camejo. Estas centrales son mucho más eficientes en generación que otras centrales termoeléctricas y la puesta en operación de los ciclos combinados no afecta sustancialmente el consumo de combustible, ya que el ciclo combinado se alimenta de las otras calderas en operación y uno de los problemas existentes es la falta de combustible para la generación.
4. Reanudar la construcción de la Central Hidroeléctrica de Tocomá, cuya obra civil está en más del 90% concluida, las dos primeras turbinas ya fueron fabricadas y el embalse está parcialmente lleno y con los aliviaderos en operación. Instalar una de estas turbinas es garantizar el suministro eléctrico a las Empresas Básicas de Guayana, actualmente operando a menos del 8% de su capacidad. Con ello se podrá garantizar la producción de acero y aluminio para todo el sector industrial metalmeccánico aguas abajo.
5. Concluir la fabricación e instalación de la tercera turbina de la Central Hidroeléctrica La Vueltoza. Al estar el sector andino la cola de la red de transmisión del Sistema Eléctrico Nacional y al existir problemas sectoriales de suministro de combustible, se hace muy importante la instalación y puesta en servicio de esta tercera turbina.
6. Solucionar los problemas de sedimentación existentes en el embalse de Santo Domingo para recuperar la operación de la Central Hidroeléctrica José Antonio Páez.
7. Concluir plantas térmicas de Termocentro, Planta Sucre, Tamare y Bachaquero.

Agua Potable y Saneamiento de Aguas Residuales

1. Habilitar los colectores marginales del río Guaire, construidos en los años 60, realizando progresivamente nuevos empotramientos y construir entre El Llanito y El Encantado una planta de tratamiento de las aguas residuales provenientes de dichos colectores. Esto garantizaría una reducción sustancial de la contaminación de los ríos Guaire y Tuy y de las aguas de las playas turísticas de Boca de Paparo y Río Chico.
2. Descentralizar la gestión del manejo del agua, e ir otorgando en concesión (APP) la terminación de las represas que no estén concluidas.
3. Concluir obras paralizadas de gran envergadura, tales como:
 - El Sistema Yacambú-Quíbor que presentó derrumbes en el túnel de trasvase cuando ya las obras estaban prácticamente culminadas. Este sistema es muy importante para solucionar los problemas de riego del Valle de Quíbor cuyo acuífero se ha salinizado por la sobreexplotación y para solucionar los problemas de contaminación del acuífero del río Turbio que surte de agua potable a Barquisimeto Norte y Cabudare.
 - El Sistema Tuy IV, que tiene parcialmente colocada la tubería proveniente del embalse de Cuirá (iniciada su construcción y actualmente paralizado) y pudiera operar parcialmente con balsas tomas mientras se concluye la construcción del embalse para reducir la afectación a los embalses de Camatagua y del Guárico y al sistema de riego del Guárico.
 - Concluir la construcción del embalse de Cuirá, principal embalse del Sistema Tuy IV.

Vialidad y Transporte

1. Crear una red de interpuertos para intercambio multimodal de carga.

Ferrocarriles y Metros

1. Construir el tramo Cúa-La Encrucijada. Este tramo ferroviario, empalmará los Valles del Tuy con La Encrucijada y Puerto Cabello y ayudará sustancialmente al desarrollo industrial de los Valles del Tuy, permitiendo también el traslado de pasajeros entre Caracas, Maracay y Valencia, lo cual descongestionará parcialmente la Autopista Regional del Centro.
2. Concluir la construcción de la Línea 1 del Metro de Valencia hasta la estación Naguanagua. Al empalmar el Metro de Valencia con el Ferrocarril Central Ezequiel Zamora (Caracas-Charallave-La Encrucijada-Maracay-Valencia-Puerto Cabello), se lograría que los pasajeros procedentes de Caracas y Maracay accedieran al centro de Valencia. Se podría prolongar esta línea del Metro sin construir todas las estaciones intermedias para ir las ejecutando poco a poco en el tiempo.

Puertos y Aeropuertos

1. Concluir los trabajos de ampliación de los aeropuertos de El Vigía e Higuerote. La operación del aeropuerto de El Vigía se puede otorgar en concesión incluyendo la terminación de las obras de ampliación del terminal. El aeropuerto de El Vigía es sumamente importante para el desarrollo de las dos principales ciudades del estado Mérida: El Vigía y Mérida.
De la misma manera, se puede otorgar en concesión la operación del aeropuerto de Higuerote y que la misma incluya la terminación de los trabajos de ampliación del terminal y la ampliación de la pista, actualmente paralizados. El aeropuerto de Higuerote toma importancia con la comunicación vial Los Totumos-Kempis que incorpora a las poblaciones de los Valles del Tuy como nuevos usuarios y se convierte en un aeropuerto alternativo a Maiquetía.

2. Ampliar el aeropuerto de La Chinita, tomando en cuenta que Maracaibo es la segunda ciudad de Venezuela y su único aeropuerto está sumamente saturado. Esta ampliación se hace urgente y podría ser dada también en concesión.

3. Terminar la construcción del terminal de contenedores de Puerto Cabello para dar acceso a barcos Post Panamax y construir tanto el terminal ferroviario para contenedores de Puerto Cabello, como el puerto seco ferroviario de La Encrucijada con la finalidad de disminuir el tráfico por la autopista Valencia-Puerto Cabello.

Esta ampliación es importante, porque con la puesta en servicio del ensanche del Canal de Panamá, empezaron a cruzar el canal barcos de contenedores Post Panamax de mucho mayor calado (con más de 19.000 TEUs) que no pueden atracar en Puerto Cabello, lo que está condicionando el aumento de los fletes producto del cabotaje desde Cartagena.

A pesar de que el puerto de La Guaira ya tiene una ampliación para recibir barcos Post Panamax, se requiere de la prolongación del rompeolas; y su saturación al recibir barcos, cuyo destino original era Puerto Cabello, congestionaría aún más la autopista Caracas-La Guaira y la Autopista Coche-Tejerías.

En este caso se podría otorgar una importante concesión bajo APP que contemple la conclusión de la construcción y la operación del terminal de contenedores de Puerto Cabello, la construcción y operación de la estación multimodal y puerto seco de La Encrucijada, la conclusión del tramo ferroviario La Encrucijada-Puerto Cabello, la construcción del tramo ferroviario Cúa-La Encrucijada y la construcción y operación del terminal de carga de los Valles del Tuy.

4. Ampliar el malecón del puerto de La Guaira para proteger del oleaje las embarcaciones que descargan en el nuevo muelle de gran calado. Esta ampliación es indispensable para resguardar del oleaje a los buques Post Panamax.

¿COMO IMPULSAR EN LAS EMPRESAS UNA CULTURA EMPRESARIAL ACTUALIZADA A LOS TIEMPOS? FORMACIÓN, INNOVACIÓN, TALENTO, TECNOLOGÍA

Francisco Javier Rodríguez S. · Isabel González M.

INTRODUCCIÓN

“Los Sectores Productivos están dirigidos a contribuir de manera clave, al bienestar y armonía de la sociedad, creando riqueza, producto de empresas que agregan valor bajo un esquema de competitividad. Estos sectores basan su rentabilidad en la mejora de la calidad y la productividad de manera sostenible, y por contar con el mejor talento humano, impulsan la innovación y el mejoramiento continuo. Esta perspectiva hace suyos los postulados de responsabilidad ambiental, la eco eficiencia, y la responsabilidad social empresarial”.

El entorno competitivo en la actualidad, depende de capacidades estratégicas, estructurales, tecnológicas, de certificación, de conocimiento (educación) y de relacionamiento, así como de las competencias vinculadas a dichas capacidades, que hacen posible que las empresas puedan ser productivas y permanecer tanto en mercados nacionales, como acceder a los entornos internacionales de negocio.

La sociedad contemporánea presenta dinámicas económicas, empresariales y sociales, que se caracterizan por relaciones de interdependencia cada vez con mayor énfasis entre actores público y privados, con roles importantes en los procesos de desarrollo sostenible; de allí la relevancia de destacar aquellas capacidades empresariales que permiten crear valor mediante la incorporación del conocimiento, innovación y difusión de la tecnología con fines tanto productivos, como por ser una importante contribución a los procesos sociales de desarrollo. (CEPAL, 2012).

En este escenario los avances tecnológicos, la innovación, los emprendimientos y las empresas como espacios para su apalancamiento juegan roles destacados; ya no son necesariamente las empresas más grandes las que desplazan a las pequeñas, sino las más rápidas y flexibles. Esto tiene cabida por la creciente oleada de herramientas tecnológicas que permiten a las organizaciones, incluyendo a las PYME, mejorar sus procesos de producción de bienes o servicios según requerimientos de los mercados, los cuales se presentan cada vez más complejos y exigentes.

La revolución digital o la virtualización de las relaciones están llevando a la sociedad a desarrollar capacidades que le permitan transformarse y poder seguir interactuando a la velocidad y frecuencia de los ciudadanos y las organizaciones.

Por lo anterior, los procesos de adquisición de tecnología, innovación empresarial competitiva o de espíritu emprendedor no pueden concebirse como hechos aislados, son acciones mayormente colaborativas y requieren de políticas públicas y de actores involucrados al tejido productivo, porque la conjunción de esfuerzos público-privados es lo que propicia tal sinergia (Rush, 2007).

La cita que da inicio a esta introducción ha sido tomada del capítulo "Visión de la Reindustrialización de Venezuela", el cual forma parte de esta misma publicación, y donde se señala de manera clara que para construir tal

visión, es necesario contar con "empresas que basen su rentabilidad en la mejora de la calidad y la productividad de manera sostenible, y contar con el mejor talento humano que impulse la Innovación y el mejoramiento continuo." He aquí el papel central de la reactivación empresarial: la búsqueda de la competitividad unida a la productividad, lo cual el sector podrá ir alcanzando a través de etapas acordadas y concertadas con los principales actores del sistema de industria, comercio, turismo, tecnología, sí como la sociedad en su conjunto.

El referido capítulo también señala, igualmente, que "La reindustrialización de Venezuela se asume dentro de la realidad de la globalización", lo cual implica reconocer la magnitud del reto, que no sólo está en la reconstrucción del tejido productivo devastado en un importante porcentaje por políticas gubernamentales no acertadas que datan de casi dos décadas, sino que debemos reconocer que la brecha de Productividad se ha ensanchado en relación a las empresas de otros países. Disminuir esa brecha sólo será posible si se asume *"una modificación de los esquemas de inserción de Venezuela en la globalización, donde la acumulación de conocimiento se transformará en el insumo clave para el mejoramiento competitivo de las organizaciones y la generación de flujos crecientes de exportación. La producción de este conocimiento y el fortalecimiento de la calidad de recursos humanos que aseguren el mismo, se transformará en requisitos centrales del nuevo paradigma de gestión y, por ende, de la competitividad"*.

... "Avanzando ya en el siglo XXI se viene hablando intensamente de una nueva revolución tecnológica-industrial, cuyas características hacen pensar que se avecinan y, más aún, que se están ya dando, cambios importantes, "Estamos en el comienzo de una transformación global que se caracteriza por la convergencia de las tecnologías digitales, físicas y biológicas de maneras que están cambiando tanto el mundo que nos rodea como nuestra propia idea de lo que significa ser humano" (Foro Económico Mundial, 2016, citado por JM Martínez, 2016)."

Es por ello, y de gran utilidad el aprovechamiento de la vinculación entre las teorías económicas, administrativas, de sistemas y disciplinas asociadas a los avances tecnológicos, las cuales han sumado en dirección a una mayor y más profunda comprensión de los hechos organizacionales, donde las empresas han sido actores relevantes en las dinámicas socio-económicas de países y regiones.

En el caso de Venezuela el reto está representado por la necesidad de activar el parque empresarial con el cual contamos (reactivarlo), y a la par generar las capacidades para asumir cambios profundos ineludibles, los cuales permitan construir nuestras capacidades de innovación y de esa manera poder concretar la Visión de una necesaria reactivación en Venezuela.

Ello a su vez implica la mejor opción para propiciar nuevos emprendimientos empresariales locales de base tecnológica o de renovada interpretación de los mercados contemporáneos, los cuales seguramente emergerán y es necesario acompañar e incentivar para su incorporación y mantenimiento en los mercados.

En cuanto a la reactivación productiva ello implica la incorporación y dominio de tecnologías genéricas y de nuevos modelos organizativos en el aparato empresarial que tenemos actualmente y estimulando la introducción de nuevos aprendizajes, productos y tecnologías, a través de los cuales se podrá contribuir a lograr la modernización del aparato empresarial existente y de esta manera hacer más atractivo y factible el “crecimiento espectacular” de las nuevas empresas, en palabras de Carlota Pérez (2017).

En esta introducción la cual le dará paso a la presentación de propuestas en siete ejes o elementos susceptibles a ser considerados en el marco de un proceso de reactivación, se requiere de forma indispensable destacar la educación como un elemento vertebral que todas las propuestas.

Cuando se hace referencia a la educación se destaca la importancia de una educación formal de calidad, como la educación técnica y de oficios de necesaria adecuación y actualización al mercado de trabajo y a los requerimientos del parque empresarial; una nueva visión de la educación en el puesto de trabajo la cual no solo atiende a la brecha tecnológica, a reducir el analfabetismo digital o tecnológico, sino al desarrollo de capacidades dinámicas de absorción y monitoreo del entorno, redes de conocimiento a nivel internacional a través de intercambios con universidades o centros empresariales de formación, que permitan actualizar tanto como a las propias innovaciones del sector donde estos talentos (la gente) pertenece y labora, sino que sea el germen - indispensable - de nuevos emprendimiento o innovaciones dentro de las propias empresas.

El e-learning, la educación distancia soportada en la web, la cual se acerca al puesto de trabajo, es otra apuesta urgente para la reactivación empresarial, por ser el aprovechamiento de las bondades tecnológicas al servicio de una educación diversificada y ajustada a las exigencias y cambios requeridos por el sector empresarial.

A continuación se presentan los elementos constitutivos de este capítulo, ejes alrededor de los cuales se formularán propuestas en cada caso, conducentes a contribuir al proceso de reactivación empresarial del país.

- 1. Innovación**
- 2. Asistencia Integral a la Empresa, énfasis en la PYME.**
- 3. Formación, Talento y Conocimiento**
- 4. Asociatividad**
- 5. Ensamble competitivo de la Gran Demanda Nacional y la Oferta Local**
- 6. Sistema de Normalización Técnica, Reglamentaciones Técnicas, Calidad y Metrología**
- 7. La Agenda Digital**

1. INNOVACIÓN

La innovación empresarial requiere ser abordada de manera multifactorial, es decir desde el desarrollo de habilidades y competencias en el contexto tecnológico y de las TIC, así como en el ámbito del desarrollo de las capacidades internas de absorción de tecnología para el beneficio de la empresa.

De importancia será, igualmente, la atención a la educación y a la actualización del know how del sector al cual se pertenece –su stock de conocimiento–, así como emprendimientos u otros desarrollos los cuales impactan positivamente a los procesos de reactivación empresarial, al vincularse en estos procesos con entes del entorno. Es por ello la necesidad de conjugar propuestas público-privadas, en un marco de políticas públicas que favorezcan el desarrollo de estas capacidades dentro de una malla empresarial específica.

Por otro lado, la reflexión sobre las nuevas realidades socio-económicas y de la apropiación de las TIC con fines innovativos, recientemente acelerada por la asombrosa apropiación de las redes por parte del ciudadano, las comunidades empresariales, académicas y sociales; ha implicado que ya no se haga referencia a las TIC de forma explícita (informática, telecomunicaciones y microelectrónica), sino que es “información e innovación”, ésta última por su aporte al conocimiento y vista como un valor central en el reordenamiento de actores en la sociedad.

La transformación del producto “información” en “conocimiento”, “talento” o “capacidades dinámicas” para la organización y el individuo propiamente, tiene en lo educativo y en los entornos electrónicos el hito que hace la diferencia. Lo importante realmente en la actualidad, más que las TIC, son las ideas, las aportaciones, los modelos de pensamiento que ingresan a esa virtualidad; la creatividad, la innovación y el emprendimiento, así como la creación de entornos y redes de intercambio interpersonal e interorganizacional que potencian la vida en sociedad y la generación de nuevos modos de producción y desarrollo socio-económico.

Las Tecnologías de Información y Comunicación TIC son un factor integrador y de valor en el contexto de la Sociedad de la Información y el Conocimiento, y significan un nuevo paradigma de “hombre-red”, de “ciudadano-red-autónomo” y ello se extiende a las organizaciones públicas, privadas y del tercer sector, así como las organizaciones de la sociedad civil o comunitaria (Castells, 2000).

Así pues, las TIC desempeñan un papel importante de cara a la competitividad, por su capacidad de acelerar las comunicaciones, optimizar los procesos de gestión, generar información, innovación y conocimiento del mercado y abrir nuevos canales de distribución y modelos de negocios, y es por ello, que han sido rápidamente adoptadas por un importante número de empresas (LATAM, 2013).

Las TIC, por lo tanto, son el soporte de servicios, basado fundamentalmente en la red mundial de Internet y sus componentes de comercio y negocios electrónicos para las actividades productivas; por lo que facilita la administración, procesamiento y aprovechamiento de la información, tanto de origen interno como externo. Las TIC permiten apoyar la dirección general de la empresa, aprovechar oportunidades de integración y comercio exterior para el mercado foráneo (e incluso para el mercado nacional) y son parte importante de la estrategia de las empresas. Se considerará que la oferta de TIC en el mercado y su presencia creciente debe operar como un incentivo de cara a la innovación, sólo así puede afirmarse que se produce una articulación sinérgica entre TIC e innovación.

Esta breve caracterización de las TIC permite aproximarse a este factor de gran relevancia para la gestión empresarial como es la Innovación. Es importante realizar una breve precisión conceptual, tomada del Manual de Oslo, OCDE, Eurostar (2006), que define “Innovación como la concepción e implantación de cambios significativos en el producto, el proceso, el marketing o la organización de la empresa, con el propósito de mejorar los resultados”. Los cambios innovadores se realizan mediante la aplicación de nuevos conocimientos y tecnologías que pueden ser desarrollados internamente, en colaboración externa o adquiridos mediante servicios de asesoramiento o compra de tecnología.

Es por ello, que un importante porcentaje de las actuaciones científicas, tecnológicas, organizativas, financieras y comerciales deberían conducir a procesos de innovación, ya que implica la utilización de un nuevo conocimiento o de una nueva combinación de conocimientos existentes.

Así pues, el siglo XXI valorará la innovación como principal capital, caracterizado por ciudadanos y organizaciones que aprenden, por la presencia del intangible “conocimiento” el cual es considerado un activo insustituible de la vida organizacional y social. Conceptos como interactividad, virtualidad, intangibilidad, flexibilidad, creatividad, movilidad, conocimiento, TIC, globalización, flujos, redes, entre otros componentes de la actual vida digital, ya forman parte del lenguaje común del ciudadano promedio.

Manuel Castells (2000), hace casi dos décadas nos ubicaba en la “era de la información”, tal como él mismo la denominaba, y para ese momento hacía señalamientos que muestran cómo nuevos modos de interacción social conectan el mundo digital con el “yo personal” y el “yo colectivo”. Se detenía en los usos de la red en contextos económicos, laborales, educativos, familiares, de arte y entretenimiento y de cómo están siendo transversalizados e innovados por el componente tecnológico.

En este contexto, ha de ser de gran preocupación el atender las asimetrías en cuanto acceso y disfrute de las TIC, para fines educativos, empresariales, económicos, políticos, de socialización, productivos; es decir, reducir la brecha tecnológica.

Los países desarrollados y aquellas economías emergentes, tienen diferentes niveles de posibilidades en cuanto a su uso y disfrute, de allí que sea un tema de las agendas de países

y regiones, un tema de políticas públicas, en virtud de la conexión que tienen las TIC, las tecnologías emergentes y la innovación con los enfoques de desarrollo sostenible.

La reducción de esta brecha tecnológica y educativa, por lo tanto, tendrá ser asumida como un reto, y la “inclusión digital”, como el lado proactivo de la misma, la voluntad política de vencerla y el compromiso ético de reducirla, lo cual se ha evidenciado, entre otras iniciativas, en el Pacto Mundial y las Metas del Milenio que, entre otras iniciativas ha venido liderando Naciones Unidas y desde entonces sus diferentes organizaciones adscritas.

Hay una conjunción o convergencia de áreas del conocimiento científico y tecnológico responsable de enfoques completamente nuevos, para lo cual se necesita una reorganización social, política y económica de gran envergadura (Martínez JM, 2017). Es por lo anterior que “mientras más se acelera el cambio tecnológico más compleja se hace la política de Estado, fundamentalmente en su capacidad para transitar hacia la economía de la innovación, y más complejo es el efecto del cambio tecnológico”. (Palacios R, 2017).

Sea oportuna, por lo tanto, destacar la labor de Christopher Freeman (1974, 1987, 1997, 2008, 2009), quien hizo importantes aportaciones en el ámbito de la innovación, específicamente vinculadas al comportamiento de la demanda y los consumidores, quienes consideraba son los que hacen posible la concreción de

tales innovaciones, y de allí que estudie su comportamiento, cuyos ciclos inciden en el desarrollo tecnológico y social (Pérez, C., 2002). Las tecnologías, por lo tanto, tienen un rol central en los fenómenos económicos y los ciclos periódicos de expansión y depresión, los cuales tienen su origen en la aparición de innovaciones tecnológicas significativas, por lo que por un lado se presenta el reconocimiento de la necesidad del mercado y por otra, la exigencia del conocimiento técnico nuevo para atenderla.

Zahra y George (2002), por su parte, señalaban que las empresas pueden tener procesos innovativos de manera diferente y desarrollar consecuentemente ventajas competitivas específicas o exclusivas en relación a otras organizaciones, por lo que es determinante para la empresa el desarrollar “capacidades de absorción”, bien de tecnología, conocimiento e innovación. Estos autores por lo tanto entenderán conceptualmente la “capacidad de absorción” en la empresa como el “conjunto de rutinas organizacionales y procesos estratégicos a través de los cuales las empresas adquieren, asimilan, transforman y explotan conocimiento del entorno, con el propósito de crear valor”.

De tal manera que la “capacidad de absorción” ha sido considerada un constructor-puente, entre la empresa y el entorno, un nodo que potencia, desarrolla y facilita capacidades dinámicas, flexibles, que apalancan los aprendizajes de los individuos y los equipos, la tecnología, la innovación, el emprendimiento,

el liderazgo estratégico y la cultura organizacional. Es un constructo portador de insumos para la ventaja competitiva, los cambios organizacionales y/o elementos vinculados a los procesos y rutinas organizacionales, por señalar sólo algunas de las perspectivas desde donde se ha estudiado este constructo.

De allí que la capacidad de reconocer, valorar, asimilar, transferir, aplicar y explotar información, tecnología o conocimiento proveniente del entorno, adquiere relevancia estratégica por la flexibilidad que exige en cuanto a la adaptabilidad que deben mostrar los líderes y los talentos que poseen las organizaciones, o de la flexibilidad y/o capacidad de reestructuración organizacional necesaria de cara a las exigencias del mercado (Van den Bosch et al, 1999; Bergh y Lim, 2008; Hoang y Rothaermel, 2010). Ello exige, por otro lado, políticas públicas que acompañen estos procesos complejos, por su incidencia en los enfoques de desarrollo empresarial de cara al desarrollo de corto, mediano y largo plazo.

Por lo anterior es necesario contar con una capacidad creciente y sostenible de Innovación, lo cual toca a diversos actores. Esas capacidades deben orientarse por claros lineamientos que permitan simultáneamente fortalecer de manera sostenible: a) una demanda representada fundamentalmente por la gestión de innovación de las empresas en sus cadenas de valor con prospectiva estratégica, impulsadas y promovidas –entre otros actores institucionales- por las organizaciones empresariales llamadas a ser como lo hemos mencionado en este trabajo en varias ocasiones, articuladores o interfase entre esa demanda y oferta b) Una oferta representada por universidades, institutos de ingeniería y tecnología, laboratorios, servicios técnicos asociados a las organizaciones empresariales (Es el caso del Centro de Tecnología Desarrollo e Innovación Industrial de Conindustria CTDII, diseñado y puesto en marcha desde el año 2005 con una renovada propuesta), investigadores, científicos, desarrolladores, consultorías especializadas, etc. que tienen que lograr hacer viable y sostenible una estrategia de desarrollo y de servicios orientada a la satisfacción de los requerimientos válidos de esa demanda que hemos señalado, y C) una interfase de diversos actores institucionales (empresariales, universitarios, consultoría, instituciones) también viables y sostenibles, que permitan construir esos vínculos entre oferta y demanda, maximizando sus impactos y oportunidades.

La innovación organizacional, por lo tanto, requiere concebirse como el desarrollo de habilidades y competencias en el contexto tecnológico y de las TIC, así como en el ámbito de las capacidades de absorción de la empresa; su atención a la educación y actualización del know how del sector al cual pertenece, visto éste como conocimiento tácito y explícito y según sea educación formal o informal –su stock de conocimiento-; así como el desarrollo tanto de emprendimientos u otros desarrollos en materia de innovación propiamente, favorecen los procesos de reactivación empresarial, al vincular entes del entorno que hacen necesario que se conjuguen propuestas público-privadas, en un marco de políticas que favorezcan el desarrollo de estas capacidades dentro de una malla empresarial específica.

Se necesita armonizar, por lo tanto, un conjunto de propuestas que permitan abordar de manera simultánea y equilibrada, tanto el estímulo a la demanda como al desarrollo y fortalecimiento de la oferta calificada, así como de los mecanismos de interfase, que favorezcan e incentiven los procesos productivos del país.

Desde esa perspectiva se plantean las siguientes iniciativas:

IMPULSAR LA CREACIÓN DE LA CORPORACIÓN DE FOMENTO DE LA COMPETITIVIDAD

Para el desarrollo de programas y proyectos dirigidos a atender las tres dimensiones que hemos señalado (oferta, demanda e interfase para la innovación) se requiere de un ente de alto perfil profesional que sea capaz de planificar y formular los proyectos que estimulen a las empresas a monitorear y gestionar la innovación (cumplir el ciclo Planificar-Hacer-Verificar-Actuar) inserto en una estrategia competitiva de la misma.

De igual forma diseñar proyectos para impulsar el fortalecimiento de la oferta a través de una demanda de requerimientos específicos como palanca de apoyo a la innovación empujada por la empresa, compartiendo costos con las mismas empresas. En esa tarea, será clave incluir en estos esfuerzos a las instituciones del entorno empresarial, anclándose en sus capacidades de interfase o de ente bisagra.

En ese sentido, la propuesta de impulsar la creación de la Corporación de Fomento de la Competitividad, requerirá que contar con el músculo organizacional y de recursos necesarios para impulsar estos programas en las diversas cadenas de valor en todo el ámbito nacional, apoyando de manera preferencial el tejido de las PYME, los emprendimientos, lo cual posibilite lograr apoyos de entes similares en otros países.

Instituciones similares ya existen, tal es el caso de Chile que cuenta con CORFO y los EEUU con el Small Business Administration –SBA. En el caso de los países asiáticos figuras similares a estas se encuentran en Japón, Corea del Sur, Singapur entre otros. En el caso de Europa, este rol está más representado por instituciones de las regiones y las ciudades, y se puede afirmar que pocos países no tienen una entidad como la señalada.

FORTALECER LA INSTITUCIONALIDAD

La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) es la agencia del Gobierno de Chile dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo cuyo objetivo es apoyar el emprendimiento, la innovación y la competitividad junto con fortalecer el capital humano y las capacidades tecnológicas del país. En el caso de la SBA, es un ente autónomo del gobierno federal norteamericano que respalda las acciones de apoyo técnico y financiero hacia las PYME y los emprendimientos.

La Corporación de Fomento de la Competitividad que forma parte de esta propuesta, será un ente con capacidad técnica propia que podrá ampliar su acción efectiva hacia miles de PYME, e impulsará el fortalecimiento de la consultoría en productividad e innovación a través de una estrategia de registro y certificación de la misma.

El Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (FONACIT), debe ser orientado a la demanda y contar con una alta capacidad técnica.

Es indudable que el país requiere de manera urgente la reconstrucción y el fortalecimiento de las capacidades de investigación, desarrollo e innovación que están en las universidades, institutos tecnológicos y emprendimientos de servicios de I+D+i., y fortalecer la institucionalidad al servicio de la innovación de los sectores productivos, de manera que le permita actualizarse y acceder a oportunidades de los mercados externos.

Es por ello que el FONACIT, como institución referencial en este contexto, tendrá que estar orientado a la demanda empresarial y con capacidades técnicas y relacionales tanto local como internacionalmente; lo cual posibilite impulsar la ciencia, la tecnología y la innovación, a través del desarrollo de proyectos que fortalezcan todos los sectores productivos (agrícola y alimentación, ganadero, minero, científico, tecnológico, comunicación y servicio) e industrial del país.

Es indudable que el país necesita avanzar en la investigación de las distintas fronteras que hoy se plantean en biotecnología, nanotecnología, química, nuevos materiales, por mencionar algunas disciplinas.

De igual manera desarrollar redes de expertos, algunos representados en las capacidades y proyectos de venezolanos profesionales de alto nivel, hoy residenciados en el exterior, los cuales podrán formar parte de la red de apoyo para el fortalecimiento del aparato productivo.

Se hará necesario fortalecer y actualizar estas redes, crear un tejido institucional, lo cual permita a esta denominada diáspora venezolana de expertos, apoyar el fortalecimiento de las capacidades de investigación y desarrollo de institutos y/o universidades, recursos y proyectos que los vinculen de manera eficiente y a satisfacción con los requerimientos actuales y prospectivos de las empresas, clústeres y cadenas de valor.

Esta acción será una línea fundamental de acción, ya que existe una cantidad enorme de venezolanos con capacidad técnica y experiencia que pueden ser un valor muy importante para la reconstrucción del país.

COMBINAR INCENTIVOS FISCALES PARA INVERSIONES ESPECÍFICAS EN I+D+I (INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN), CON OBLIGACIÓN DE UN APORTE VERIFICABLE (SEGÚN CREACIÓN DE NORMA TÉCNICA) DEL 0,5% DE INGRESOS EN PROYECTOS I+D+I.

Si algo será esencial es incorporar y fortalecer la gestión de la innovación en las estrategias de las empresas. La innovación debe verse como un ejercicio estratégico y no como una obligación impuesta por el Estado. La empresa, para que pueda competir con éxito, tanto en el mercado nacional como el foráneo, debe invertir en la materia. Esta es la palabra clave para que una empresa pueda despegarse en un mercado tan complejo como el actual, donde el conocimiento es la llave. Los proyectos que la empresa, independientemente de su tamaño, tenga para mejorar sus procesos productivos y gestión empresarial en general con un componente de I+D+i y basados en una norma técnica previamente acordada, tendrán la posibilidad de recibir un incentivo vía fiscal. La clave está en que estos gastos deben ser decididos y ejecutados por las empresas según esas normas técnicas que faciliten el logro de los objetivos de los proyectos, de acuerdo a buenas prácticas de gestión, de manera que sea auditable. Estas Normas Técnicas serán la base para la correcta exigencia de las regulaciones que deben administrarse bajo criterios de simplificación y eficiencia. Estas obligaciones deben ser reconocidas como gastos a efectos del SENIAT, e incluso combinarse como decíamos con incentivos fiscales.

Este apartado está en consonancia con los anteriores propuestos en este trabajo donde se propone la eliminación de la mayoría de los parafiscales y convertirlos en incentivos a la inversión dependiendo de la demanda y limitando al máximo el papel del Estado en la administración de fondos.

ACTIVAR EL PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PREFERENTE (SUBSIDIOS) A PROYECTOS PRESENTADOS Y APROBADOS POR EL FONACIT

Como parte de los lineamientos establecidos para el Subsistema de Asistencia Integral y el Subsistema de Financiamiento, señalados ya previamente en las propuestas de financiamiento, los lineamientos de política incluyen la captación de fondos que permitan financiamientos en términos preferenciales a las empresas y dentro de ellos, las inversiones referentes a I+D+i.

IMPULSAR LA CREACIÓN DE LA NORMA VENEZOLANA COVENIN DE PROYECTOS DE I+D+I, BASE DE CUALQUIER REGLAMENTACIÓN TÉCNICA

Es necesario que se proceda a convocar la elaboración de un conjunto de Normas Técnicas sobre la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos de I+D+i, que permita contar con una comunidad de aprendizaje de buenas prácticas de gestión para las empresas y sectores de la oferta y hacedores de políticas públicas en esta materia.

Contar con una familia de Normas Técnicas que sea el fruto consensuado de la discusión pública de diversas partes interesadas (empresas, gremios empresariales y profesionales, universidades, consultores, academias y entes del Estado) sentará las bases sobre las cuales se podrá proceder a establecer las Reglamentaciones Técnicas exigibles de manera obligatoria, en materia de I+D+i.

Es necesario apuntar sobre dos realidades a destacar, en un marco de políticas públicas que facilite la productividad, la competitividad y la innovación:

INCENTIVAR LA CREACIÓN DE CENTROS DE INTELIGENCIA SECTORIALES (CIS) CON VINCULACIÓN CON UNIVERSIDADES E INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN, Y QUE SIRVAN DE INTERFASE EN LOS REQUERIMIENTOS DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA DE LAS EMPRESAS

La propuesta de creación de Centros de Inteligencia Sectoriales (CIS) en Venezuela responde a la realidad del incesante aceleramiento del cambio tecnológico, de la complejidad de los mercados de destino, de las opciones de insumos para las empresas de un sector y de las cadenas de valor, así como de la prospectiva tecnológica que condiciona el perfil del talento humano que se requiere, las exigencias en I+D+i, y las posibilidades de detectar las oportunidades de inversión, las cuales son tareas que resultan cada vez más difíciles para las empresas por separado, máxime sin son PYME.

Por eso, se plantea la necesidad de estimular la creación de estos entes de interfase (CIS) que sean promotores y organizadores de acciones asociadas entre las empresas, como elemento fundamental para competir en el mercado abierto y donde el compartimiento de la información, el aporte de recursos de las partes y el compromiso colectivo con estrategias compartidas, sean la base para generar sinergias competitivas en el sector y las cadenas. Se plantea que los CIS sirvan para “promover y manejar la acumulación ingente de conocimiento como base para la mejora basada

en el aprendizaje continuo”. Un ente que sea capaz de facilitar y sensibilizar a las empresas de un sector, o una cadena de valor sobre los requerimientos que necesitan para competir.

Ya en Venezuela habido centros de excelencia que como experiencia modelo han funcionado, pero que en estos últimos años han sido desmantelados por los distintos niveles del estado o por falta de demanda del propio sector industrial, caso emblemático el centro de tecnología automotor financiado por la Unión Europea en el Estado Aragua.

En este sentido CONINDUSTRIA viene impulsando el Centro de Tecnología, Desarrollo e Innovación Industrial (CTDII) como una experiencia modelo de un centro que dinamice la demanda y la oferta de tecnología y que cubra esa brecha entre empresas y el mundo de la ciencia y tecnología que existe en el país y la que se pueda ir desarrollando.

FORTALECER LA INSTITUCIONALIDAD DE PROPIEDAD INDUSTRIAL E INTELECTUAL

Si algo está cada vez más claro es que el conocimiento es un factor clave para la competitividad, de ahí que las ingentes inversiones que se realizan en su generación y transferencia requiera una seguridad jurídica e institucional en el país, a nivel de la región y el mundo.

En estos momentos en el país estamos desguarnecidos en esta materia y se ha venido cultivando una cultura de subvaloración del esfuerzo fruto del trabajo creativo e intelectual. Requerimos impulsar una estrategia de desarrollo de esta institucionalidad que no solo implica el impulso de una nueva Ley de Propiedad Intelectual y de la Propiedad Industrial, sino reconstruir instituciones como el Servicio Autónomo de la Propiedad –SAPI-, y reimpulsar los estudios de esta especialidad en las universidades.

El tener una ley venezolana de propiedad intelectual, significa contar con un marco legal que proteja las patentes, el derecho de autor y de las marcas, lo cual posibilita obtener reconocimiento o ganancias por las invenciones y/o creaciones.

Al sopesar el interés público y el privado de los innovadores, se procurará, con leyes que así lo respalden, fomentar e incentivar un entorno favorecedor para la creatividad y la innovación.

2. ASISTENCIA INTEGRAL A LA EMPRESA, ÉNFASIS EN LA PYME

Queremos un sector productivo que se comprometa con metas y compromisos de desarrollo estratégicos tanto de sus empresas como del sector en su conjunto.

El desarrollo de una plataforma interinstitucional que posibilite la nivelación competitiva de las empresas, especialmente de la PYME, exige no solo la capacidad institucional per se, sino la capacidad técnica de esas instituciones, la cual permita acompañar y reducir brechas, en este caso, el de asistencia técnica integral, programas que puedan masificarse e incidir de manera importante en la actualización de los enfoques de gestión empresarial.

La necesidad de insertar la economía venezolana exitosamente en el mercado global, requiere un profundo mejoramiento de la competitividad de su aparato productivo. Para ello, es necesario incorporar aceleradamente los nuevos enfoques de gestión que están distinguiendo a las mejores empresas y a las economías más competitivas del mundo.

Existe una elevada participación de las PYME y las cadenas de valor local, por lo que cualquier estrategia de mejora de la competitividad, necesariamente debe considerar las necesidades de estas, requiriendo un apoyo conjunto del sector público, banca, universidades, gremios empresariales y profesionales, así como otros organismos relacionados.

En la actualidad el tejido productivo, y en particular la PYME en Venezuela, muestran severas carencias en gerencia y organización, un marcado rezago tecnológico, y un entorno que les limita. Frente a la necesidad de adelantar programas de apoyo a las PYME, se hace indispensable incluir entonces acciones decididas que apunten a eliminar estas debilidades, implantando programas que les permitan definir su planificación y gestión estratégica, racionalizar los procesos, optimizando las inversiones en el sector y la recuperación de las mismas. Se trata de reconocer entonces que las PYME pueden y deben transformarse en empresas competitivas exitosas, aprovechando su flexibilidad como factor clave de sus estrategias, con lo cual puedan contribuir igualmente a reducir la brecha que presentan en materia de innovación.

Esto implica que el apoyo que se les brinde no debe ser recurrente, sino que debe servir para desencadenar un cambio profundo en la empresa, que permita afrontar exitosamente la turbulencia y los cambios del entorno y dejar instalada una capacidad de asistencia técnica en el país para que continúe prestando los servicios mínimos requeridos.

A medida que se ha venido difundiendo en las últimas décadas un paradigma de gestión en las empresas basado en el enfoque de productividad, calidad, competitividad e innovación, donde los enfoques de calidad resaltan la necesaria eliminación de todo tipo de desperdicio, se ha hecho más evidente que el problema de mejora de la organización tiene un carácter sistémico.

Lo que asegurará la mejora y el éxito competitivo a un nivel superior, no es la introducción de un producto, proceso o equipo, ni la mejora de la formación del talento humano, ni el logro del financiamiento de una inversión o de su capital de trabajo, vistos éstos como compartimientos estancos; sino una articulación de mejoras simultáneas y vinculadas en distintas áreas y funciones de la empresa.

El cambio profundo en la gestión, aun cuando se origine en un punto de la empresa, requiere extenderse progresivamente para lograr cambios cualitativos importantes que sitúen a la organización en un nivel competitivo superior. Esta transformación completa requerirá a su vez de una asistencia que combine y organice el apoyo a más de una función o área. Los cambios en la tecnología física, organizacional y de gestión del talento humano suelen demandar simultaneidad y mutua vinculación para ofrecer resultados en el desempeño de un nivel superior.

“La baja cobertura de las políticas de apoyo a las Pymes (en todas las áreas, no sólo en el fomento a la innovación) en América Latina, en parte se explica porque los programas están diseñados pensando en una cierta categoría de empresas, las más dinámicas, que están en condiciones de definir de forma clara sus demandas y pueden aprovechar de manera eficiente los instrumentos disponibles. Sin embargo, entre tanto, hay un número relevante de empresas que no están en estas condiciones. La consecuencia es que los beneficios de los programas de fomento terminarán en el primer grupo de empresas — las más dinámicas—, incrementando de esta manera la brecha en términos de desempeño

y eficiencia que existe entre los dos grupos de empresas. Esto lleva a pensar que para las firmas menos dinámicas es necesario un enfoque más activo por parte de las instituciones públicas que permita introducir cambios y modernizaciones en las firmas que lleve a incrementos de productividad importantes.” (Dini et al ,2011).

Frente a esto se propone tanto una revisión de la Ley venezolana de apoyo a las PYME, ya referido anteriormente, y desarrollar de manera cada vez más masiva un servicio de asistencia de carácter integral, que rompa radicalmente con el criterio de asistencia fragmentada y especializada.

Se entenderá por Asistencia Integral al conjunto de acciones de apoyo múltiple que responden a las necesidades y oportunidades de desarrollo competitivo de las empresas, abarcando tanto su dimensión interna como su entorno, ejecutadas de manera coordinada y sincronizada por instituciones especializadas y enfocadas en lograr el incremento de su capacidad de gestión.

Los principales atributos de una asistencia técnica como la mencionada, que contribuya de manera importante a un proceso de nivelación para la reactivación empresarial necesaria, deben contener las siguientes características.

Atributos de la Asistencia Técnica:

ENFOQUE INTEGRAL

Asistencia técnica integral, es decir, en función de las necesidades de mejora de gestión de la empresa tomando en consideración las fases técnicas que hacen posible la operatividad de la misma. Ello implica primeramente un diagnóstico, técnico y estratégico, y una vez establecido el rumbo, la articulación de asistencias que generalmente requieren integrar especialidades diversas (racionalización de procesos, formación y cambio en la gestión de talento humano, innovación, automatización, digitalización, financiamiento, etc.); que permita diagnosticar las necesidades de replanteamiento estratégico (aspecto clave en el caso de las PYME), y formular un plan de mejora que abra paso a un proceso de cambio de más largo alcance donde pueden aparecer las necesidades de consultorías especializadas, pero en función del desarrollo del plan estratégico y de cambio competitivo de la empresa, mapeado en la asistencia técnica integral, previa.

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

En tanto las necesidades (y muy particularmente las de las PYME) son de cambio integral, exigen apoyo multidisciplinario por lo que es ineludible que la asistencia requiera coordinación entre instituciones, e intermediación institucional coordinada que permita ofrecer el acompañamiento necesario, el cual haga posible el logro de estos objetivos.

ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA SEGÚN PLANES DE DESARROLLO DE LA EMPRESA Y/O DE LA AGENDA-PAÍS

La asistencia en este contexto se orienta a atender planes de desarrollo de los sectores productivos incluyendo a las empresas, es decir, a su transformación estratégica. El enfoque es proactivo y con visión de mediano y largo plazo. “La demanda” como factor que apalanca la asistencia técnica: El proceso de reactivación productiva debe pautar demandas importantes de alineación competitiva, de allí que esta demanda sea en este caso la guía principal para diseñar una oferta de servicios adecuada. De igual forma, trabajar en procesos de orientación estratégica y por ende de I+D+i, origina requerimientos específicos del sector productivo (demanda) con lo cual no se trabaja desde la estimación (oferta) que haga el sector de investigación.

Es de relevancia por ello, un repaso acerca del grado de integración de la oferta de financiamiento a la de asistencia técnica, ya que esta última permite poner en evidencia y corregir las carencias de gestión que subyacen a la necesidad de financiamiento y la potencia de cara a inversiones de tipo financiero, las cuales pueden avalarse ante la banca, con los procesos de cambio acometidos, lo cual hace cada vez más bancarizables a las PyME y susceptibles de nuevos financiamiento que incentiven la expansión de la empresa, incluyendo inversión en consultorías o asistencias técnicas, a través de instituciones orientadas a tales objetivos.

En consonancia con lo señalado se proponen tres grandes líneas de acción a fin de masificar a través de la Corporación de Fomento de la Competitividad, el que la PYME acceda a programas de mejoras en la gestión.

Estrategias de masificación de los programas de asistencias técnicas de apoyo a la PYME, a través de la Corporación de Fomento de la Competitividad:

1. Promover el Certificado Nacional de Excelencia a la Competitividad. Certificación que le permita a las PYME que participen en los programas, acceder en condiciones especiales a programas de la Corporación de Fomento de la Competitividad.

Estas condiciones podrán significar apalancamientos financieros con tasas preferenciales, plazos de repago, inclusión calificada en programas de ensamble competitivo con la demanda nacional, tarifas especiales en programas de desarrollo de capital intelectual, etc. Así mismo, este certificado facilitará que las empresas puedan participar ventajosamente en el Programa de Ensamble Competitivo de la Gran Demanda Nacional y la Oferta Local que se impulsará desde el rediseño de las compras del Estado y de los grandes compradores del sector privado.

Para el desarrollo de este Certificado de Excelencia a la Competitividad, se convocará a la elaboración de la normativa respectiva revisando los modelos de excelencia organizacional que mejor se adapten a nuestra realidad. (Rodríguez F, 2013)

2. Programas de Asistencia integral a las PYME en las regiones, que permitan masificar la asistencia a las empresas. CONINDUSTRIA ya tiene experiencia en estos programas lo cual puede servir de referencia, a través de la Corporación de Fomento de la Competitividad. Estos programas combinan tres tipos de acciones:

- Formación de Consultores en Productividad e Innovación para la PYME
- Intervención en procesos de mejora de las PYME e instituciones
- Creación y fortalecimiento de la institucionalidad de apoyo a las PYME

3. La Formación de consultores en productividad e innovación. Con esta estrategia se busca desarrollar en el país una capacidad suficiente de atención a un alto volumen de las PYME interesadas en su fortalecimiento competitivo con un perfil que de manera sintética podemos resumir como de (a) Agente de Cambio, (b) Articulador del sistema industria-comercio tecnología, turismo, minero, ganadero, agrícola y alimentario, construcción y servicio (c) Médico internista con comprensión sistémica y con capacidad para detectar necesidades de asesores especializados en diversas áreas funcionales.

Por lo anterior el ejercicio de la consultoría debe ser atractivo para sus actores, por ello y vista la necesidad de esta propuesta para fortalecer los sectores productivos en cuyo contexto se requiere este tipo de asistencia técnica integral, se hace necesario una consultoría de productividad e innovación cuya realización sea un esfuerzo atractivo y sostenible para quienes se incorporen a la misma.

En ese sentido se hace necesario incentivar el ejercicio de la consultoría integral como parte de esta propuesta.

Incentivos para la incorporación de la capacidad de consultoría local:

- Impulsar la Certificación de Consultores, así como un Registro Nacional de Consultores en Productividad e Innovación, que deberá establecer dentro de su funcionamiento un Código de Ética y un Comité de Ética que pueda monitorear con transparencia la idoneidad del servicio de Asistencia Integral a las PYME.
4. Promoción de la Asistencia Integral a través de la banca comercial, pública y privada, como servicios no financieros a sus clientes, tal como lo vienen haciendo cada vez más bancos en todo el mundo.
 5. Desarrollo de servicios de Asistencia Técnica Integral en línea para la PYME a través del uso de las TIC; estrategia conducente a prestar servicios a través de uso de las herramientas que ofrece el Internet, incluyendo las redes sociales, lo cual beneficie el área de mejora objeto de la consultoría, contribuya a la reducción de la brecha de tecnología y estimule el uso de los espacios digitales colaborativos.
 6. Impulsar programas de formación y apoyo a emprendedores, con participación de ONGs, universidades, gobiernos estatales, alcaldías, gremios y organizaciones camerales de apoyo al empresariado.

7. Talento, Formación, Capacitación y Conocimiento.

Ya se indicó en la introducción de este capítulo que actualmente el conocimiento se ha convertido en el principal factor de los procesos de producción, de allí que la visión del fortalecimiento de los sectores productivos en Venezuela estará cada vez más basado en la calidad de su talento humano, en su capacidad para generar valor a través de una fuerza de trabajo cada vez mejor calificada, con un tejido productivo integrado por empresas competitivas, por universidades e institutos de ciencia, tecnología e innovación de primera y un marco institucional que incentive la construcción de un estado de bienestar sostenible.

Es por ello, oportuno destacar investigaciones sobre “la Empresa Basada en Conocimiento”, perspectiva teórica que se fundamenta en la concepción de la empresa como reservorio, stock o depósito capaz de generar y aplicar conocimiento con fines de aprendizajes y explotación competitiva -Polanyi (1966); Grant, (1996); Conner y Prahalad (1996); Zack, (1999); Nonaka y Takeuchi (2001), Alice Lam (2002). “La Empresa Basada en Conocimiento” es considerada una extensión de la “Teoría de los Recursos y Capacidades”, donde el conocimiento es el recurso más valioso

que puede poseer la empresa (Zack, 1999); de allí que para que los recursos de una empresa sean realmente útiles deben ser adecuadamente combinados, transformados y gestionados para generar una capacidad dinámica que se traduzca efectivamente en “conocimiento”, sumadas a la capacidades de absorción de tecnología, esta última ya referida por su aporte a la fortaleza estratégica de la empresa en cuanto al monitoreo de las innovaciones y nuevos requerimientos del entorno.

Cuando se habla de educación se hace referencia a:

- Educación presencial formal e informal
 - Formal: Universitaria, técnica, en oficios, vocacional
 - Informal: Actualización a través de proveedores, consultores, otros entes de capacitación, los cuales suman hacia la inteligencia del negocio y la innovación competitiva.
- Educación a distancia (e-learning) soportado en el uso de las nuevas tecnologías de la información.
- Redes y grupos colaborativos de intercambio técnico a distancia, usando la plataforma y los servicios que ofrece la Internet.

E-Learning y los Sectores Productivos:

La educación a distancia y el acercamiento de la formación al puesto de trabajo permitirá un mayor aprovechamiento, dada las ventajas que ofrece esta modalidad, especialmente el e-learning sobre plataforma web.

El e-learning como inversión para la formación de talentos ofrece la flexibilidad de horarios, un menor costo en cuanto a tiempo y traslados a centros de formación, implica un menor costo, hay una oferta importante en cuanto a gestión y desempeño empresarial, acceso a múltiples recursos por parte de los trabajadores, en cualquier momento, lugar y hora. Puede ser individual, personalizada, incluso aunque sólo haya un alumno, hay seguimiento por parte de la empresa; flexibilidad formativa, de manera que si un día no se puede acceder al curso se puede compensar otro, es un aprendizaje colaborativo, que permite crear grupos de estudios a distancia.

De tal manera que la educación a distancia (el e-learning) reduce en gran medida los gastos de transporte, alojamiento y dietas tanto de los formadores como de los participantes, gastos de alquiler de aulas o equipos, de impresión y distribución de material formativo, reduce los gastos administrativos asociados, y permite capacitar a un número significativamente mayor de participantes en comparación con los cursos presenciales.

El ahorro en formación cuando reemplazan la formación tradicional por formación e-learning es relevante para cualquier tipo y tamaño de empresa.

El e-learning, por lo tanto, no sólo contribuye a retener el talento, ya que aumenta la satisfacción de los empleados, los cuales consideran que la empresa apuesta por su desarrollo profesional, sino que la inversión es significativamente menor y la capacitación puede ser mucho más ágil y rápida, lo cual es beneficioso para procesos como el que nos ocupa, del fortalecimiento del aparato productivo.

El aumento de la satisfacción de los trabajadores a través de programas de actualización y formación formal y no formal es fundamental para incrementar el sentido de pertenencia a la empresa, lo cual impulsa el compromiso, la competitividad y el rendimiento en las organizaciones. Si se decide en el país de manera prioritaria apostar por la formación continua de los trabajadores, el e-learning ofrece una oferta de gran interés a nivel nacional e internacional.

En párrafos anteriores, se ha hecho referencia a que en términos generales el reto-país no es sólo hacer frente a las deficiencias y debilidades acumuladas, sino que debemos prepararnos para contar con una empresa capaz de competir en la globalización construyendo ventajas competitivas. Eso implica según señala (Martínez JM, 2016), que el perfil de emprendedores y trabajadores que requerirá la empresa venezolana, deberá asegurarse de

tener un stock de conocimiento tácito y explícito que le permita interpretar el mercado.

Conocimiento y competencias en cuanto a:

Competencias para la innovación. Es necesario estimular el desarrollo y utilización de la creatividad de las personas para la creación y puesta en práctica de innovaciones de todo tipo -de productos, de sistemas, de formas de organización-. Hay también que desarrollar las competencias para gestionar los procesos y las organizaciones que las producen. Para producir las innovaciones deben tenerse los conocimientos más avanzados en los campos relacionados con las actuales transformaciones. Eso significa desarrollar competencias para la investigación y el desarrollo tecnológico de avanzada en física, química, biología, geología, en las distintas ingenierías, pero también en el análisis de los impactos sociales y en las formas de organización. Para lograr el conocimiento se necesita modernizar e innovar también en el desarrollo de nuevos sistemas educativos y de formación y capacitación profesional.

Competencias digitales: Se deben estimular las iniciativas en TIC. Organizar la formación profesional y técnica en TIC para la innovación y funcionamiento de la Industria 4.0. El desarrollo y manejo de métodos y herramientas para sistemas complejos y la digitalización, en universidades y centros de formación técnica. Difundir la cultura 4.0. Desarrollar capacidades en analítica de grandes datos, sistemas de simulación y control en tiempo real. Implementar estrategias adecuadas que faciliten la formación profesional continua y el uso de técnicas de aprendizaje digital” (J.M. Martínez, 2016).

De ahí que para los productores el tema de la educación en el país no es uno más, por el contrario, debe ser el centro de atención y donde debe participar de manera activa como parte de la demanda y tratando de incidir para que sea cada vez de mejor calidad, pertinencia y cobertura. Sin embargo, el fruto de los últimos lustros en esta materia es preocupante, como queda recogido en buena parte en el Libro “Educación para transformar el país”, donde participan como autores prestigiosos expertos en educación coordinados por el Pbro. Luis Ugalde (2012): “Casi 8 millones de jóvenes entre 15 y 29 años, escasamente atendidos por las políticas de educación, salud y empleo (...) sólo el 60% de la población de 15 a 19 años logra concluir los 9 grados de escolaridad básica (...) hasta el 2007, sólo 3 de cada 5 jóvenes de 20-24 años estaban concluyendo la secundaria”.

El cuadro de la constatación del deterioro referente a la educación del talento humano que se requiere para ser sujeto primordial del desarrollo de los sectores productivo del país de cara a la Sociedad del Conocimiento, lo completamos cuando se conoce que nuestras universidades han sufrido las consecuencias de ver partir del país a un ingente número de profesores universitarios, con niveles de doctorado y postdoctorados, entre los que destacan los de carreras clave para el desarrollo empresarial del país.

Frente a este drama nacional la voz del empresariado no puede menos que alertar y plantearse cuál puede ser su contribución efectiva para incidir sobre este factor que de no resolverse atenta contra el logro de la visión planteada. El empresariado inserto en cadenas de valor debe diferenciar en cuales áreas puede incidir directamente, y en cuales puede apoyar. Así en las áreas de educación para el trabajo, la educación técnica y la formación profesional el rol del empresariado debe ser activo e involucrarse directamente. En lo referente a la educación básica o la educación media el empresariado tiene un rol indirecto, en que puede participar en los mecanismos ampliados de apoyo bajo una visión de ciudadano corporativo y en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial.

Es desde esta distinción que en lo referente a la educación para el trabajo, la educación técnica y la formación profesional señalamos: Para el empresariado hacer sostenible con un enfoque sistémico, un esfuerzo que conlleve a detener el deterioro de la situación actual, introducir las mejoras inmediatas y potenciar los esfuerzos con miras a cerrar las brechas que tenemos con los otros países que competimos, debe tener tres áreas de acción:

- a. Impulsar el estímulo sostenible a la demanda (empresas, empleadores, sociedad), con visión estratégica (prospectiva) y capacidades para ofrecer empleo decente, valorando el conocimiento y a la persona.
- b. Estímulo sostenible a la oferta pública y privada, orientada a la demanda (formación de docentes, infraestructura, articulación de redes de talentos y expertos venezolanos en el exterior, consecuencia de la diáspora que se ha producido en el país; promoción, mejoramiento continuo, capacidades de sector público y sector privado, universidades, y servicios tecnológicos para proyectos I+D+i).
- c. Construcción y fortalecimiento de la institucionalidad de Educación Técnica y Formación Profesional y Vocacional. Reinventar al INCE, Impulsar las alianzas público-privadas (APPs), Certificación de Competencias, opciones de desarrollo personal, mejoramiento continuo, criterios formación de tarifas, información.

1. Impulsar Estímulo Sostenible a la Demanda

El rol del empresariado y de las cadenas de valor es clave para incidir en los esfuerzos de mejora de la educación y formación del talento humano, ya que las empresas (industriales en particular) son por excelencia el centro del adiestramiento especializado aplicado de mediano y largo plazo.

El empresariado debe tener un rol activo en el enriquecimiento de los perfiles de competencia que deben tener los trabajadores que se emplearán en los diferentes sectores productivos (agrícola, alimento, minero, construcción, telecomunicaciones, servicio, comercio, turismo e industrial). Pero ese rol no lo deben cumplir extrapolando los perfiles actuales a futuro, cuando la realidad de la IV Revolución Industrial ya nos llegó, y con ellos los profundos cambios en la propia organización del trabajo y en cada sector productivo. Las organizaciones empresariales deben tener alianzas con las instituciones de educación técnica, formación profesional, formación de emprendedores, universidades y academias, para permanentemente estar monitoreando la prospectiva estratégica de desarrollo tecnológico de cada sector productivo y sus diversas cadenas de valor, para que los estudiantes se formen con esos perfiles de competencia requeridos.

Por otro lado, no debe pasarse por alto, que el principal aporte de la empresa lo representa la posibilidad de dar empleo decente a los

ciudadanos, un empleo en que se valoren sus competencias, se valore el conocimiento y que la persona perciba que tiene una posibilidad cierta de desarrollo vital apreciando sus valores y su ética. Amén de estimular a los emprendedores que asumen los riesgos de explotar nichos de las prospectivas tecnológicas, y se van integrando en las redes del tejido productivo de cada sector e incluso, abriendo camino a nuevos sectores.

A los fines de concretar este rol en la primera etapa, está claro que las empresas deberán revisar a fondo las implicaciones de las deformaciones que ha introducido la Ley del Trabajo (LOTTT) y la institucionalidad vigente, que no permite compensar de manera adecuada la meritocracia, aspecto abordado con detenimiento en capítulo previo. Estos elementos son clave, si pensamos además en cómo sumar los aportes que darán los venezolanos que se han destacado en las empresas operando en diversas latitudes. En ese orden de ideas, la organización del trabajo cotidiano de la empresa debe asumir como un elemento central el ir calificando al personal que desarrolla los procesos, y empoderarles para el mejoramiento continuo y la innovación. Igualmente, las empresas deberán asumir como una realidad que un porcentaje de las horas de trabajo, deben estar representadas en formación en áreas actuales y de potencial interés para la estrategia de la empresa, fortalecer su capacidad de absorción de información, tecnología, conocimiento y/o innovación de entorno.

2. Estímulo sostenible a la oferta pública y privada de educación, orientada a la demanda

Los empresarios tienen una posibilidad de incidencia en impulsar la mejora de la oferta de educación técnica, formación profesional y vocacional (pública y privada), que a través del aporte estipulado actualmente para ello (representado actualmente en la obligación del aporte parafiscal del 2% de la nómina mensual) debe requerirse su orientación hacia el desarrollo de los perfiles de competencia requeridos por sus trabajadores actuales y potenciales. Igualmente, reorientando los recursos que representan la actual obligación parafiscal del 0, 5% de sus ingresos brutos por ventas, que se pueden dirigir a proyectos de I+D+i en los cuales la formación profesional es un área fundamental. Esto permitirá que surja posibilidad de nuevos ofertantes de servicio (incluso de las universidades públicas y privadas) que incursionen en esta área, enriqueciendo su campo de acción dentro de los paradigmas de innovación que hemos descrito.

Es importante que todos los sectores productivos y sus gremios pasen a jugar un rol activo de propiciar el fortalecimiento de instituciones privadas que se dedican al campo de la educación técnica y la formación profesional como, entre otros, el Instituto Jesús Obrero de Fe y Alegría, las Escuelas Técnicas Salesianas o FUNDAMETAL, por mencionar algunas, y debe propiciarse el nacimiento de nuevas empresas de servicios en esta área, así como articularse con gremios e instituciones y

cámaras empresariales para ofrecer servicios de capacitación. Es imperativo abrir por completo la iniciativa privada vinculada a la educación, y destrabar solicitudes de nuevas carreras y cambios de pensum actualmente en curso en el Ministerio de Educación y bloqueados desde hace varios años. La agregación de demandas de sectores industriales y cadenas de valor, el apoyo a la prospectiva estratégica, las posibilidades de compartir instalaciones de trabajo y formación, la orientación de “Cada Empresa una Escuela” renovada y actualizada desde las nuevas tecnologías, es decir, incorporando el e-learning, puede dar un impulso a la educación dual, asumiendo el compromiso de introducir cambios institucionales de manera que los pensum de estudio, que le permitan al estudiante no sólo lograr el perfil de competencia para su inserción productiva en el trabajo, sino más allá una perspectiva de desarrollo y mejoramiento continuo, y las posibilidades de tener acceso a otros niveles de la educación formal.

3. Construcción y fortalecimiento de la institucionalidad de interfase y, de la educación técnica y formación profesional y vocacional.

No bastan los esfuerzos en cada empresa, no bastan los esfuerzos en cada instituto de educación y formación. Es imprescindible refundar lo que fue el Instituto Nacional de Cooperación Educativa –INCE-, rescatando su misión de formación y desarrollo de capacidades de los trabajadores (que también aportan a su presupuesto).

La refundación del INCE debe dar pie a que sea un gran instrumentador de alianzas público-privadas en esta área, a que propicie que sean las empresas las que diseñen sus propios planes de adiestramiento, que los contraten con aquellas instituciones debidamente certificadas que ellas mismas seleccionen. Las exigencias de los servicios de formación profesional ya no pueden estar centralizados en manos del Estado, se requiere flexibilidad y calidad en la oferta, y ahí están muchas posibilidades de nuevos emprendimientos privados. Igualmente debemos pensar en las potencialidades de enriquecimiento de la oferta de formación a los distintos ámbitos del territorio nacional.

El nuevo INCE tiene que jugar un rol clave, ser al mismo tiempo un ente “integrador de oferta y demanda de formación y capacitación”, un “ente de acreditación de prestadores de servicios de formación, debidamente certificados” a los cuales las empresas puedan demandarles servicios, se puedan monitorear asegurando responsabilidad y calidad. Igualmente, el INCE debe jugar un papel de primer orden junto a los gremios empresariales, centros de inteligencia sectoriales, clústeres y otros mecanismos asociativos, en la actualización de los perfiles de desempeño (con base a prospectivas) que se irán requiriendo para fortalecimiento de los sectores productivos en Venezuela.

En esta tarea de Formación y Educación Técnica también podremos contar con los aportes de los expertos venezolanos actualmente en el exterior, que desde sus distintos desempeños en las economías de otros países, están logrando el dominio de sus competencias profesionales y técnicas.

Este esfuerzo en estas tres áreas de acción con un enfoque sistémico al área de influencia directa, se debe complementar con promover la iniciativa de revisión de los pensum y las capacidades de las facultades de ingeniería y ciencias del país, a fines de identificar proyectos de actualización de pensum, infraestructura y desarrollo de sus profesores y alumnos. La calidad y ámbito de acción de los estudios de las ciencias, las ingenierías, la tecnología y la biología son necesidad insoslayable. En estas tareas será vital contar con una institución como

la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho y el Fondo de Proyectos del Talento Venezolano (por crearse), destinado a apoyar los proyectos de desarrollo y formación de talento venezolano, tanto en el país como en el exterior, en particular tendiendo puentes con las capacidades de la diáspora de profesionales que han emigrado en los últimos lustros. Un fondo de esta naturaleza podrá apoyar las alianzas público privadas avocadas a la formación profesional y técnica requerida tanto por las empresas actuales, como por los sectores de nuevas tecnologías.

4. Asociatividad

“Queremos un PRODUCTOR basado en la integración efectiva de Cadenas de Valor, que impulse la Asociatividad como factor clave de la Competitividad y apuesta decisivamente por la PYME”.

Existe consenso y se ha comentado previamente, que no hay empresas que puedan competir aisladamente en los mercados globalizados. Por ello se considera importante promover el concepto de asociaciones productivas o “clúster” como un mecanismo institucional que dé respuesta oportuna a las diversas necesidades de las empresas en cuanto a innovación, desarrollo tecnológico, educación, entendiendo que esta forma de organización colectiva o aglomeración empresarial se revertirá en un impulso a las capacidades tecnológicas del país, así como en la obtención de economías externas comunes en su entorno, que tendrán como beneficiarios no sólo a las empresas, sino a las comunidades instaladas en su entorno inmediato.

Los Sectores Productivos de Venezuela será el esfuerzo de un tejido de empresas competitivas de diversos tamaños (grandes, medianas, pequeñas y microempresas industriales y de servicios) que han hecho suyo el mejoramiento de la calidad y la productividad, el mejoramiento continuo y la innovación y que se destacan por ser competitivas no sólo a nivel nacional, sino también internacional.

Los Sectores Productivos en Venezuela asumen que la competencia en el mercado ampliado se orienta cada vez más al agrupamiento de empresas en cadenas de valor y “clúster”, buscando generar ventajas dinámicas basadas en la sinergia de su articulación y produciendo, al consolidarse esta estrategia, verdaderos tejidos productivos que son la base de la nueva competitividad”.

Mención especial debe hacerse de la dimensión internacional de muchos clústeres que contarán con participación activa de venezolanos residenciados en el exterior.

En este punto vale la pena detenerse para precisar que cuando nos referimos a Asociatividad (cooperación empresarial es usada como sinónimo) puede entenderse una institución duradera de relaciones privilegiadas entre empresas, fundadas sobre la reciprocidad de ventajas, la concertación sistemática, y la búsqueda en común de todos los progresos y avances que puedan contribuir a conseguir un objetivo conjunto, de carácter general o específico. (Rodríguez F. sobre definición de Hermosilla A. y Solá. J).

Por su parte para (Rosales, 1997), asociatividad se refiere a un mecanismo de cooperación entre empresas pequeñas y medianas, donde cada empresa decide participar voluntariamente en un esfuerzo conjunto con otros participantes para la búsqueda de un objetivo común, manteniendo su independencia jurídica y autonomía gerencial (Rosales, 1997).

Otro término utilizado para hacer referencia a la asociatividad es el de redes, para señalar formas colaborativas empresariales, cadenas de valor, clúster y distritos industriales. Mención aparte tienen las cooperativas, las cuales poseen legislaciones y especificidades diferenciadoras.

Sin pretender ser exhaustivos en el punto, solo referiremos que toda empresa pertenece a un conjunto de redes, a través de relaciones cliente-proveedor y podemos identificar relaciones asociativas cuando tenemos “Programas de Desarrollo de Proveedores” “Subcontratación”, “Desarrollo de Clientes”, “Desarrollos aguas abajo” que conllevan a identificar cadenas de valor y en un extremo de impacto las cadenas globales de valor, cuando no están localizadas en un área geográfica determinada.

Obviamente en esas redes también podemos identificar alianzas estratégicas con proveedores de servicios clave (como pueden ser los proveedores I+D+i), o nuestra empresa ser proveedora de un insumo clave que se integra en un ensamble o producto final que realiza una gran empresa. O también las posibilidades de cooperación que brindan las plataformas de aplicaciones de software y servicios en línea utilizando las TIC.

También tenemos como posibilidad de asociatividad los Distritos Industriales, “una estructura que surge cuando un clúster desarrolla algo más que especialización y división del trabajo entre las empresas que lo integran (López, 1999). En un distrito

industrial se presentan aspectos de eficiencia colectiva derivados de la cooperación inter organizacional, del aprendizaje conjunto y de la innovación colectiva; adicionalmente, dentro de un distrito industrial emergen formas explícitas e implícitas de colaboración entre los agentes locales y las empresas de los distritos para generar la producción local y algunas veces la capacidad de innovación, así como fuertes asociaciones sectoriales”. (Cervilla, MA 2007).

Esta autora define entonces que “una red empresarial es una alianza estratégica permanente entre un grupo limitado y claramente definido de empresas independientes, las cuales colaboran para alcanzar objetivos comunes de mediano y largo plazo, orientados hacia el desarrollo de la competitividad de los distintos participantes”.

Nos interesan los diversos mecanismos basados en la asociatividad y en la conformación de redes ya que estos “pueden jugar un papel importante en la generación de nuevas estrategias para el desarrollo de la competitividad a corto y mediano plazo, dado que facilitan el acceso a: entrenamiento, difusión de tecnologías, financiamiento, promoción de exportaciones, entre otros; mejorando sus capacidades de aprendizaje e innovación y ofreciendo posibilidades que una PYME no alcanzaría por sí sola (Dini, 1997). De esta manera, estas organizaciones pueden combinar las ventajas de su flexibilidad y tamaño con las ventajas competitivas de las empresas grandes: acceso a conocimiento y tecnología, capital financiero y a

mercados internacionales, logrando economías de escala, de alcance y de aprendizaje”. (Cervilla, MA 2007).

Se ha señalado que el apoyo a la Asociatividad será un lineamiento clave, a **instrumentarse a través de proyectos específicos de la Corporación de Fomento de la Competitividad**.

Igualmente se enumeraron los lineamientos de acción que comenzarán por el mapeo de las cadenas de valor y clústeres, a partir de las oportunidades de diversificar y complejizar la oferta exportable, así como el apoyo de aquellos encadenamientos que puedan evidenciar un potencial competitivo sostenible de impacto en el mejoramiento de la calidad de vida de la población, empezando por los de las cadenas agroalimentarias.

Reconociendo que los primeras etapas requieren un esfuerzo en un área común externa a las empresas (que puede llevar a figuras jurídicas como consorcios, empresas integradoras o acuerdos de servicios compartidos), la asistencia técnica y financiera a los mismos variará según el estado inicial o punto de partida, y los requerimientos en los cuales se evidencie la viabilidad y factibilidad del clúster a través de un Plan Estratégico, se concrete el compromiso de las empresas participantes para desarrollarlo y se establezcan los mecanismos de gobernanza requeridos en cada caso. La pauta clave en el diseño y apoyo a los clúster es que el empresario es quien arriesga.

Para el desarrollo de las opciones de competitividad en las regiones, se promoverá la participación activa de los gobiernos regionales y municipales, a los fines de hacer concordantes la simplificación de trámites y establecimiento de incentivos fiscales a esos niveles.

A partir de lo anterior, las acciones para apoyar los clúster variarán en un menú que va desde el apoyo a empresas específicas para lograr salvar las brechas de calidad de gestión respecto a los requerimientos del plan, a las posibilidades de realizar compras de insumos compartidos, o planificación de logística para reducir costos, adquisición de equipos, sistemas, programas de formación de talento humano, estudios de mercado locales, nacionales introducción de una marca común y lo que ello implique, gestión de mercadeo y ventas especiales, etc.

En relación a lo anterior, podemos nombrar algunas iniciativas concretas:

- A través de mecanismos de cooperación internacional desarrollar el mapeo de las principales cadenas de valor y clúster posibles en Venezuela, tanto territoriales como sectoriales.
- Iniciar un proceso de definición estratégica de cada iniciativa, proponer un plan de negocio para cada uno.
- Definir la organización mínima necesaria para el seguimiento de estas iniciativas. El peso debería estar en las distintas organizaciones empresariales, territoriales y sectoriales.
- Activar un plan de ejecución y desarrollo de estas iniciativas.

Es importante destacar el esfuerzo recurrente de CONINDUSTRIA por incentivar el desarrollo de clúster, tanto en las regiones industriales como en los sectores industriales que hacen vida en la institución. Para ello ha contado con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y La Unión Europea a través del programa AL INVEST 5.0. Hasta la fecha CONINDUSTRIA ha impulsado clúster de plástico, químicos, calzado, confección y moda, tecnología, metalmecánico, de eficiencia energética, artes gráficas, entre otros; este esfuerzo debe continuarse y ampliarse.

5. Ensamble competitivo de la gran demanda nacional y la oferta local.

“Queremos Sectores Productivos venezolanos con orgullo de productos hechos en Venezuela, con Calidad Mundial, comprometida con promover la marca país”.

Existen ganancias sistémicas de una articulación local de redes de empresas que proveen ventajas de alcance, conocimiento del cliente, oportunidad en la entrega, etc., por lo cual se ha planteado que el Subsistema Ambiente de Competencia Interno parte de que se inducirá el fortalecimiento de un crecimiento articulado del sector industrial, la distribución, el comercio y de servicios nacional.

Esas ganancias de los diversos actores serán mayores, en tanto y cuanto se apoye la racionalización de la demanda nacional, propiciando un ensamble competitivo con la industria local. La información, la facilitación financiera y técnica, serán instrumentos de probable utilización para estos objetivos, sin por ello coartar explícitamente las oportunidades de abastecimiento por provisión externa que cumplirán un rol importante de estímulo de la eficiencia local, amén de su relevancia para la búsqueda de opciones de mejora e Innovación.

Es por ello que se entenderá por “Ensamble Competitivo de la Gran Demanda Nacional con la Oferta Local” al conjunto de acciones que permitan equiparar la oferta local con la oferta proveniente de otros países, valorando y atendiendo simultáneamente los criterios de

procura y logística de la parte demandante, con la asistencia integral al proveedor local, a los fines de que bajo criterios competitivos, se convierta en la mejor opción para el comprador nacional, ya sea este del Sector Público, como del Sector privado.

Se trata de impulsar la reactivación empresarial y de los servicios asociados maximizando la sinergia entre compradores y proveedores, para que se obtengan costos y condiciones de confiabilidad. Se plantea apoyar temporal y selectivamente a las empresas dentro de las políticas del SICCT, específicamente en el Subsistema de Encadenamientos Competitivos y Asociatividad, a través de programas con miras a mejorar la calidad, la productividad y la competitividad.

Se plantea desplegar un esfuerzo para mejorar las relaciones estratégicas entre demandantes y proveedores locales, a través de instrumentos de información modernos (como un registro de proveedores transparente, sencillo y completamente digital; la publicación de requerimientos anticipado, los boletines periódicos, entre otros) y de sistemas de adquisición confiables (contratos de mediano plazo, licitaciones periódicas, ruedas de negocio, etc.). Así mismo, promover la mejora constante de la gestión de logística de los grandes compradores, a través de criterios y programas de desarrollo de proveedores.

Es indudable que para lo anterior debemos comenzar por definir los diversos ámbitos, a saber: Ejecutivo Nacional, gobernaciones, alcaldías, PDVSA y empresas asociadas y filiales, empresas del Estado (CVG, CORPOELEC, HIDROS, Metro de Caracas, BoliPuertos, Aeropuertos) así como las grandes empresas del sector privado. La situación de partida es diferente en cada una de ellas, así como la normativa. Se requerirá un diagnóstico en cada ámbito, tratando de profesionalizar la función de procura y logística con criterios de transparencia y eficiencia, e introduciendo las metodologías para valorar adecuadamente los intangibles asociados, de haberlos, así como las potencialidades para impulsar la Innovación. Finalmente, debe señalarse que un esfuerzo de este tipo estará apoyándose en la actuación de la Corporación para el Rescate Empresarial (ente a crearse).

Un conjunto de acciones como las que se señalan se pueden realizar respetando cabalmente los acuerdos de la OMC dentro de un ambiente de equidad.

Para lo anterior se deberá revisar las disposiciones legales vinculadas a las transacciones compra-venta, así como propiciar cambios de dichas disposiciones cuando sea pertinente. En particular se plantea la revisión de la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento, a fin de hacer más transparente y eficiente los procesos de adquisiciones del Estado en sus diversos ámbitos.

Se plantea la necesidad de reducir trabas burocráticas en los procesos de adquisición de los entes públicos, así como eliminar las acciones de vulnerabilidad que afecten el aprovisionamiento en las empresas.

Este programa apoyará la superación de las debilidades promoviendo el desarrollo tecnológico y la Innovación en el aparato productivo, con miras al aumento de la competitividad en el país, y a nivel internacional. Un programa para impulsar el mejoramiento de la calidad de bienes y servicios para la inserción cierta de la empresa y los servicios asociados en el mercado internacional, hoy día regidos por exigencias planteadas en la series ISO 9000, 14000, 18000, 22000, según sea requerible, así como los lineamientos para preservar y mejorar el entorno ambiental y social en que está inserta la empresa, de manera de desarrollar estrategias competitivas de largo plazo sin los impactos negativos generados en el pasado.

6. Sistema NRCM - Normalización Reglamentación Técnica, la Calidad y la Metrología.

La reactivación productiva de Venezuela se propone garantizar los derechos de las personas a disponer de bienes y servicios de calidad. Para ello será clave desarrollar las instituciones de Normalización, Metrología, Acreditación, Certificación, Reglamentaciones Técnicas y Ensayos a nivel de clase mundial. Esta institucionalidad es clave para poder administrar en igualdad de condiciones las negociaciones de acceso a otros mercados y reciprocidad.

El tema de la Normalización, Reglamentación Técnica, la Calidad y la Metrología NRCM cada día toma nuevos espacios en diferentes áreas del conocimiento. Estos temas se comienzan a articular a partir de principios del siglo XX, complejizándose a la par del proceso industrial y del intercambio comercial a nivel mundial.

Venezuela disponía para los años 1980 de un medianamente adecuado marco legal y un modesto pero eficiente marco institucional en este campo. Sin embargo, los avances internacionales de la globalización, la tecnología, las nuevas exigencias normativas, así como algunas distorsiones que fueron introducidas en nuestras leyes y reglamentos, crearon una situación caracterizada por lagunas institucionales y legales que atentan con las posibilidades de inserción del país a nivel internacional.

Entre los años 97 y 99, se realizó un proyecto que devino en la elaboración y ulterior aprobación de la Ley Orgánica del Sistema Venezolano para la Calidad (2002), vigente de acuerdo a lo que pautaba la misma, y se avanzó en la reconfiguración del mapa institucional de los Subsistemas de Normalización, Metrología, Acreditación, Certificación, Reglamentaciones Técnicas y Ensayos. Una reconfiguración que apuntaba a establecer en el país las condiciones para desempeñarse y competir adecuadamente en el comercio internacional, así como servir de manera clara a lograr el cumplimiento del derecho a la calidad contemplado en la Constitución.

Lamentablemente, esta institucionalidad ha sido vaciada de sus propósitos esenciales, con una visión estatizante y ha devenido en un canal de limitantes burocráticas de la tramitología oficial, descuidando y contraviniendo sus propósitos y razón de ser.

El problema reviste complejidad, por sus múltiples facetas. Por un lado, tiene que ver con la producción en las empresas tanto de bienes como de servicios, con la calidad, con la seguridad, pero también con la salud, la construcción, las telecomunicaciones, la protección del ambiente, los intercambios comerciales y del conocimiento, entre otros aspectos los cuales van desde labores operacionales, como medidas de tipo legal reglamentario, hasta políticas públicas de diversa índole, con importantes implicaciones económicas y sociales.

Lo que está de por medio es la actualización del marco legal general, para lo cual deberán ser derogados decretos y reglamentos técnicos contenidos en resoluciones ministeriales que contravengan lo establecido en la mencionada Ley. Así mismo, el MICTT deberá mantener el papel protagónico en la reorientación y fortalecimiento de entes existentes o la creación de nuevos y en su papel coordinador con los otros ministerios.

Es de destacar que más allá de los aspectos legales, corresponde al MICTT, SENCAMER, FONDONORMA y a los gremios empresariales y profesionales, a ASOCALIDAD, así como a las universidades y academias, una intensa labor promocional, pero sobre todo didáctica. En la mayoría de los órganos de la administración pública, en las facultades de Derecho, en los colegios profesionales y en las empresas deben divulgarse los nuevos conceptos que sirven de base a la nueva institucionalidad, para evitar actuaciones o nuevas disposiciones contrarias al sentido que actualmente se les da a estos aspectos del desarrollo a nivel mundial.

Es importante reiterar la necesaria reincorporación de Venezuela como miembro activo de la ISO -International Organization for Standardization-, para los procesos de Certificación empresarial venezolanos a través de institutos como Fondonorma, dada la trayectoria y credibilidad que en los mercados globales tienen los avales de la ISO. Si bien existen otros entes certificadores a nivel internacional, la ISO es considerada líder en estos temas, lo

cual permite orientar, regularizar, actualizar y facilitar el intercambio comercial y de negocios a nivel global, con lo cual las empresas locales se verían beneficiadas a la hora de ir a mercados foráneos, si disponen de las certificaciones.

Agenda Digital para el desarrollo productivo

Una Agenda Digital para Venezuela (Venezuela 2025. Agenda Digital. CAVEDATOS octubre 2017), plantea los ejes estratégicos que a través de las Tecnologías de Información y Comunicación más conocidas como TIC's pueden contribuir a la formulación de Políticas Públicas, fortalecer el Sector Productivo y así generar el impulso de la competitividad y al desarrollo económico y social del país, con la participación y beneficios para todos los actores que engloba el sector público, empresa, academia y sociedad civil.

La evolución de las tecnologías de información y comunicación cada día minimizan los efectos de tiempo y distancia para favorecer la asociatividad, industrias más eficientes, oportunidades para la pequeña y mediana empresa, lo que da como resultado incentivar la economía, la educación y la innovación. Venezuela para alinearse así a las tendencias globales de innovación, crecimiento en mercados competitivos e inclusión, debe hacer una actualización de sus plataformas tecnológicas en todos los diferentes sectores del país.

¿Qué es y qué no es una Agenda Digital?

Antes de presentar una propuesta de Agenda Digital es oportuno realizar un acercamiento a lo conceptual, es por ello que a continuación se presentan algunas definiciones.

“Una agenda digital es un conjunto de políticas públicas basadas en las tecnologías de la información encaminadas a contribuir con el desarrollo económico y social del país, mejorar la calidad de educación, incrementar la transparencia, aumentar la productividad y competitividad, y hacer mejor gobierno mediante mayor participación y compromiso del ciudadano” (Ernesto Piedras, Economista, ITAM, London School of Economics, s/f).

“Es un plan de trabajo que apunta a la aceleración del desarrollo socio-económico de los países, mediante la utilización de las TIC (Tecnologías de información y comunicación) en una estrategia de corto, mediano y largo plazo, y que alcance objetivos concretos en áreas claves: Marco Jurídico, Educación, Pobreza, Acceso a internet, Gobierno Electrónico, productividad, competitividad y comercialización”. (Banco Interamericano de Desarrollo –BID-, Asunción, Montevideo, Washington DC -2005).

Por lo anterior, una agenda digital para un país, en este caso para Venezuela:

- No es únicamente la instrumentación de gobiernos electrónicos o el diseño de regulación para algún sector en específico.
- No debe entenderse como la sola adquisición de las TIC por parte del gobierno o del sector privado. No es tampoco crear páginas o sitios en internet para las distintas dependencias del gobierno, ni su armonización o homogenización de contenido o bases de datos.
- Tampoco es un proceso meramente de adopción y conectividad de internet, ni de enseñanza de computación en las escuelas.

El desarrollo de un Plan Nacional de Desarrollo Digital o Agenda Digital Nacional es un esfuerzo del máximo nivel político y privado con el liderazgo apropiado, que busque articular una serie de acciones puntuales y metas realistas a cumplir tanto por el gobierno, como por la empresa, la academia y la sociedad en su conjunto.

Agenda Digital y desarrollo productivo

Para entender y sincronizar este plan de Nacional de Desarrollo Digital, debemos entender primero que existe un plan de corto y largo plazo del sector productivo, acciones concretas, de gran impacto y de implantación inmediata, para la reconstrucción de Venezuela.

Es por ello que se presentan los objetivos de la Agenda Digital para Venezuela, y sus iniciativas asociadas, los cuales se incorporan y armonizan con la propuesta de desarrollo productivo:

1. Desplegar redes y servicios digitales para garantizar la conectividad.
2. Desarrollar la economía digital para el crecimiento y la competitividad y la internacionalización de la empresa privada.
3. Mejorar el gobierno electrónico (e-Administración) para la prestación eficiente de servicios públicos.
4. Promover el entorno digital seguro.
5. Retomar los sistemas de I+D+i en las tecnologías de información y las comunicaciones.
6. Desarrollar la alfabetización digital como modelo de inclusión y la formación de más y mejores profesionales TIC.

Seguidamente se presentan las acciones de la Agenda Digital para Venezuela, las cuales vienen a fortalecer la propuesta del fortalecimiento de los sectores productivos en cada uno de sus objetivos.

Este plan de Agenda por su transversalidad tiene impacto en todos los objetivos marcos de la propuesta de fortalecimiento de los sectores productivos que nos ocupa.

Objetivos de la Agenda Digital y principales acciones:

Objetivo 1: Despliegue de redes y servicios digitales para garantizar conectividad

Iniciativas:

- Eliminar las barreras para el despliegue de las redes
- Permitir el acceso a más proveedores nacionales e internacionales (promover la inversión)
- Conseguir el uso más eficiente del espectro radioeléctrico
- Proponer nueva ley de telecomunicaciones
- Crear incentivos fiscales para los “carriers” de fibra óptica
- Mejorar la experiencia de los usuarios de banda ancha
- Adoptar el protocolo IPV6
- Generar un plan de incentivos para la inversión en infraestructura de hospedaje

Objetivo 2: Desarrollar la economía digital para el crecimiento y la competitividad y la internacionalización de la empresa privada.

Iniciativas:

- Incentivar el uso de las TIC en las empresas y en las organizaciones
- Impulsar el comercio electrónico
- Impulsar el uso y creación de contenidos digitales a través de Internet
- Favorecer la internacionalización de las empresas de tecnología
- Desarrollar proyectos tecnológicos en los servicios públicos
- Impulsar la oferta y demanda de las TIC para pymes bajo el modelo de Cloud Computing.
- Desplegar la facturación electrónica
- Apoyar financieramente al sector de software y servicios TIC
- Fortalecer los derechos de propiedad intelectual
- Generar un plan de ayudas financieras para el desarrollo de proyectos I+D+i
- Generar y fomentar la asociatividad en las empresas TIC, para fortalecer modelos de internacionalización
- Inducir y apoyar al sector financiero al despliegue fácil de mecanismos de pago electrónico

Objetivo 3: Mejorar el gobierno electrónico (e-Administración) para la prestación eficiente de servicios públicos.

Iniciativas:

- Reformular la ley de Infogobierno
- Avanzar hacia una administración integrada de servicios públicos de calidad
- Incrementar el uso de servicios públicos digitales para el ciudadano y las empresas
- Potenciar la industria electrónica
- Puesta en marcha del proyecto de “Ventanilla Única”
- Revisión y modernización de los procesos de identificación del ciudadano (Registro Civil, extranjería, otros)
- Crear el sistema único de Historia Clínica Digital del seguro social
- Crear el modelo de expediente judicial digital
- Emplear la tecnología para eliminar la brecha digital
- Ley de transparencia y acceso a la información pública
- Ley de comercio electrónico

Objetivo 4: Promover el entorno digital seguro

Iniciativas:

- Impulsar el mercado de los servicios de confianza digital
- Reforzar las capacidades para la confianza digital
- Generar un reglamento de protección de datos personales
- Reformulación de la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica (Suscerte)

Objetivo 5: Retomar los sistemas de I+D+i en las tecnologías de información y las comunicaciones.

Iniciativas:

- Impulsar la inversión pública en I+D+i en TIC
- Impulsar la inversión privada en I+D+i en TIC
- Fomentar el I+D+i en las empresas pequeñas y medianas
- Fomentar y financiar los proyectos de investigación en las universidades públicas y privadas
- Crear modelo de financiamiento directo a proyectos de I+D+i orientados al mercado

Objetivo 6: Desarrollar la alfabetización digital como modelo de inclusión y la formación de más y mejores profesionales TIC.

Iniciativas:

- Reimpulsar y fortalecer los infocentros
- Impulsar un plan de inclusión digital y empleabilidad para el sector público
- Fortalecer el proyecto “Escuelas interconectadas”
- Generar un programa de formación para las mejoras de competencias digitales.
- Inclusión de programas obligatorios completos de formación digital para los maestros (públicos y privados).
- Impulsar inclusión de materias orientadas al desarrollo digital en primaria y con mayor intensidad en bachillerato
- Diseñar e implementar programas de medición del nivel de madurez digital de las instituciones y empresas
- Incentivar la creación de un programa: “Cada casa un computador conectado”
- Adecuar los sistemas educativos para la capacitación digital y formación de profesionales TIC

¿CUÁL ES LA INSTITUCIONALIDAD QUE EXISTE PARA EL SECTOR PRODUCTIVO?

Francisco Javier Rodríguez Sánchez · Juan Francisco Mejía · Juan Luis Hernández

Un argumento central para la propuesta de una institucionalidad resulta en el consenso sobre la impostergable necesidad de reformar el Estado, es decir transformar, modernizar e integrar las estructuras nacionales en general, especialmente aquellas encargadas de diseñar y aplicar las estrategias, políticas y acciones que promueven la producción y el comercio interno e internacional, la tecnología y el turismo, como una vía para superar el agotamiento de la economía rentista. Ello es un indicio de que, adecuadamente concebido y formulado el proyecto, la iniciativa de una nueva estructura de gobierno para el sector productivo puede lograr un amplio apoyo.

Conceptos como asociaciones estratégicas, ampliaciones de mercados, especialización, productividad y competitividad son hoy indispensables, particularmente en naciones pequeñas como la nuestra que deben superar años de estancamiento. Cada vez es más difícil producir todos los bienes y servicios que demanda una sociedad en evolución. Ello obliga a crear instituciones cuyas funciones centrales sean las de diseñar políticas y de esta manera aprovechar sinergias para orientar de manera coherente e integral a los participantes del proceso económico: empresas (productoras y comercializadoras), sectores de I+D+I imbricados a los encadenamientos productivos, talento humano calificado y desarrollándose, usuarios y consumidores exigiendo calidad y competitividad.

La productividad y la competitividad no pueden ser alcanzadas con una visión parcial o segmentada. Es necesario tener una óptica integral orientada al logro de los objetivos a lo largo de toda la cadena del proceso económico, donde la nueva institución actúe como verdadero planificador para crear condiciones

y anticipar dificultades; como definidor de políticas, promotor y facilitador de las iniciativas privadas; como informador, educador, negociador y árbitro; como regulador del sistema y penalizador en beneficio del colectivo.

En una etapa de rehabilitación el elemento de funcionalidad de la institucionalidad pública es fundamental. La organización del gobierno central y descentralizado actual es un auténtico desorden por decir lo menos, que suma todas las perversiones organizativas posibles: Ineficiencia administrativa, aparato gubernamental gigantesco, corrupción generalizada producto de la falta de controles, duplicidades de funciones, carga burocrática excesiva, entre muchos otros factores.

De lo que se trata es de diseñar un sistema organizativo de gobierno eficiente, ágil, basado en indicadores, que limite al máximo las cargas burocráticas, que represente realmente a los intereses de los sectores productivos y que permita así el cumplimiento de las funciones previstas en nuestra constitución en materia administrativa y de gestión pública.

En 1999, el entonces nuevo presidente llegó al poder con la promesa, entre otras, de reducir el número de ministerios. En aquel momento eran sólo 16 y se hablaba de hacerle frente a “la burocracia”, reduciéndolos a 14. Esa política no duró mucho tiempo pues se adoptó la costumbre de crear nuevas carteras para atender determinados problemas. Doce años después, se habían creado 28. Actualmente ya son 32 ministerios, más 74 viceministerios y algo menos de 200 direcciones generales que pretenden ejercer el control absoluto de todos los asuntos. Hay además unas 900 empresas estatales y más de 800 institutos autónomos, logrando como resultado la multiplicación de la burocracia y la proliferación de controles. Se consumen así grandes cantidades de recursos sin aportar soluciones concretas a los ingentes retos de fortalecimiento que afronta nuestro aparato productivo.

Con toda esta estructura ministerial totalmente insostenible en términos prácticos, se ignora un apotegma aplicable en cualquier parte del mundo: “el que mucho abarca, poco aprieta”. La presencia de más despachos ministeriales y direcciones generales no ha incidido positivamente en el nivel de eficiencia de las instituciones. Todo lo contrario, se han convertido en una carga pesada para la sociedad; una carga ineficiente y corrupta. Por ello, consideramos que con menos organismos y un número adecuado de empleados públicos, estarían más claras las responsabilidades de cada sector, aumentaría la eficiencia, se reduciría verdaderamente la corrupción, se disminuiría el gasto público y se mejoraría la coordinación.

El fundamento de esta propuesta es simplificar la organización pública que representa al sector productivo, pasando de los más de 10 ministerios que existen en la actualidad relativos al sector productivo nacional, a solo 4 entes que agrupen las funciones de estos sectores, a saber:

- Ministerio de Comercio, Industria, Tecnología y Turismo
- Ministerio de Agricultura y Tierras, Pesca, Acuicultura y Alimentación
- Ministerio de Obras públicas, Vivienda y Hábitat
- Ministerio de minas

Criterios fundamentales para la creación de entes ministeriales modernos y eficientes:

a) Inteligencia y capacidad estratégica

Los ministerios han de comenzar a operar con el marco global de la política de competitividad que le dará origen. A través de una Dirección de Planificación Estratégica bien dotada de recursos humanos y materiales, debe ir afinando los detalles que harán de cada ministerio propuesto un ministerio líder con visión prospectiva, que sepa analizar el entorno, que despliegue las políticas y que además señale el rumbo a seguir por el conjunto de instituciones y empresas públicas y privadas.

Uno de los aspectos más importantes desde el punto de vista de la capacidad estratégica de los ministerios lo constituye el logro de consenso con los actores privados y con los otros entes públicos implicados.

b) Flexibilidad y tamaño reducido

La turbulencia del entorno requerirá de ministerios con respuestas rápidas, la realización de esfuerzos con la combinación de diferentes especialistas, así como también actuar coordinadamente y en conjunción con representantes de instituciones públicas y privadas de Venezuela o de otros países. Para que todo esto sea posible, es necesario que los ministerios propuestos sean pequeños en burocracia, y que en su funcionamiento se permitan interrelaciones rápidas y eficientes. Esta condición tiene una gran importancia pues tiene que ver con la estructura, con el perfil del personal, con sus atribuciones y desde luego con la necesidad de interacción permanente con las organizaciones y las empresas públicas y privadas del marco institucional.

c) Liderazgo

La actuación dentro de un sistema democrático y en una economía abierta a los mercados globales, exige capacidades diferentes a las que prevalecieron en el pasado y aún prevalecen en la mayoría de nuestros ministerios. Los entes propuestos deben abrirse a la participación e interactuar con un elevado y variado tipo de entes públicos y de instituciones (empresariales, sindicales, productores, educacionales, profesionales, políticas, etc.).

Con ellas debe lograr consensos, pero también saber conducirse ante las situaciones que indudablemente le depararán su doble condición de promotor y regulador. La armonía de estos roles, se logra con liderazgo en todas sus instancias internas, que a su vez se proyecte y se demuestre ante la comunidad.

d) Visión sistémica

Este criterio le confiere a cada ministerio la permanente voz de alerta sobre la forma de enfocar los problemas y resolverlos. Así como debe consolidar un sistema, debe formar parte de él y como decíamos antes, liderarlo. Para poder actuar en una sociedad y en épocas complejas, cada ente debe, en su interior y en el entorno, actuar como un sistema.

¿Cómo garantizar los criterios fundamentales en los entes propuestos?

Es necesario construir los elementos que hagan posible alcanzar los criterios antes formulados, a través de los factores que determinarán a los ministerios como organizaciones de excelencia:

Estrategia: Los primeros pasos que han de darse y que son necesarios para determinar lo que hará el respectivo ministerio, están en definir las líneas básicas de las estrategias de desarrollo respectivas: industrial y comercial, tecnología y turismo, agroindustriales, pesqueras, construcción y mineras, que pautará el qué, porqué y para qué de su creación. Así mismo

se han de definir los objetivos, lineamientos y principales programas de todos los subsistemas que deben configurar los entes propuestos. Con ese marco de estrategia, se establecerán áreas de actuación que a su vez llevará formular las propuestas preliminares de organigramas.

Estructura: En base a los lineamientos generales de la estrategia y considerando los criterios planteados, se ha de diseñar una estructura planteada de forma tal que permita actuar de forma flexible y que además minimice la burocracia.

Todo esto organizado de manera sistémica, de manera que la interrelación entre todos los componentes que se proponen no solo tenga la vinculación entre ellos, sino que se eviten las duplicidades e ineficiencias.

Un aspecto a resaltar en esta propuesta es rescatar la figura directora del Ministro, así como la figura ejecutora y de coordinación de los viceministros, como elementos clave para la reorganización propuesta.

El proceso de creación de los ministerios por cada uno de los sectores:

Si bien la creación de los ministerios que se propondrán a continuación es la decisión central, debemos tomar en cuenta que se debe actuar simultáneamente en varios frentes de trabajo:

1. Crear los ministerios respectivos
2. Desmontar los ministerios que sólo agregan burocracia y controles sin sentido.
3. Incorporar funciones de los actuales ministerios y repartirlas en los nuevos ministerios. Será clave rescatar algunos procesos de los entes que se eliminan, que con su respectiva revisión y mejora deben pasar a los ministerios respectivos.
4. Mantener el cumplimiento de las acciones de tramitología que condicionan el funcionamiento de las empresas y el marco institucional, mientras avanza la operación de crear y poner en operación cada ministerio.
5. Introducir mejoras en los entes adscritos y promover transformaciones en paralelo en otras organizaciones que integran el Sistema de Industria y Comercio y cuyo concurso será fundamental para el éxito del MICITT.

¿Cómo hacerlo?

Para garantizar que se trabajará en todos esos frentes y que se hará eficientemente y con calidad, es conveniente:

1. Tener claro que se trata de cambios profundos que afectan el marco legal, las estructuras organizativas, el personal, los recursos físicos y financieros y los sistemas utilizados.
2. Por las razones señaladas antes, se han de establecer las acciones o esfuerzos para hacer posible el objetivo de crear los ministerios en el menor tiempo posible y en las mejores condiciones posibles, y asimismo se han de identificar los resultados que se esperan.
3. Establecer tres equipos de alto desempeño
 - Uno a nivel de ministro que se ocupe de los lineamientos y las decisiones políticas y estratégicas.
 - Otro a nivel de viceministros que se encargue de preparar la estructura, los procesos, sistemas, recursos y programas, tanto de la formulación como de la puesta en marcha. En este aspecto se propone el rescate no solo de las funciones del viceministro sino la importancia en la toma de decisiones y de representación.

- Un tercero a nivel de directores generales que vigile que el día a día de regulaciones y trámites se cumpla, que se superen las emergencias, evitando restarle tiempo al esfuerzo de los otros dos grupos.

4. Un punto final: es clave que las empresas adscritas al Ministerio sean reagrupadas en la Corporación de Rescate Empresarial, ya expuesta en el capítulo correspondiente, que tendrá que plantearse su propia agenda, tal como se señala en el punto respectivo.

I. INSTITUCIONALIDAD PARA EL SECTOR COMERCIO Y SERVICIOS, INDUSTRIA, TURISMO Y TECNOLOGÍA

El crecimiento sostenido del sector industrial y comercial, la tecnología y de los servicios y el Turismo (SCITT), exige capacidad para competir en cualquier mercado internacional. En consecuencia, como mínimo, el SCITT debe incorporar todos los avances que a nivel mundial se han desarrollado en materia de modelos de negocio, organización, producción, servicios y ajustarse a las reglas del juego que existen en el comercio global.

Contamos con una valiosa experiencia industrial y un cuantioso acervo de capital productivo, aun reconociendo que los impactos de las políticas de los últimos gobiernos han generado severos daños. Existe, en este sentido, un alto grado de desarticulación entre los diversos actores o componentes del sector industrial y comercial, así como en el turismo, y un gran rezago en cuanto a las capacidades y habilidades de las empresas para competir y satisfacer las necesidades crecientes de nuestra población y del mercado internacional. Esto último es particularmente evidente en lo relativo a capacidad de innovación y desarrollo tecnológico.

Si bien la iniciativa privada es el actor fundamental en la transformación y desarrollo de las capacidades requeridas en el sector industrial, comercial y del turismo, se necesita contar con una política explícitamente respaldada por el Estado como elemento dinamizador y armonizador. Esto es así porque la variedad, magnitud y velocidad de los cambios involucrados exige la presencia de un componente motor, director, articulador, promotor, canalizador de recursos y a dedicación completa. Por supuesto, para ello el Estado deberá contar con el pleno apoyo y participación de los empresarios y demás actores del sistema industrial y comercial.

Para una transformación como la que estamos proponiendo, el papel de las organizaciones empresariales es crucial. Un cambio notable requerido es que el sector privado organizado se fortalezca, y convierta sus gremios en potentes instituciones de servicios, información, estudios y representación. Un sistema como el que se propone será poco efectivo si no tiene como contraparte a un sector empresarial sólido, profesionalizado, orientado a la excelencia, y hay que decir que con destacadas excepciones todavía hay mucho que hacer en este aspecto. Los empresarios tienen que apoyar a sus gremios, convertirlos en instituciones de calidad, con recursos profesionales y técnicos de primer nivel y solvencia financiera. Otros países con mayor o menor nivel de desarrollo, poseen sin embargo fuertes instituciones empresariales.

En la base de una propuesta para lograr la reindustrialización de Venezuela debe predominar el consenso de los actores involucrados. Para ello se requiere una representación profesional de excelencia, con información compartida, en los gremios empresariales.

¿Dónde estamos?

Las empresas venezolanas han visto cómo sus esfuerzos de fortalecimiento son ignorados y hasta combatidos por entes estatales. Ello coloca a nuestras empresas en desventaja incluso en el mercado mundial, donde otros países y empresas establecen sinergias.

La institucionalidad para el sector de Comercio, Industria, Tecnología y Turismo

En el caso que nos ocupa, el de la institucionalidad de industria, comercio, tecnología y turismo, actualmente se observa una desarticulación fruto de haber tenido más de ocho ministerios en 18 años. Las funciones que debiera atender al SCITT están separadas, que sepamos, en seis ministerios (ver organigramas anexos): Economía y Finanzas, Alimentación, Industrias Básicas, Comercio Exterior, Educación Superior, Ciencia y Tecnología, Agricultura y Tierras, sin contar al Ministerio de Petróleo y Minería, así como al de Defensa. A esta radiografía habría que añadirle que de estos ministerios dependen, como ya dijimos, más 900 empresas, de las cuales 526 están plenamente documentadas en un estudio de la ONG Transparencia Internacional Venezuela (1). Todo resulta en una inmensidad de controles, trabas burocráticas, alcabalas, desmedida corrupción y una imposibilidad de coordinación inter gubernamental.

¿Qué proponemos?

En otros espacios hemos señalado que la reactivación empresarial en general y reindustrialización en particular de Venezuela requiere una estrategia donde los empresarios se comprometan a construir cadenas de valor de excelencia en sus áreas competitivas a nivel local, nacional e internacional, enmarcado todo por políticas e iniciativas desarrolladas desde el Estado en cercana colaboración con los distintos actores sociales. El gran objetivo es construir un “Estado de Bienestar” en el cual el aporte de la industria resulte fundamental para la inclusión social y el abatimiento de la pobreza.

La transformación de nuestras empresas exige tomar en cuenta las características y condiciones del comercio exterior; las tendencias tecnológicas, y los cambios internos necesarios para elevar la calidad, la productividad y la innovación. También son variables clave, las interrelaciones entre empresas de un mismo sector y entre aquellas de distintos sectores; la situación de los servicios básicos de comunicaciones, del suministro eléctrico, del transporte y de las vías terrestres de comunicación; la calidad del recurso humano; la situación del sistema nacional de innovación; la consultoría de apoyo y la adecuación de las políticas macroeconómicas al objetivo industrializador, etc.

Esto requiere comprender la multidimensionalidad de las acciones a desarrollar. La naturaleza diversa de las acciones que se deben llevar a cabo, la variedad de actores

involucrados, el estado actual de las instituciones existentes, la necesidad de definir acciones para transformarlas y fortalecerlas (lo cual requiere sus propios esfuerzos) y la conveniencia de contar con mecanismos que faciliten la ejecución y seguimiento, aconseja agrupar las acciones y objetivos en subsistemas.

La idea subyacente es asumir la complejidad de la realidad sistémica en las que se desenvuelve la empresa, el tejido industrial y las cadenas de valor, para así concretar acciones concordantes desde cada subsistema, coordinadas y alineadas para desarrollar la máxima sinergia y por ende mayor eficacia. A estos efectos asumiremos la construcción de subsistemas alrededor del tejido empresarial y en los cuales la empresa y sus encadenamientos serán el foco de la acción mancomunada. Añadimos un subsistema para verificar que el foco operativo estará en los encadenamientos competitivos. Dichos subsistemas son:

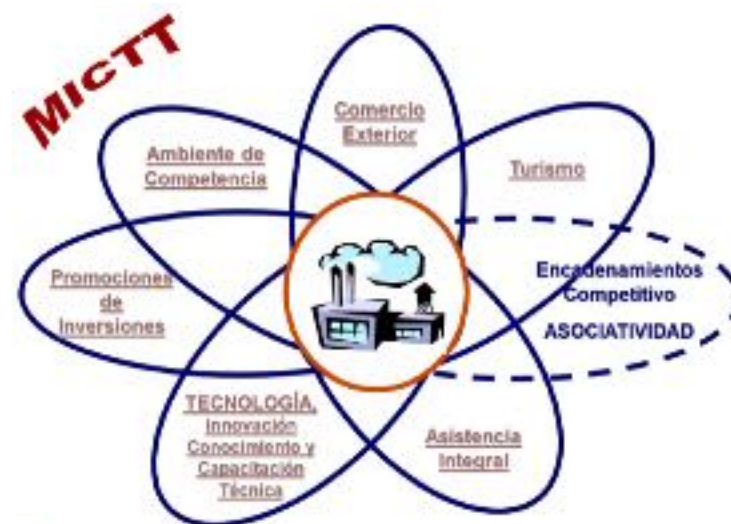
- Comercio exterior
- Ambiente de competencia interno
- Promoción de inversiones
- Asistencia integral
- Tecnología, innovación, conocimiento y capacitación técnica
- Turismo
- Encadenamientos competitivos (asociatividad)

Los dos primeros, **Comercio Exterior** y **Ambiente de Competencia Interno**, actúan como los orientadores de las exigencias y

objetivos a lograr. Su combinación asume la internacionalización de las empresas en el contexto ineludible de la globalización. Los siguientes tres, **Promoción de Inversiones, Asistencia Integral y Tecnología, Innovación, Conocimiento y Capacitación Técnica**, actúan agrupando los medios a través de los cuales desarrollaremos las fortalezas y superaremos las debilidades que nos harán posible aprovechar las oportunidades y vencer las amenazas que se presenten en el comercio exterior y el ambiente competitivo interno.

El subsistema de **Encadenamientos Competitivos (Asociatividad)** es el que nos señala la manera de actuar decisivamente para el aprovechamiento y construcción de ventajas comparativas y competitivas en un determinado grupo de empresas. Y se especifica el Subsistema **Turismo** para destacar la especificidad de esta actividad.

De esta forma mantendremos toda nuestra formulación y orientación del conjunto de políticas públicas y privadas, en pro de la reindustrialización de Venezuela. El foco de las acciones será apoyar a la empresa y sus encadenamientos competitivos, para lo cual proponemos una institucionalidad de servicio orientada a fortalecer el tejido industrial. La orquestación y armonización de estos subsistemas debe ser el objetivo conjunto del Ministerio de Industria, Comercio, Tecnología y Turismo (por crearse), de los entes de representación y participación del empresariado y de los distintos actores involucrados.



Los subsistemas del sistema industria-comercio

1. Comercio exterior

Tal cómo se ha señalado las empresas venezolanas, en sus cadenas de valor, deben orientar esfuerzos estratégicos sostenidos a atender mercados en otros países. En ese sentido este subsistema se plantea en torno a los siguientes objetivos generales:

- Manejar los instrumentos de política de comercio exterior de manera de orientar la inversión y el empleo hacia bienes y servicios que se comercialicen internacionalmente.
- Lograr máxima coordinación estatal e institucional en apoyo a las empresas exportadoras.
- Administrar el marco legal y los acuerdos internacionales referidos a comercio internacional, de manera de fortalecer las posiciones competitivas del país.
 - Velar por la coherencia y coordinación entre la política de comercio exterior y el resto de las políticas macroeconómicas.
- Velar por la coherencia y coordinación entre la política y acciones del subsistema, y los objetivos y políticas del sistema de industria y comercio en general.

En este subsistema se plantea agrupar a los siguientes actores:

- El MICITT, que fija políticas y normas y es facilitador de la participación de los diversos actores públicos y privados para la formulación y actualización de planes y programas.

- El Ministerio de Relaciones Exteriores en lo relativo a las agregadurías comerciales, y la representación ante los organismos multilaterales y demás implicados en las políticas del comercio internacional.
- El SENIAT, en particular en lo referente al servicio de aduanas y la administración de impuestos implicados en el desempeño competitivo de las empresas exportadoras (*Draw Back*, impuestos de ingresos de activos temporales, etc).
- El Ministerio de Finanzas y el BCV en lo atinente a la consistencia de la política cambiaria y, en lo relativo a servicios de financiamiento internacional.
- La Asociación Venezolana de Exportadores y gremios empresariales.
- Las zonas francas y otras con regímenes especiales.
- Las empresas de servicio logístico en puertos y aeropuertos.
- Las empresas de transporte y logística de carga.
- Las empresas de certificación de calidad y metrología involucradas en servicios de exportación.
- Corporación de Fomento a la Competitividad.
- Banco de Comercio Exterior.
- Consejo Nacional Promoción de Inversiones.
- Los gremios Industriales y profesionales con capacidad de gestión de la Información sectorial y capacidad para la representación y negociación internacional.

Funciones clave:

1. Manejar los instrumentos de política de comercio exterior.
2. Administrar el marco legal y los acuerdos internacionales.
3. Impulsar la inversión hacia el crecimiento de las exportaciones.
4. Facilitar los mecanismos de exportación, en particular el aduanero.
5. Desarrollar la inteligencia de mercados, tendencias tecnológicas y de inversiones, a fin de detectar las oportunidades para las exportaciones y las inversiones venezolanas.
6. Estimular la racionalización de las importaciones.
7. Hacer el mercadeo global del país y su producción. Promover la marca país "Hecho en Venezuela".
8. Promover el mejoramiento competitivo del aparato industrial.
9. Fortalecer la diversificación y complejización de la oferta exportable con servicios de ingeniería, consultoría, salud, educación, cultura, etc.
10. Financiar las actividades de exportación.
11. Estimular la existencia de una infraestructura óptima de servicios a la exportación.

En síntesis este subsistema comprende las acciones relativas a:

- Manejo de instrumentos de política de comercio exterior.
- Orientación de la inversión y el empleo hacia sectores de bienes y servicios que se comercialicen internacionalmente.
- Propuestas para el incremento y mejoramiento de las exportaciones.
- Asistencia y facilidades para la exportación.
- Seguimiento de las balanzas de intercambio.
- Negociaciones y participación en los mercados ampliados
- Administración del marco legal de los acuerdos internacionales.
- Velar por la coherencia y coordinación entre la política de comercio exterior y el resto de la política macroeconómica.
- Impulsar al Turismo como actividad importante para el país
- Coordinación de las actividades de los diversos subsistemas de apoyo para la maximización de los impactos en las empresas de los Grupos Líderes de Actividad.

2. Ambiente de competencia Interna

El Subsistema “Ambiente de competencia interna” abarca una diversidad de temas y dimensiones. A efectos de este documento el análisis se limitará al ámbito de las transacciones a lo largo de las cadenas productivas, incluyendo las importaciones y obviando aspectos internos de las unidades de producción que pertenecen al dominio de otros subsistemas.

Dentro del ámbito definido, se tratarán aquellos aspectos claves para satisfacer urgencias relacionadas con el funcionamiento general del sistema y con la atención a necesidades básicas de la población.

Objetivos Generales

1. Promover la competencia tanto interna como externa, evitando para ello la generación de monopolios, cartelización y cualquier otra situación que la perturbe.
2. Contribuir al surgimiento de un consumidor capaz de incidir en el mejoramiento de los procesos productivos a través de una adecuada formulación de su demanda, lo que le permitirá mejorar a su vez su propia calidad de vida.
3. Impulsar el desarrollo de una oferta a lo largo de las cadenas productivas que permita la existencia de opciones distintas en oportunidad, calidad y precio para los demandantes en los distintos niveles.
4. Construir un entorno a la actividad empresarial que propicie y estimule el mejoramiento continuo de los procesos como estrategia de permanencia y fortalecimiento en el mercado.

5. Se asegurará de este modo la efectividad de las políticas formación, información, promoción de la mejora, apertura al mercado mundial, etc., al establecer condiciones que reconcilien la decisión particular de la empresa con el interés del mejoramiento y bienestar colectivo.
6. Asegurar un contexto de economía abierta donde la empresa debe asumir cada vez más la realidad de la internacionalización.

El subsistema agruparía a los siguientes actores:

- El MICITT, que fija políticas y normas y es facilitador de la participación de los diversos actores públicos y privados para la formulación y actualización de los planes y programas.
 - SENCAMER en lo referente a la normalización, acreditación, certificación, reglamentaciones técnicas y metrología.
 - FONDONORMA y otros entes de normalización técnica.
 - Las alcaldías en lo referente a reglamentaciones y normativas de localización, impuestos municipales y su función promotora del desenvolvimiento de las empresas existentes y la creación de otras nuevas.
 - Las empresas (grandes, medianas, pequeñas y microempresas), cooperativas de producción y consumo, gremios del sector, etc.
- Aquí se incluyen tanto las empresas manufactureras como las del comercio e importación. Todas deberán conceptualizarse cada vez más

identificando su aporte a las cadenas de valor. Se requiere que el sector privado cuente con cámaras y gremios en general capaces de generar y gestionar información sectorial y regional, actual y de calidad. Los gremios deberán reinventarse a fin de tener una presencia activa de interlocución válida en todos los ámbitos de la política del SCITT.

- La Comisión Antidumping y sobre Subsidios (CASS).
- La Comisión Antimonopolio (antes denominada Pro Competencia).
- El INE y los servicios de estadísticas públicos y privados sobre desenvolvimiento del mercado nacional, regional y local.
- El Instituto de Protección al Consumidor (Por crearse).
- Medios de comunicación en lo atinente a mejora de información y empoderamiento del cliente, consumidor o usuario.
- Las empresas y organismos responsables de los servicios de infraestructura de telecomunicaciones, energía eléctrica, agua y transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial.
- Los gobiernos regionales y las corporaciones de desarrollo.
- Las empresas de servicios tecnológicos y las universidades e institutos de investigación y desarrollo.
- La Corporación de Fomento de la Competitividad (por crearse)

Funciones clave

- Estimular la creación de un contexto para la toma de decisiones de los agentes económicos, dentro de las condiciones del mercado mundial, asegurando las mejores condiciones de disponibilidad y diversidad (actual y potencial) de bienes y servicios para nuestra población.
- Velar por la racionalización del funcionamiento general del Sistema Industria-Comercio, contribuyendo a: i) beneficio del cliente y consumidor final, ii) condiciones de trabajo y remuneración laboral, iii) rendimiento atractivo y estable para los inversionistas, y iv) fortalecimiento institucional del país.
- Asegurar la mejor relación consumidor-productor que estimule y garantice la mejora continua en las estrategias de las empresas, propiciando su fortalecimiento competitivo.
- Promover la innovación, la aparición de opciones de nuevos bienes y servicios que satisfagan las necesidades crecientes y diversas de la población, a la vez que se promueva la adecuación de la oferta local a cambios en las tendencias tecnológicas.
- Promover la competencia interna y externa, atacando las condiciones para la aparición de monopolios y la cartelización.
- Asegurar la regulación de condiciones técnico-sanitarias y de seguridad que protejan al consumidor.
- Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población a través del fortalecimiento de su poder adquisitivo, al promover el abaratamiento de bienes de consumo básico y al control de elementos estructurales de la inflación.
- Contribuir con la política de estabilización macroeconómica de manera sostenible.

En resumen, este subsistema comprende lo relativo a:

- Estudios de las cadenas productivas: cadenas de valor, funcionamiento, precios, cantidades, modalidades, cuellos de botella, etc.
- Alternativas de mejoramiento de abastecimiento.
- Velar por la existencia del mejor ambiente de competencia posible (normativa antimonopolio, antidumping, etc.).
- Regulaciones técnicas.
- Mejoramiento de la gestión en las unidades de distribución.
- Factores que inhiben o facilitan las opciones de compra del consumidor.
- Empoderamiento del consumidor, con énfasis en su educación.
- Canalización de opciones para mejorar la calidad de los bienes y servicios ofrecidos en condiciones competitivas.
- Monitorear el impacto y alternativas de las importaciones.
- Velar por el desarrollo articulado del sector productivo nacional: apoyar el ensamble competitivo de la gran demanda nacional y la oferta Local.

3. Promoción de Inversiones

Solamente un adecuado nivel de inversión, específicamente privada (nacional y extranjera) podrá asegurar un crecimiento y desarrollo sostenible de la economía venezolana, muy especialmente en el sector industrial. Aumentar la participación del sector industrial en el PTB exige nuevas inversiones privadas.

La inversión, especialmente la extranjera, generalmente viene acompañada de aportes en otras áreas estratégicas para cualquier plan de industria y comercio, como son las relativas a tecnología y apertura de nuevos mercados. Además, permite financiar la expansión de las actividades productivas y de servicios frente a debilidades financieras o insuficiencia del ahorro interno y, así, crea nuevos puestos de trabajo y mejores remuneraciones.

La inversión extranjera también es fundamental, en el corto y mediano plazo, para lograr el equilibrio y luego el superávit de la cuenta de capital de la balanza de pagos de Venezuela. Además del aporte neto de divisas, también puede ayudar a disminuir la deuda externa si una parte de esa inversión extranjera se produce como conversión de deuda pública externa.

La inversión privada nacional (incluyendo la de venezolanos de la diáspora) será un importante efecto demostración ante los inversionistas extranjeros y, además, serviría para facilitar el desarrollo de enclaves productivos y redes de servicios conexos.

En un mundo en el que existe una verdadera guerra por atraer inversiones extranjeras, se requiere de nuevos instrumentos para captarlas, planificados con una estrategia coherente y un programa de promoción de inversiones bien planificado y mejor ejecutado.

Objetivos generales

1. Lograr un crecimiento de la inversión privada nacional y extranjera, orientada principalmente a la industria y sus cadenas de valor.
2. Lograr que la inversión extranjera directa equilibre la balanza de pagos y genere finalmente superávit.
3. Obtener una capacidad institucional que asegure mayor coordinación en las labores de promoción de inversiones.
4. Convertir al subsistema de promoción de inversiones en una herramienta que facilite los procesos de privatización y de conversión de deuda pública externa en inversión.

Funciones clave

- Hacer el mercadeo del país en el exterior, en cuanto a sus oportunidades de inversión, sus ventajas comparativas y competitivas.
- Identificar las áreas de negocios en las que puede y debe participar la inversión privada, nacional y extranjera, en especial en los encadenamientos competitivos.
- Promover proyectos de inversión, asociaciones estratégicas, joint ventures y otras fórmulas conjuntas en el marco de los acuerdos regionales y bilaterales de comercio.

- Identificar y difundir en el país las fuentes de financiamiento internacional para este tipo de inversiones conjuntas y proyectos binacionales o regionales, brindando asistencia técnica y procurando know how para los socios venezolanos.
- Evaluar los obstáculos internos para incrementar las inversiones, sean nacionales o extranjeras, y proponer programas de mejoras para superar esas barreras.
- Facilitar la atención y asistencia a los inversionistas, especialmente a los extranjeros, tanto en los sitios de origen de las inversiones como en Venezuela.
- Coordinar estrechamente los lineamientos y actividades de este subprograma de promoción de inversiones con lo que al respecto necesiten o diseñen los "Grupos Líderes de Actividad".
- Contribuir con la validación y ejecución del programa macro de estabilización y recuperación económica, mejorar continuamente la imagen de Venezuela en el exterior y apoyar el retorno y reforzamiento de la confianza nacional e internacional en la economía venezolana.
- Promover entre empresarios instalados en Venezuela diversos proyectos de inversiones conjuntas, dirigidas a crear nuevas empresas de servicios que permitirían la creación de economías externas.

El subsistema agruparía a los siguientes actores:

- El MICITT que actuará como promotor y facilitador de la actualización de los planes y programas.
- La Superintendencia de Inversiones Extranjeras (a refundarse) que actuará en la facilitación y racionalización de todos los elementos de trámite que deba realizar el inversor extranjero.
- El Consejo Nacional para la Promoción de Inversiones como ente impulsor del consenso y coordinación de los esfuerzos de los diversos actores a nivel nacional e internacional.
- Los Centros Regionales de Promoción de Inversiones (a promoverse).
- Los gremios cúpula empresariales y los gremios nacionales sectoriales, así como los regionales con capacidad de aportar información y negociar con perspectiva estratégica.
- Corporación para el Rescate Empresarial (ente a crearse).
- Banco Central de Venezuela.
- Ministerio de la Economía.
- Ministerio de Petróleo y Minería.
- Corporación para el Fomento de la Competitividad (ente a crearse).
- Banca privada nacional.

En resumen, este subsistema comprende lo relativo a:

- Propuestas para captación de inversiones extranjeras y nacionales.
- Asociaciones estratégicas y nuevos proyectos.
- Propuestas para promover las nuevas inversiones en los estados y regiones.
- Apoyo a Grupos Líderes de Actividad.
- Apoyo a propuestas de programas sectoriales.

4. Asistencia integral

Los requerimientos de mejora a los que se deben avocar nuestras empresas, exigidos por su desenvolvimiento en los subsistemas de Comercio Exterior y de Ambiente de Competencia Interno, nos llevan a asumir el desarrollo de este Subsistema de Asistencia Integral.

Objetivos generales

1. Apoyar la modernización competitiva de las empresas del país, en particular del sector de la PYME. F
2. Facilitar la obtención y canalización de recursos para las transformaciones en las empresas a fin de cumplir con los objetivos y exigencias del Sistema de Industria y Comercio.
3. Apoyar el rescate y optimización del parque industrial subutilizado, y con ello la recuperación y saneamiento de la cartera industrial del sector financiero nacional.
4. Contribuir al fortalecimiento de la consultoría nacional, con miras a

crear una infraestructura sólida de servicios especializados en materia de competitividad.

Justificación

Aún en los mercados más desarrollados y también en las economías emergentes, las empresas para competir tienen que estar transformándose y adaptándose a los estándares y condiciones que imponen los distintos mercados. Y una característica central del nuevo paradigma de gestión que caracteriza a las mejores empresas del mundo, es la fuerte integralidad en los procesos de mejora. En consecuencia, la adaptación de las empresas locales a las exigencias competitivas del mercado abierto, pasa por la asunción de un enfoque fuertemente integral de lo técnico, lo organizativo y lo humano en sus programas de transformación.

Por otro lado, existe una acentuada escasez de recursos financieros para atender la necesidad de reestructuración productiva de las empresas, debido al debilitamiento de la estructura financiera del Estado, agobiado por el peso de la inmensa deuda exterior y el enorme déficit fiscal y del sistema bancario nacional. Por ello, debe racionalizarse el uso de dichos recursos y vincularse el financiamiento a procesos de mejora de la gestión que garanticen la optimización de la inversión, a la vez que aseguren la recuperación en un plazo razonable. Por las razones expuestas antes, la asistencia externa que reciban las firmas para su modernización, también debe prever este

carácter integral, proveyendo simultáneamente el acceso a los recursos financieros, técnicos, organizativos, humanos, etc. Es importante contrastar esta propuesta con el asistencialismo, que parte de considerar a las PYME como minusválidas. La asistencia integral se propone construir capacidades competitivas en las empresas y sus encadenamientos, de manera eficiente y eficaz.

Existe en el país una cantidad de recursos tecnológicos, financieros, de consultoría de procesos, de capacidades de formación, etc., que se hallan dispersos, pero encierran una fuerte potencialidad sinérgica que pudiera aprovecharse.

La posibilidad de proveer una asistencia integral a las empresas, tal como se ha señalado, se convertiría además en un instrumento vital para la acción del Sistema de Industria y Comercio, Tecnología y Turismo, en tanto contribuiría a poner a tono la empresa para responder positivamente con una orientación hacia la mejora continua. Es decir, promovería que la empresa desarrollase su capacidad de gestión estratégica, aun en las PYME, empezando en cada caso por su Plan de Negocios.

La perspectiva de asistencia integral permite hacer un uso más racional de una serie de instrumentos de política y capacidades institucionales, cuya intervención permitiría generar un impacto inmediato en el sector industrial optimizando costos y mejorando la recuperación de la inversión.

Existe además una cantidad de líneas de crédito disponibles por parte de organismos multilaterales, que pudieran aprovecharse para apoyar el programa de asistencia integral, ya sea que estén dirigidas a propósitos de modernización en general, ya sea que se reserven para aspectos particulares (como por ejemplo el mejoramiento ambiental). La concepción sistémica del enfoque de transformación propuesto, permitiría aprovecharlas plenamente.

Al incluir la función financiera en este subsistema no se nos escapa lo complejo y específico del tema. Entendemos que las instituciones financieras están vigiladas por SUDEBAN, y que las buenas prácticas de gestión aconsejan que la institución que financie esté diferenciada de la que planifica y ejecuta la acción de asistencia a la empresa. En este punto queremos resaltar lo vital que resulta para el enfoque vincular ambas dimensiones (asistencia técnica y financiera). En el documento de financiamiento, se abordan los elementos de la institucionalidad que deben asumirse como complementarios y alineados con este planteamiento, en un solo enfoque.

Funciones clave

1. Proveer y estimular un sistema integral de asistencia a las empresas en las siguientes áreas:
 - Financiamiento.
 - Recursos Humanos.
 - Tecno-organización.
 - Tecnología.
 - Digitalización.
 - Información.
 - Asociatividad.
 - Mercadeo.
 - Innovación.
2. Proveer financiamiento en condiciones adecuadas para:
 - Capital de trabajo.
 - Edificaciones e instalaciones.
 - Maquinaria y equipos. Leasing y leasing back.
 - Pignoración.
 - Mercadeo y Comercialización.
 - Exportación.
 - Propiedad Intelectual e Industrial
 - Mejoramiento:
 - Recursos Humanos
 - Tecno-organización
 - Tecnología
 - Digitalización
 - Información
 - Asociatividad
 - Mercadeo
 - Innovación
3. Otorgar garantías de crédito.
4. Desarrollar la inteligencia técnica y comercial a nivel nacional e internacional: estadísticas demográficas y económicas, comportamiento de indicadores (empresas, ramas, sectores), benchmarking y consultoría de gestión, organizacional y tecnológica.
5. Promover la certificación como mecanismo de fortalecimiento de las capacidades competitivas de las empresas.
6. Promover el uso y desarrollo de la infraestructura de servicios de apoyo (centros de ensayo, centros de acopio, centros de información, etc.).
7. Promover la innovación como parte esencial de las estrategias competitivas de las empresas.
8. Fortalecer mecanismos de interrelación entre oferta y demanda en las cadenas de valor, tales como las bolsas de contratación y ruedas de negociación, así como la realización de ferias y exposiciones de maquinarias, insumos y productos.
9. Apoyar los programas de desarrollo de proveedores.
10. Apoyar programas de asociatividad
11. Apoyar propuestas para la reactivación del universo de empresas (manufactura y servicios) estranguladas en manos del Estado.
12. Apoyar el desarrollo y fortalecimiento de un Sistema Nacional de Consultoría integral para las PYME (por crearse).

El subsistema debe contar con los siguientes actores:

- El MICITT, el cual será además facilitador de la participación para la formulación y actualización de los planes y programas, y principal promotor.
- La Corporación de Fomento de la Competitividad (por crearse) como un ente que pueda desplegar las políticas de asistencia integral (técnica, financiera, de promoción, etc.) a las empresas y las cadenas de valor, y apoyar el relacionamiento con la banca privada y el mercado de capitales. Un organismo de esta naturaleza tendrá mayor capacidad para canalizar las ayudas internacionales multilaterales y de convenios entre países dirigidos a crear capacidades competitivas y relaciones de asociatividad.
- La Corporación Financiera Industria (CORFIN) (por crearse).
- Proveedores de fondos: instituciones multilaterales internacionales dedicadas al desarrollo industrial, comercial y turístico, y a la generación de infraestructura (Banco Mundial, BID, Comunidad Europea, CAF, etc.), que proveen programas de asistencia y fondos en condiciones especiales.

- Operadores de créditos: banca pública de primer y segundo piso, y banca privada como ente de primer piso.
- Inversionistas privados: el mercado de capital (bolsas de valores, instituciones de ahorro, fondos de pensiones y otros).
- Fondos y sociedades de garantías nacionales o internacionales, o una combinación de ambos.
- Instituciones de capital de riesgo.
- Centros de inteligencia sectorial a crearse en las principales cadenas de valor y sectores industriales, capaces de monitorear sus sectores y de apoyar procesos de mejoramiento competitivo en las empresas.
- Entidades de servicios integrantes del subsistema de innovación, muy necesarias pero atomizadas y poco conocidas. Hablamos de la diversificada institucionalidad proveedora de servicios de apoyo en tecnologías puntuales, y en mejoramiento de los recursos humanos y, en general, de las empresas.
- Los promotores de infraestructura física y de comunicaciones.
- Los protagonistas y beneficiarios: empresas grandes, medianas, pequeñas y micro, cooperativas de producción y gremios: asociaciones que como ya hemos señalado deben fortalecerse para poder asumir el papel de protagonistas en el despliegue y funcionamiento del SCITT.

En resumen, este subsistema comprende lo relativo a:

- Apoyo a la empresa en las áreas financiera, comercial y técnica.
- Propuestas integrales de modernización.
- Propuestas de asociatividad: clústeres, cadenas de valor, marcas colectivas...
- Propuestas para la recuperación del parque industrial en situación de morosidad.
- Apoyo a la recuperación del parque industrial en situación de confiscación estatal.
- Impulso a la consultoría Integral y de gestión.
- Relaciones industria-banca.
- Accesibilidad a información de tendencias tecnológicas y comerciales.
- Financiamiento a programas de consultoría para fortalecimiento competitivo.
- Propuestas de digitalización de la empresa.

5. Tecnología, Innovación, Conocimiento y Capacitación Técnica

Este subsistema se plantea como objetivos generales elevar el dominio tecnológico y la capacidad para la innovación del parque industrial y comercial; y promover el mejoramiento continuo de la calidad, productividad y competitividad, con énfasis en la educación y capacitación.

Justificación

En esta segunda década del siglo XXI, es ineludible asumir que estamos inmersos en la 4.º revolución industrial, y que la mecatrónica, nanotecnología y biotecnología ya determinan las capacidades productivas de las empresas de clase mundial, contra las cuales competimos en los estantes del supermercado y demás expendios, o en las distintas soluciones de salud, educación, transporte y otros servicios que condicionan nuestra calidad de vida de manera creciente.

Por otro lado, la fuerte integralidad que adquieren los cambios en los procesos de la empresa, articulando innovaciones técnicas, organizativas y en la gestión del talento humano, exige hacia afuera de la empresa una adaptación conjunta de los servicios de apoyo en innovación, conocimiento y capacitación técnica, a la vez que el diseño de políticas articuladas que permitan actuar conjuntamente sobre las tres dimensiones.

Hacia adentro de la empresa, una concepción sistémica similar identifica los procesos de mejoramiento de la calidad y productividad que caracterizan al nuevo paradigma de gestión. La extensión de los programas de mejora hacia los proveedores y clientes, borrando el ámbito físico de la empresa como límite para el proceso, permite analizar la estructura del subsistema como una totalidad y diseñar políticas globales.

Si bien los puntos anteriores señalan el reto, nuestro punto de partida destaca por la vulnerabilidad de nuestras empresas ante las condiciones socioeconómicas y la política de asedio institucional y legal, que han implicado una gran descapitalización de talento humano, un deterioro de los procesos de acumulación de capital intelectual e incluso obsolescencia del equipamiento tecnológico. A esta situación interna de las empresas debe agregársele el grave deterioro de nuestras universidades y centros de investigación y desarrollo, que han visto partir a numerosos profesionales. Este fenómeno ha afectado particularmente a las facultades de ciencias e ingenierías. También se debe señalar el deterioro de la dotación física de estas instituciones y de sus laboratorios en particular.

Finalmente, el deterioro en las áreas de formación referida a ciencias, tecnología, ingeniería y matemática, también se ha producido en la educación media. Allí se han prendido las alarmas por la carencia de profesores en materias como biología, matemáticas, física y química.

Los procesos de mejora continua en las empresas suponen cambios incrementales en la tecnología utilizada en productos y procesos, a partir de exigencias concretas del mercado, pero a la vez incluyen saltos cualitativos disruptivos de innovaciones mayores que pueden ser adelantados al interior de la unidad o en colaboración con institutos externos.

En cualquier caso, el enfoque de productividad, calidad y competitividad como sustento de un proceso integral y sistémico, permite seleccionar aquellos cambios que se relacionan con una mejor atención de las necesidades del cliente y que afectan desde el diseño de producto y proceso hasta la relación con los proveedores. El sentido de la innovación (al igual que el de la producción) no viene empujado exclusivamente por la oferta que decide autónomamente qué producir e innovar, sino por una demanda del mercado (en este caso las empresas) que guía o valida las decisiones.

Por lo anterior, la ampliación del campo del proceso de mejora más allá de la empresa, procurando una racionalidad común con su entorno, tiene dos consecuencias fundamentales:

- a. Es posible definir una direccionalidad para el proceso de I+D+I partiendo de una demanda puntual de la unidad productiva, con el objeto de mejorar su proceso y satisfacer a sus clientes. A partir de allí y de la necesidad de desarrollos concretos, puede requerirse un tipo particular de

investigación aplicada y, por último y cuando sea necesario, de investigación básica. Esto reconciliaría la fractura tradicional existente entre los objetivos trazados en los institutos de I+D, y las demandas reales del aparato productivo.

- b. Se incorporan al modelo las des-economías externas provocadas por la contaminación del medio o la pobre calidad de vida de la población. Bajo el enfoque la calidad total que debemos impulsar, se hacen consistentes los objetivos de la producción para satisfacer necesidades con la sostenibilidad ambiental, incluyendo el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes que conforman la base de la fuerza de trabajo.

En ese sentido, para el funcionamiento del subsistema se considera que el óptimo aprovechamiento del gasto en innovación dependerá de su recuperación en productos aceptados por el mercado, y por ello la relevancia de programas de mejora continua, tanto en empresas productoras como en instituciones de apoyo tecnológico y de formación.

Al hacer esta afirmación no pretendemos abarcar todo el ámbito de la investigación y la ciencia. Entendemos que también es importante la generación de conocimiento en las fronteras de las disciplinas, y que éste no siempre va seguido de una demanda efectiva inmediata. Nuestra afirmación la dirigimos fundamentalmente al ámbito tecnológico y a responder a la situación

actual de graves deficiencias en I+D+I ge.

El rol de hilo conductor que permita a las empresas definir adecuadamente sus necesidades y sus demandas de innovación, expresándolas frente a la oferta de I+D+I, puede ser cumplido por la consultoría. Su situación particular a medio camino entre la empresa a la que asiste y el nivel sectorial y macro del que se sirve de diversas maneras, sumado a la existencia de una coyuntura en la que la demanda de asistencia especializada para la mejora será creciente, la convierte en un actor esencial para esta suerte de intermediación tecnológica.

Funciones clave

- Formación gerencial y supervisora.
- Formación técnica profesional.
- Formación científica (en particular ciencia, tecnología, ingenierías y matemáticas).
- Formación de consultoría de proceso y especializada (énfasis en innovación).
- Formación y sensibilización al mejoramiento continuo y sistemático.
- Mejorar y adecuar al nuevo paradigma el sistema de relaciones laborales.
- Regulación técnica, calidad, normalización y metrología, de y hacia la mejora.
- Promoción de la oferta y demanda de servicios tecnológicos.
- Promoción de la demanda de investigación científica y tecnológica.
- Monitoreo.
- Información.

Este subsistema estará configurado por los siguientes actores:

- El MICITT, el cual será además facilitador de la participación para la formulación y actualización de los planes y programas, y principal promotor.
- La Corporación de Fomento de la Competitividad (a ser creado): un ente que pueda desplegar las políticas de asistencia integral (técnica, financiera, promoción, etc.) a las empresas y las cadenas de valor.
- El INCE (entidad a ser refundada, rescatando su misión de impulsar la formación, calificación y profesionalización de la fuerza de trabajo). Desplegará su acción en conjunto con las iniciativas privadas.
- Centros de Inteligencia Sectorial: entes a crearse en las principales cadenas de valor y sectores industriales, capaces de monitorear sus sectores y de apoyar procesos de mejoramiento competitivo e innovación en las empresas.
- Entidades privadas y públicas de formación profesional y escuelas técnicas.
- Las universidades, con las cuales deberán tejerse alianzas tanto para investigación como para formación de talento.
- El sector de consultoría de procesos, que pueda apoyar las mejoras competitivas de las empresas y la certificación de sus capacidades.
- Entes del sistema de normalización, calidad, regulaciones técnicas y metrología.
- Los promotores de infraestructura física y comunicaciones.

- Los protagonistas y beneficiarios: empresas grandes, medianas, pequeñas y micro, cooperativas de producción y sus expresiones gremiales.
- Los entes dedicados a la formación y apoyos de los emprendedores.
- El SAPI y demás institucionalidad relacionada con la Propiedad Intelectual e Industrial.
- La Academia Nacional de Ingeniería y el Hábitat, así como la Academia Nacional de Ciencias Físicas, Matemáticas y Naturales.
- El Fondo para el Talento Venezolano, a ser creado para apoyar los proyectos de desarrollo y formación de talento venezolano, tanto en el país como en el exterior, en particular tendiendo puentes con las capacidades de la diáspora de profesionales que han emigrado en los últimos lustros. Un fondo de esta naturaleza podrá apoyar las alianzas público privadas avocadas a la formación profesional y técnica requerida tanto por las empresas actuales, como para los sectores de nuevas tecnologías.
- FONACIT (reorientado a su esquema original de 2005)

Este subsistema comprende lo relativo a:

- Mejoramiento de la capacidad estratégica, gerencial y de supervisión de las empresas.
- Formación y calificación de recursos humanos (profesionales y técnicos).
- Procesos de mejoramiento continuo.
- Mejoramiento de relaciones laborales hacia la productividad
- Dominio tecnológico e innovación. Proyectos I+D+I.
- Emprendimientos de empresas de base tecnológica.
- Fortalecimiento de vinculación universidad-empresa.
- Fortalecimiento y vinculación empresas-centros de desarrollo tecnológico.
- Formación de nuevas empresas en áreas de nuevas tecnologías.
- Promoción de la consultoría integral (gestión).
- Promoción del cambio en las relaciones laborales y marco de negociación.
- Propuestas de digitalización de la empresa.

6. Subsistema de turismo

El subsistema Turismo se plantea como elemento clave para impulsar un sector que tiene gran potencial de impacto en el PIB, que puede generar empleo tanto en las zonas urbanas como en las rurales y que, atrayendo a un sustancial número de turistas extranjeros, puede generar divisas para el país. El turismo tiene relación con diversidad de sectores, desde aeronáutica civil hasta puertos y carreteras para los aspectos de movilidad, pasando por todo lo que tiene que ver con la planificación territorial de los municipios, las políticas de servicios públicos (energía eléctrica, agua, telecomunicaciones, seguridad, salud) y el nivel de cultura e identidad ciudadana.

Objetivos generales:

- Reconocer al turismo como pieza importante del desarrollo económico del país.
- Diversificar los productos turísticos y desarrollar nuevos mercados.
- Impulsar a las empresas turísticas a ser competitivas a nivel nacional e internacional.
- Desarrollar el turismo respetando los entornos naturales, culturales y sociales.

Funciones clave:

- Promocionar a Venezuela como destino turístico de excelencia a nivel internacional.
- Insertar a Venezuela en los convenios de promoción recíproca de turismo a nivel global.
- Promocionar el turismo en las diversas regiones del país.

- Promover y estimular emprendimientos que mejoren la oferta de servicios turísticos.
- Promover el mejoramiento de la red de servicios de infraestructura fundamentales que a la par que eleven la calidad de vida de los ciudadanos, permitan ofertar servicios turísticos de clase mundial.
- Impulsar la formación gerencial, profesional y técnica en las áreas relacionadas con el turismo.
- Impulsar la calificación y certificación de la calidad de servicios de las diversas empresas del sector.
- Impulsar el mejoramiento de las condiciones de financiamiento.
- Promover el establecimiento de grandes polos de servicios turísticos, que permitan compartir economías externas.
- Impulsar campañas nacionales para elevar la calidad de la atención al turista.
- Articular los esfuerzos de las diversas entidades públicas y los distintos niveles de gobierno involucrados en los proyectos de desarrollo turístico.
- Información
- Asegurar el desarrollo de un turismo nacional e internacional que respete los entornos naturales, culturales y sociales.

Este subsistema estará configurado por los siguientes actores:

- El MICITT, que será además facilitador de la participación para la formulación y actualización de los planes y programas, y principal promotor.
- El INATUR, que deberá desplegar las políticas de promoción nacional e Internacional, con fuerte énfasis en los emprendimientos privados.
- El INCE (entidad a ser refundada en los términos ya dichos) que desplegará su acción en conjunto con las iniciativas privadas en este campo.
- Entidades privadas y públicas de formación incluyendo escuelas técnicas especializadas en turismo y servicios.
- Los gremios empresariales, MIPYMES, cooperativas y comunidades participantes de la oferta de servicios turísticos.
- Los gobiernos estadales y las alcaldías.
- Los entes de promoción de inversiones turísticas.
- Los sectores de la educación, la cultura y la salud interesados en vincular sus actividades al turismo.
- Las empresas prestadoras de servicios públicos de infraestructura (energía eléctrica, agua, gas, internet, telefonía, salud, etc.) y transporte aeronáutico, terrestre, marítimo y fluvial

Lineamientos para la acción

1. La iniciativa privada conducirá la mayor parte de los proyectos turísticos, desempeñando dos roles. Por una parte, desarrollar los proyectos y operar servicios turísticos de calidad. Por la otra, poner en marcha y consolidar los mecanismos de complementación y cooperación que den origen a las economías externas y al compartimiento de las ventajas estratégicas para hacer más competitivo al sector.
2. Desarrollar alianzas público-privadas que permitan diversificar la oferta de servicios en todos los rincones del país, a niveles de calidad mundial.
3. Impulsar el mejoramiento de la infraestructura de servicios.
4. Impulsar un turismo capaz de valorar nuestra identidad nacional, y de incentivar el mejoramiento del ambiente en que se desarrolle.
5. Impulsar el turismo vinculado a servicios especializados de salud, cultura, deportes, educación y formación.
6. Fomentar la calidad de servicios turísticos especializados (gastronomía, hostelería, etc.).
7. Promover la cultura de calidad de servicios y la institucionalidad para impulsarlo de manera sostenible.

7. Subsistema de encadenamientos competitivos

En las condiciones de competencia generalizada en estos tiempos de globalización, resalta cada vez más que los productos competitivos son la resultante de un trabajo mancomunado de empresas asociadas en clúster, en cadenas de valor, en distritos industriales, en redes empresariales¹, que van construyendo la calidad del producto y servicio requerida de manera competitiva, minimizando las ineficiencias y maximizando las potencialidades de innovación para de esa manera construir ventajas competitivas sostenibles en el tiempo.

En correspondencia a lo anterior hemos visto como una clave de la acción para potenciar el SCITT venezolano, este subsistema de Encadenamientos Productivos entre cuyos objetivos generales está:

Identificar y promover el desarrollo de complejos de empresas (clústeres, cadenas de valor, distritos industriales, redes empresariales, etc.) Caracterizados cada uno de ellos por:

- a. Grupo líder: *clúster* o cadena de valor en que una o más empresas (públicas o privadas), dedicadas a actividades que impactan o pueden impactar con gran intensidad el dinamismo del sector industrial y del sector de servicio terciario superior (ingeniería, consultoría general, información, servicios tecnológicos, telecomunicaciones, etc.).

¹ Asumimos las definiciones de estos términos del trabajo de Desarrollo de cadenas productivas, clúster, y redes empresariales. Herramientas para el desarrollo territorial. MITNIK, E: Coordinador (2011)

Además, ese grupo líder debe contar con ventajas comparativas y con posibilidades ciertas de desarrollo, y mantener en el largo plazo un liderazgo competitivo en el mercado global.

- b. Grupos de empresas relacionadas con el grupo líder por diversas vías: proveedoras de insumos fundamentales, procesamiento “aguas abajo” de sus productos, suministradoras de servicio del terciario superior, economías externas comunes, etc.
- c. Grupo de empresas con una interrelación en redes, ya sea por encadenamientos directos cliente-proveedor, o por construcción de servicios e infraestructura comunes (caso de los distritos industriales), que permite la multiplicación y difusión de las ventajas competitivas que pueden desarrollarse bien sea en una locación geográfica específica, bien sea en diversas zonas, e incluso que formen parte de cadenas de valor.

Funciones clave:

- Mapeo de cadenas de valor y clúster. Identificación de grupos líderes actuales y potenciales, y determinación del complejo de empresas articuladas o que debieran estar articuladas generando economías externas.
- Promover para el complejo de empresas la implantación de procesos de mejoramiento de la calidad de gestión, y proyectos dirigidos específicamente a aumentar el dominio de la tecnología y de la capacidad de innovación.

- Promover en el sector privado el concepto de asociatividad y encadenamientos competitivos, evidenciando los beneficios y apoyos que se obtendrían.
- Asegurar que el Estado asuma por sí mismo algunos proyectos de grupos líderes en empresas de su propiedad que reúnan las condiciones necesarias. Esta perspectiva debe estimularse en caso de transferencia de propiedad a otros esquemas.
- Promocionar mediante una política de agregación de la demanda nacional, la viabilidad y factibilidad de sustitución competitiva de importaciones de aquellos bienes que producidos por empresas del país podrían competir local e internacionalmente.

El Ministerio de Comercio, Industria, Turismo y Tecnología (MICITT) como ente rector

Motivaciones

Para cumplir con su misión el MICITT deberá ser un centro inteligente, de tamaño reducido, con liderazgo y capacidad estratégica y con talento humano de excelencia.

Deberá ir desplegando y construyendo capacidades, para lo cual tendrá que afianzarse en la posibilidad de captar los talentos más calificados, incorporando también a los que conforman la diáspora. Efectivamente, la clave del éxito del MICITT estará en la manera como se seleccione y forme su talento humano, el cual deberá demostrar niveles de excelencia y capacidad de liderazgo y estrategia.

El despliegue de la política industrial y comercial

El despliegue concreto de la política industrial y comercial, en cuanto a las decisiones sobre programas, acciones e instrumentos, supone coherencia con los lineamientos de política y requiere una definición de sectores y regiones.

La particularización del sector y rama productiva con sus encadenamientos y su localización en regiones activas, permite, a través del reconocimiento de factores y situaciones específicas, diseñar acciones adaptadas a cada situación, mejorando al mismo tiempo la posibilidad de elevar la competitividad de las empresas al actuar sobre sus elementos comunes. Este proceso supone la participación de los empresarios involucrados y la realización de una planificación estratégica por sector y región que, a su vez, permitirá retroalimentar la planificación de cada empresa. Esta particularización sectorial no significa una escogencia a priori para otorgar privilegios, sino una diferenciación en el análisis del espectro industrial que permita afinar y dotar de precisión a las decisiones de política.

Independientemente de ello, la capacidad actual o potencial de exportar, los encadenamientos competitivos y las redes de empresas que conforman la producción competitiva de bienes básicos para la subsistencia, serán indicadores para direccionar inicialmente la promoción de nuevas inversiones en el aspecto sectorial.

En cuanto a la concreción en las regiones, la descentralización permitirá la emergencia de las mismas como actores capaces de incidir en la direccionalidad y los énfasis de la política industrial.

Respecto a la PYME, se establece como premisa una vinculación entre la asistencia técnica y financiera y la recuperación y fortalecimiento de la institucionalidad que se dirige al sector.

Se prevé una etapa inmediata de sobrevivencia y recuperación competitiva (dos años) y una etapa ulterior en que, con base en los logros de la primera etapa, pueda impulsarse un relanzamiento sostenido del sector, haciendo posible el desarrollo de un tejido industrial competitivo.

Funciones clave

- Promover, diseñar y facilitar la implantación de las políticas industriales y comerciales, de tecnología y turismo, a través de sistemas participativos.
- Desarrollar el marco legal e institucional acorde con los objetivos de la política industrial y comercial, de tecnología y turismo.
- Estimular un ambiente interno de amplia competencia comercial y de servicios, y evitar la competencia desleal.
- Contribuir al incremento de inversiones y a las alianzas estratégicas entre empresas y entes nacionales y del exterior.
- Contribuir al logro de los equilibrios macroeconómicos.
- Impulsar la innovación, el desarrollo tecnológico y el emprendimiento de cara a la nueva economía.
- Impulsar el desarrollo del turismo nacional y de Venezuela como destino turístico Internacional.

- Asegurar la provisión de asistencia integral a las empresas, acorde con las necesidades del país (financiera, técnica, comercial, etc.).
 - Procurar la dotación y las mejoras en los servicios e infraestructura de apoyo a la producción y comercialización de bienes y servicios.
 - Captar, clasificar y divulgar información estratégica, confiable y oportuna para el desarrollo del SCITT.
 - Velar porque el desarrollo industrial, tecnológico y turístico actúe como estímulo al desarrollo humano y a la sostenibilidad del medio ambiente.
 - Lograr la inserción competitiva en los mercados internacionales.
 - Desplegar esfuerzos de negociación continua, para el logro, mantenimiento y ampliación de los acuerdos económicos bilaterales y multinacionales.
- Viceministerio de Ambiente Competitivo Interno (Industria y Comercio Interno), el cual además de las funciones normales de una dirección de industrias, también incluye comercialización en el país.
 - Viceministerio de Comercio Exterior.
 - Viceministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI).
 - Viceministerio de Turismo.

Se pretende lograr un máximo de practicidad entre la formulación de los lineamientos y planes generales, a través de una dependencia de Planificación Estratégica y de Coordinación del Sistema de Industria y Comercio (SIC) que trabaja como staff del ministro con nivel similar al de un viceministerio. Esa unidad de planificación deberá actuar en la formulación de las consultas e investigaciones a través de procesos participativos interactuando con el marco externo (SIC y sus subsistemas) y conjuntamente con los otros viceministerios:

En relación con el Viceministerio de Comercio Exterior, éste jugará un papel de primera importancia porque absorbe las funciones de formulación de políticas económicas de comercio exterior, las cuales elaborará con la cooperación de Planificación Estratégica y de otros viceministerios. Hace el seguimiento de tales políticas e igualmente se encarga del registro de inversiones extranjeras. Incluye, entonces, las funciones relativas a relaciones económicas y negociaciones internacionales (tanto industrial como comercial), así como lo atinente a la atención de los organismos internacionales y la facilitación del comercio.

En cuanto a las funciones de promoción al comercio y de servicios al exportador, hay que asignarlas unas al Viceministerio de Comercio Exterior, otras al Viceministerio de Ambiente Interno Competitivo, otras a los subsistemas de Asistencia Integral, así como el de Innovación, Conocimiento y Capacitación y a Bancoex. De hecho, una de las características que impactan a todo el SIC es el enfoque hacia la internacionalización.

Para el Viceministerio de Ambiente Competitivo Interno se plantea combinar las funciones de facilitación y racionalización de las cadenas de valor, bien sea por sectores (actividades) o por naturaleza de los productos (materiales básicos, bienes de consumo, bienes de capital). Las políticas a desarrollar son claras:

- Fortalecer y desarrollar el mercado doméstico con la misma solidez que el externo.
- Fortalecer las nuevas industrias que cuenten con ventajas comparativas y/o con ventajas competitivas a construir.
- Incrementar la innovación, la promoción del talento humano y el intercambio de tecnología entre las industrias.
- Proporcionar información a los agentes para resolver las distorsiones de mercado.
- Coordinar, focalizar y priorizar las acciones conjuntas entre el sector privado y Gobierno.

Cada uno de los viceministerios, para cualquiera de las opciones, tendrá como atribuciones generales: a) el seguimiento de las políticas de inversión de su área de responsabilidad, b) descentralización del parque industrial, c) innovación y tecnología, d) control de las políticas comerciales, e) control de regulaciones del sector asignado, y f) el manejo de estadísticas muy específicas de cada sector o área de actuación.

El vínculo de las diversas instancias clave con las empresas de su sector es directo y aquellas logran el apoyo institucional del SIC a través de la coordinación preponderante que ha de jugar la Corporación para el Fomento de la Competitividad, ente adscrito de primer orden.

El Viceministerio de CTI es clave para la reindustrialización. Venezuela necesita construir una nueva economía cada vez más basada en la calidad de su talento humano, en su capacidad para generar valor, con un tejido productivo integrado por empresas competitivas, universidades e institutos de CTI de primera, y un marco institucional que incentive la construcción de un Estado de bienestar sostenible. Para ello debe apelar a hacer un uso racional de sus recursos naturales, utilizando sus ventajas comparativas y construyendo ventajas competitivas.

Es clave que las empresas (al igual que las instituciones del Estado a los diferentes niveles) puedan ejecutar las actividades de CTI de su preferencia (sobre una lista de requisitos

y una normativa), con capacidades internas o contratando de manera directa, con las universidades y entes de desarrollo tecnológicos que deseen, o que en última instancia también pueden aportar recursos por un fondo como el FONACIT y otros que se decidieran crear. No necesariamente debe haber un solo fondo. Y no todos serían públicos. Debería contemplarse también la posibilidad de crear fondos privados para las actividades de CTI, alineando los incentivos fiscales para ello.

Es absurdo que para todos los proyectos de CTI del país se tenga que realizar una previa revisión y aprobación de un ente central. Esto retrasa, burocratiza y enreda la aplicación de fondos desde las empresas, y por la vía de la práctica, se hace inoperante. Con ello se desestimula su uso, o se despilfarra. Debe permitirse a las empresas desarrollar sus actividades y para disfrutar de incentivos y obligaciones (ya sean fiscales o parafiscales) someter a la revisión del ministerio la ejecución y uso, mediante inversión propia, de los recursos. Resaltamos además que ésta fórmula permite un elemento clave con que debe contar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, que es la existencia de múltiples mecanismos y decisores sobre la naturaleza de los proyectos. Su propia naturaleza lo requiere.

El Viceministerio de Turismo, encargado de la promoción del turismo nacional, y de promover a Venezuela como destino turístico a nivel internacional, será clave para apoyar los proyectos que permitan aprovechar nuestras

bellezas naturales, pero por sobre todo impulsar una nueva cultura de atención y servicio, y una profundización de nuestra idiosincrasia como elementos distintivos y atractivos para el turista nacional y el internacional. Ello, a la par de fortalecer las certificaciones de calidad de servicio a todos los niveles y tamaños de empresas de hostelería y servicios conexos.

A nivel del ministro se colocan las funciones staff tradicionales (Consultoría Jurídica, Personal, Contraloría Interna, Información y Relaciones Públicas). A este nivel se prevén las instancias de participación institucional como el Consejo de Estado para la Competitividad, el Consejo de Estado para el Comercio Exterior, Consejo de Estado para la Calidad, el Consejo de Estado para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, y el Consejo de Estado para el Desarrollo del Turismo. Se prevé el reenfoque de la Unidad de Personal, la cual deberá pasar a jugar otro rol diferente orientado al desarrollo del talento humano. Igual consideración para la Unidad de Información y Relaciones Públicas, que deberá ser reenfocada en relación con el modelo actual. Para darle flexibilidad y restar burocracia a la organización, los viceministerios evitarán la excesiva creación de direcciones sectoriales y a su vez, de divisiones y departamentos.

Punto fundamental a destacar es la creación del nuevo ente adscrito Corporación para el Rescate Empresarial, que debe avocarse a recuperar los cientos de empresas que el Estado gigantista, monopolizador e ineficiente se ha apropiado por diversas vías a lo largo de los años, y que

hoy no puede mantener, poniendo en peligro no solo los empleos directos de las misma, sino los encadenamientos productivos. Ello a través de la devolución a sus antiguos propietarios, concursos de privatización, asociaciones estratégicas, asignación a sus trabajadores u otros mecanismos.

El Ministerio debe apoyar su eficacia en una efectiva y eficiente transferencia de competencias que ayude a reducir el tamaño de la organización. En el caso específico de la actual SUNDEE (cuya concepción debe ser revisada a profundidad y orientarse hacia la institucionalidad de la protección al consumidor) se daría paso a un nuevo Instituto de Protección al Consumidor y al Usuario. La función de educación del consumidor es conveniente que en parte continúe en el MICITT y se apoye en alianzas público-privadas. Debe estudiarse la posibilidad de que las funciones de fiscalización al comercio, se descentralicen a las alcaldías a través de procesos de certificación y acreditación.

Para el desarrollo de las acciones de política activa en cuanto a la creación de capacidades competitivas y densificación del tejido empresarial con asociatividad, será muy importante la Corporación para el Fomento de la Competitividad (por crearse). Un ente que pueda desplegar las políticas de asistencia integral (técnica, financiera, promoción, etc.) hacia las empresas y las cadenas de valor, que asuma el relacionamiento con el sistema de financiamiento, compras del Estado y los

grandes demandantes nacionales. Un ente de esta naturaleza tendrá mayor capacidad para canalizar las ayudas internacionales dirigidas a crear capacidades competitivas y relaciones de asociatividad. Por lo anterior, los actuales INAPYME, SOGAMPI y FONPYME se vincularán al nuevo ente.

A la formación de talento humano profesional y técnico, se le dará una relevancia de primer orden. Para ello se propone la revisión a fondo del actual INCES, para relanzarlo con su misión original, con fuerte acento en la participación de las regiones y en las capacidades de formación venezolanas, así como en la cooperación internacional, convirtiéndolo en un ente que integre la oferta y demanda de capacitación, y que estimule ampliamente esa demanda a través y principalmente del sector privado. El Fondo de Desarrollo de Talento Humano, por su parte, estará destinado a apoyar proyectos tanto en el país como en el exterior, en particular tendiendo puentes con las capacidades de la diáspora de profesionales que han emigrado en los últimos lustros. Un fondo de esta naturaleza podrá apoyar las alianzas público-privadas avocadas a la formación profesional y técnica requerida tanto por las empresas actuales, como por los sectores de nuevas tecnologías.

Instituciones como FONACIT se revisarán en función de lineamientos que agilicen su misión (en este sentido también BANCOEX, CASS y Comisión Antimonopolio). En cuanto a lo relativo a Propiedad Intelectual y sus diversas áreas implicadas, se prevé el relanzamiento

del SAPI y sus diversas funciones, clave para insertarnos en la era de la sociedad y la economía del conocimiento.

Finalizamos resaltando el relanzamiento de todo lo referido a calidad, normalización técnica, reglamentación y metrología, para lo cual se impulsará de inmediato la reincorporación activa a la ISO, y se impulsará una política activa de estas disciplinas clave para la productividad, la calidad, la competitividad y la inserción de Venezuela en la globalización. Venezuela debe y puede recuperar las capacidades y liderazgos que a nivel latinoamericano construyó en estas áreas vitales para el despliegue de una política de reactivación productiva.

II. INSTITUCIONALIDAD PARA LOS SECTORES AGRICULTURA Y TIERRAS, PESCA Y ACUICULTURA Y ALIMENTACIÓN

Objetivos del sistema:

- Establecer la orientación general para los cambios normativos e institucionales requeridos en el sector agroalimentarios.
- Proponer una organización del sector público agroalimentario que posibilite la instrumentación de las propuestas formuladas y el arranque de producción agrícola y agroindustrial.
- Establecer un nuevo tipo de relación del sector público con los agentes de las cadenas agroalimentarias que fortalezca la organización y la institucionalidad del sector.
- Propiciar la organización de la producción agrícola y de las cadenas con innovaciones organizativas que han demostrado resultados exitosos en el país.
- Establecer las orientaciones centrales para los cambios requerido el marco legal y normativo que rige al sector y las reformas legales más urgentes.

Orientación general

Los enfoques sectorialistas que aíslan al sector agrícola han perdido toda vigencia frente a los problemas que plantea la dinámica macroeconómica, la de las cadenas productivas y de las relaciones con el exterior. Actualmente se requiere una visión estratégica del sector agroalimentario con un nuevo enfoque en relación al papel del estado.

En este sentido se plantea la necesidad de una Estrategia Agroalimentaria para organizar y promover las cadenas productivas desde la producción hasta el consumo en beneficio del conjunto de la sociedad, con programas y proyectos específicos.

Este sector es la clave de problemática social desde su origen hasta su destino. En el origen están los sectores y áreas más pobres de la sociedad, vinculadas a la agricultura, y en su destino también la población menos favorecida que gasta una fracción mucho más grande de su ingreso en alimentos. Las políticas agroalimentarias van a ser la clave del éxito de cualquier proyecto político en el futuro cercano. Lo planteado es una forma más eficaz de intervención del Estado en las cadenas que garantice mejores resultados para productores y consumidores. Con menos regulaciones y controles administrativos, así como intervenciones directas como agente económico, que resultan costosos e ineficientes, y más acuerdos y concertaciones con los agentes económicos en los eslabones y las cadenas agroalimentarias. El sector público y privado actuando en conjunto para lograr el desarrollo equilibrado del sector agroalimentario.

El marco institucional y la organización del sector público agroalimentario

Con esta orientación resulta claro que se requiere un ente central con competencias en la elaboración de políticas públicas que abarque desde provisión de insumos para la producción primaria hasta la distribución minorista de alimentos, incluyendo los aspectos relacionados con la nutrición.

Si lo vemos en el contexto actual se trataría de un ente que reúna las competencias de los ministerios de agricultura y tierras, pesca y acuicultura y alimentación y con una presencia permanente en el servicio exterior del país para la promoción de exportaciones y el control de importaciones, tal como existe en muchos países (EUA, Colombia, Perú).

Por otra parte, se requeriría una reorganización, reorientación, eliminación o traspaso progresivo, de la multitud de organismos y empresas existentes en el sector por la vía de políticas públicas y posteriormente encuadrándolas en leyes específicas en cada área. En este aspecto el traspaso de las empresas públicas a un solo ente central coordinador que tenga como objetivo el manejo y las políticas relativas a las empresas públicas, tal como está establecido en el capítulo V de este trabajo.

Los elementos centrales

Los componentes más importantes de la reorganización institucional propuesta son los siguientes:

1. La participación del sector privado en la administración del sector agroalimentario.

Para la superación de la crisis es vital establecer un nuevo tipo de relaciones con el sector privado de las cadenas agroalimentarias, garantizando una efectiva y eficaz participación en el diseño e instrumentación de las políticas a aplicar. Este objetivo se desarrollaría con dos componentes:

▪ *Los acuerdos por cadena agroalimentaria como instrumento clave.*

En la dirección indicada un instrumento central deberían ser los Acuerdos por Cadena Agroalimentaria. Esta orientación podría instrumentarse por medio de "Acuerdos de Productividad para el Abastecimiento" para las cadenas agroalimentarias más importantes, desde el punto de vista de la producción y el consumo, donde participen los agentes económicos de todos los eslabones de la cadena y el sector público involucrado. Estos podrían conformar el centro del nuevo marco institucional y normativo del sector agroalimentario, donde se establezcan todas las normas, políticas y programas requeridos en cada dinámica agroproductiva.

Los acuerdos deberían garantizar el control de los abusos de posición de dominio que pudieran presentarse en cada cadena, y en este sentido los organismos públicos involucrados deberían ser garantes de la equidad y las relaciones equilibradas entre los distintos agentes. Esta orientación requiere que se promueva y norme el desarrollo organizativo e institucional de todos los agentes de las cadenas agro productivas de tal forma que se garantice una participación real y equitativa de los actores económicos en los Acuerdos. En este ámbito podría plantearse también promover y normar una organización territorial de los productores agrícolas por áreas o zonas.

▪ *La participación de los agentes privados en la administración de los principales eslabones del sistema agroalimentario.*

Si los Acuerdos de las Cadenas integran al sector privado en sentido vertical se requiere también su participación en sentido transversal, es decir en el diseño e instrumentación de políticas para cada eslabón del sistema, y en este sentido se propone la organización de juntas por área o eslabón con participación del sector privado. Estas juntas tendrían como función definir políticas, medidas y normas para cada área, así como el registro estadístico de información. Las juntas deberían actuar en coordinación con los Acuerdos de Cadenas.

Algunas de las áreas con organizaciones de este tipo podrían ser:

- Insumos agrícolas.
- Comercialización agrícola.
- Agroindustria.
- Distribución Comercial
- Consumo y nutrición

En el caso de los insumos agrícolas esta Junta establecería los mecanismos para las normas requeridas sobre insumos, maquinarias y equipos requeridos por la producción agrícola.

2. Programas integrales de producción para el impulso de la producción y la productividad

La orientación central es un desarrollo agrícola apoyado sobre las experiencias exitosas de organización que representan los Programas Integrales de Producción desarrollados por las organizaciones de productores. Estos programas conjugan la administración de líneas de financiamiento con la banca, compra colectiva y en escala de insumos estratégicos, organización del apoyo técnico al productor, la comercialización concertada de la cosecha y la integración de actividades económicas aguas arriba y abajo. Ellos han sido sin duda el factor clave en el incremento de la producción de cereales y el motor de los cambios en las técnicas de cultivo, así

como el principal factor de incremento en los rendimientos y en la sustentabilidad de la agricultura mecanizada. La propuesta es la ampliación programada y promovida por el Estado de los programas integrales de producción a otras áreas geográficas y cadenas productivas, lo cual podría implicar lo siguiente:

- Extensión a nuevas áreas y organizaciones dentro de los sistemas productivos donde existe experiencia.
- Mecanismos para la incorporación de pequeños productores a los programas y asociaciones.
- Extensión a nuevos sistemas productivos y cadenas entre las cuales se podrían destacar: la cadena de la carne bovina, cadena del café, las cadenas de las frutas y hortalizas.
- Organización de programas integrales de producción para circuitos exportadores.

3. El banco de 2º piso como clave para el financiamiento.

El Banco Agroalimentario de 2º Piso es un instrumento fundamental para toda la política de financiamiento del Sistema Agroalimentario. Este banco podría ser un banco independiente o sus funciones parte del Banco de Desarrollo ya desarrollado en el capítulo de financiamiento. El banco no financiaría directamente los proyectos, sino que apoyaría a la banca comercial para facilitar los créditos a los proyectos establecidos:

- Colocando Fondos con destinos específicos, cubriendo plazos y años muertos, compensando tasas de interés preferenciales.
- Otorgando garantías, avales y estímulos para que la banca privada financie las necesidades de cultivos anuales mecanizados.

Cada cadena debería determinar los programas de financiamiento que requiere para mejorar su productividad y sustentabilidad y entregarlos al Banco de 2º Piso para su financiamiento. Sus fondos provendrán de aportes del Ejecutivo Nacional, de créditos externos para el sector agroalimentario y organismos multilaterales.

4. Promoción de la coordinación vertical en las cadenas y la modernización de los mercados

La coordinación vertical es hoy la forma de organización dominante en los mercados más dinámicos y el centro de los éxitos en las cadenas agro productivas más exitosas en todo el mundo.

En este sentido resulta prioritario un programa de estímulo a la coordinación vertical en las cadenas de agroalimentarias y en particular en las de productos frescos que involucre las cadenas de súper e hiper mercados a partir de convenios de compra venta y acuerdos de estabilización de precios. Estos acuerdos tendrían como contrapartida para los agricultores, líneas de financiamiento, provisión de insumos estratégicos y apoyo técnico para la producción. En este sentido el desarrollo de circuitos exportadores es otro de los campos en que la Coordinación Vertical es la clave del éxito y los estímulos del sector público particularmente importantes.

Adicionalmente y en la misma dirección es indispensable el establecimiento de programas para modernizar y hacer más transparentes los mercados de productos frescos o poco procesados. Un caso prioritario es el mercado de la carne bovina, así como los Mercados Mayoristas de Productos Frescos. En este proceso de modernización la participación de la Bolsa Agrícola (BOLPRIAVEN) es fundamental.

III. INSTITUCIONALIDAD PARA EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

Atendiendo los criterios establecidos al principio de este documento, el sector de la construcción propone una estructura organizativa que reúna las competencias de varios entes gubernamentales existentes en la actualidad.

El ministerio propuesto se denominaría Ministerio de Obras Públicas, Vivienda y hábitat y tendrá las siguientes características organizacionales.

1. Un nivel en la estructura en funciones de apoyo como: dirección general de despacho, auditoría interna, oficina de estratégica seguimiento y evaluación de políticas públicas, oficina de gestión comunicacional y oficina de gestión administrativa.
2. Un primer nivel directivo conformado por los siguientes viceministerios: Planificación, gestión y ejecución de obras, desarrollo urbano y bienes públicos.
3. Un nivel de funciones transversales a toda la estructura: consultoría jurídica, oficina de planificación y presupuesto, recursos humanos, tecnología información y comunicación, planificación de proyectos, estimación y análisis de costos, licitación y contratación, normativa y control calidad (Fundalanavial), asociaciones público privadas y direcciones regionales.
4. En el caso del viceministerio de gestión y ejecución de obras se contemplarían las siguientes funciones: Dirección de Agua y Saneamiento, Dirección de Transporte, Dirección de Infraestructura Urbana y Dirección de Energía Eléctrica.

Para la realización de la presente propuesta se revisaron los siguientes documentos:

1. HACIA UNA POLITICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD. PROPUESTA DE POLITICAS PARA EL SISTEMA DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y BASES PARA LA CREACION DEL MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, Fim Productividad, 1994. Francisco Javier Rodríguez (coordinador). Participaron: Osvaldo Alonso, Luis Gómez Bravo, Iván Garmendia Suárez (†), Tomás Paéz-Bravo, Laura Rojas, José Guzmán, Hilda González, Herman Cortez, Francisco Mata M.
2. PROPUESTA POLÍTICA INDUSTRIAL Y COMERCIAL 1998-2005. Fim Productividad, 1998. Francisco Javier Rodríguez (coordinador). Participaron: Osvaldo Alonso, Iván Garmendia Suárez (†), Iván Krstonosic (†).
3. EL DESPLIEGUE DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN, ILDIS, 1997. Francisco Javier Rodríguez, Osvaldo Alonso
4. POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE DESARROLLO DE CADENAS PRODUCTIVAS, CLUSTERS Y REDES EMPRESARIALES. HETEROGENEIDAD DE DEMANDAS. DIVERSIDAD DE RESPUESTAS. 2011. Fondo Multilateral de Inversiones, Banco Interamericano de Desarrollo, Agencia para el Desarrollo Económico de Córdoba.
5. ¿CÓMO REPENSAR EL DESARROLLO PRODUCTIVO? POLÍTICAS E INSTITUCIONES SÓLIDAS PARA LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA (2014), BID.
6. THE ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY. MAPPING PATHS TO PROSPERITY (MIT Press) (2011). Ricardo Hausmann | César A. Hidalgo | et al.
7. MEGATENDENCIAS: UN ANÁLISIS DEL ESTADO GLOBAL. Centro de Planeamiento Estratégico, Perú (2016)
8. INFORME SOBRE EL DESARROLLO INDUSTRIAL. EL ROL DE LA TECNOLOGÍA Y LA INNOVACIÓN EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL INCLUSIVO Y SOSTENIBLE (2016). ONUDI
9. LA RUTA PARA LA INDUSTRIALIZACIÓN EN VENEZUELA (2017). Juan Francisco Mejía.
10. VISIÓN VENEZUELA INDUSTRIAL 2025 (2013) CONINDUSTRIA. Coordinadora: Claudia Curiel
11. EMPRESAS PROPIEDAD DEL ESTADO EN VENEZUELA. UN MODELO DE CONTROL DEL ESTADO. (INFORME GENERAL 2016-2017), TRANSPARENCIA VENEZUELA. <https://transparencia.org.ve/project/informe-general-2016-2017/>

PREÁMBULO

Este trabajo está complementado por un importante análisis sectorial. Nueve sectores agrupados en FEDECAMARAS han contribuido al desarrollo de esta propuesta.

A. Integra el diagnóstico, análisis de restricciones de los nueve sectores analizados:

- Agrícola
- Ganadero
- Alimenticio
- Minería
- Construcción
- Industria
- Telecomunicaciones
- Turismo
- Comercio y Servicios

B. Establece una propuesta transversal y sectorial enfocada en el corto plazo (2 años).

Cada uno de los sectores, con sus especialistas, asesores y empresarios, ha trabajado en el diagnóstico e identificación de restricciones y propuestas, enfocándose en lo sectorial, siempre con la visión de la reconstrucción del aparato productivo nacional. De esta manera, tenemos una perspectiva de cada uno de los sectores señalados, perspectiva que se complementa con el análisis transversal que hemos hecho en el cuerpo principal de este trabajo.

Cada uno de los sectores analizados ha desarrollado, con su propia dinámica institucional, estudios y trabajos. En este Anexo tratamos de agrupar y dar una perspectiva general de todos los sectores.

Juan Francisco Mejía Betancourt
Coordinador del trabajo

CAPÍTULO I

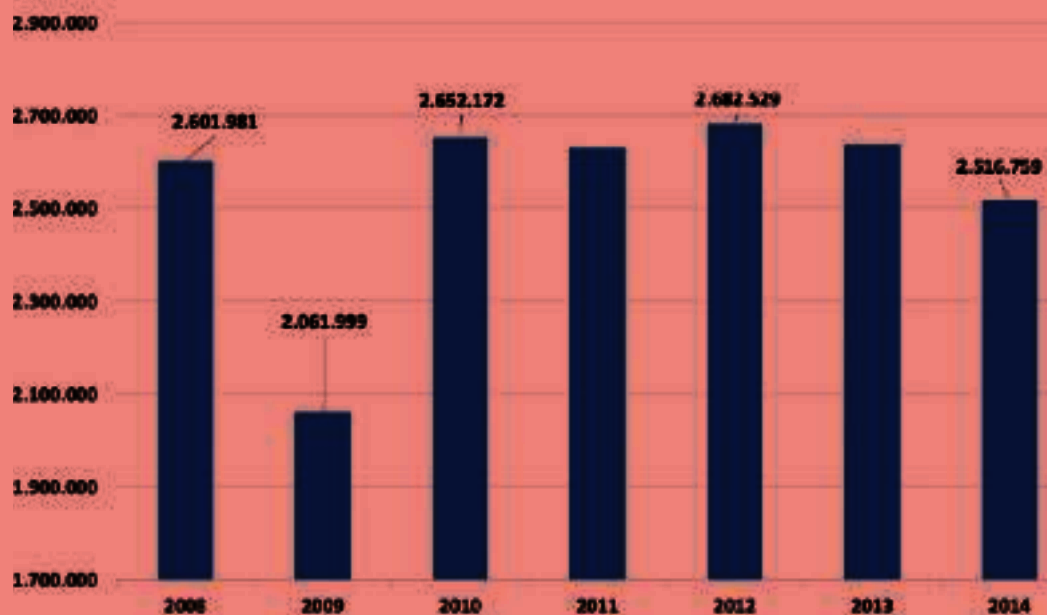
RESTRICCIONES EN EL SECTOR AGRÍCOLA

ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR

La recesión agrícola es inocultable y se evidencia, pese a la manipulación y omisión que el gobierno hace de los resultados económicos, en los datos oficiales de los entes públicos responsables de las estadísticas del Sector Agrícola, el Banco Central de Venezuela (BCV) y el Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT).

Para el Banco Central de Venezuela (BCV), entre 2008 y 2014 -el último año reportado- el Producto Interno Bruto Agrícola (PIBA) cayó un 3,27% (Gráfico N0 1). En términos per cápita, la caída fue del 7,73%, pasando de 93.970 Bs. en el 2008 a 86.700 Bs. en el 2014 (Bs. de 1997).

PIB Agrícola BCV = a precios constantes 1997(miles de Bs)



El Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT) registra una caída del Valor de la Producción Agrícola (VPA) del 9,69% en el lapso 2008-2015 (Cuadro N01). En términos per cápita se pasó de Bs. 177,57 a Bs. 144,72, un decrecimiento del 18,64%.

En rubros de primordial importancia –y que constituyen más del 70% del VPA-, tales como: maíz, arroz, sorgo, caña de azúcar, café y carne bovina, la caída de la producción reportada por el MAT es extremadamente crítica.

1 Producción rubros agrícolas seleccionados 2008-2015 (fuente MAT)			
Sector y rubros	2008	2015	Dif 15-08
Valor de la Producción Agrícola (mbs de 1997)	4.892.582	4.418.342	-9,69
VPA per cápita	177	144	-18,64
Producción maíz (t)	2.995.710	1.840.306	-38,57
Producción Arroz (t)	1.360.650	836.024	-38,56
Caña de azúcar (t)	9.448.160	6.162.504	-34,78
Producción Sorgo (t)	376.959	131.876	-65,02
Café (t)	72.000	48.246	-32,99
Bovinos (cabezas) año 2007	2.459.993	1.904.716	-22,57

(*) Se desconocen las cifras del MAT de 2016 y de 2017

Para los gremios del sector agrícola más importantes del país (las federaciones de agricultores y de ganaderos: FEDEAGRO y FEDENAGA), la caída de la producción es aún más pronunciada que la registrada por el BCV y el MAT. En efecto, los resultados del Sector Agrícola estimados por estas instituciones gremiales reflejan el recrudescimiento de la crisis agrícola. El Cuadro N0 2 muestra que en el año 2017, en once de los principales rubros vegetales del país, solo uno de ellos supera el 30% de autoabastecimiento. Esta situación le confiere al país una alta vulnerabilidad alimentaria por su dependencia de las importaciones, situación agravada en los tres últimos años por la caída del ingreso petrolero.

Rubro	Consumo Nacional	Producción 2017	% de Autoabastecimiento
Maíz	4.000.000	1.050.000	26
Arroz	1.200.000	405.000	34
Sorgo	2.500.000	20.168	1
Caña de Azúcar	15.000.000	3.700.000	25
Café (*)	1.800.000	466.538	26
Ajonjolí (**)	NA	24.965	NA
Girasol	720.000	4.900	1
Papa	472.030	52.560	11
Tomate	390.000	94.500	24
Cebolla	322.050	74.900	23
Pimentón	168.000	47.250	28

(*) Cifra en Quintales (**) Rubro de exportación

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR AGRÍCOLA

A continuación, se señalan las principales restricciones que han afectado específicamente al Sector Agrícola:

1. Competencia de las importaciones:

El gobierno ha preferido importar a invertir en la producción nacional. Varios factores han contribuido con la prevalencia del expediente importador:

- La bonanza petrolera que proveyó recursos para no solo satisfacer el consumo por esta vía, sino también disparar la ingesta de alimentos básicos por encima de los promedios históricos.
- El esquema cambiario con una tasa preferencial extraordinariamente baja para importar alimentos
- La ampliación del aparato público para la comercialización, almacenaje, transformación y distribución de alimentos, así como la utilización de entes del Estado con otras responsabilidades en tareas alimentarias (p.ej. PDVSA y las Fuerzas Armadas).
- La creación de Misiones y Grandes Misiones para atender el tema de alimentación.
- La implantación de programas sociales basados en alimentos importados.

El crecimiento de las importaciones en valor entre 1998-2013, según el INE, fue del 541% (2014, último año publicado por el INE). A partir de 2013 el ingreso perolero se contrae y disminuyen las importaciones; no obstante, en términos relativos, la participación de las importaciones agroalimentarias en las importaciones totales se ha mantenido en alza, estimándose actualmente alrededor del 25%.

Las importaciones agroalimentarias compiten con la producción nacional por cuanto la mayor parte de ellas:

- Ingresan al país sin pago de aranceles.
- Se realizaron a un dólar preferencial absolutamente sobrevaluado (Dólar Dipro 10 bs/\$ en el año 2017).
- Se subsidian en los países de origen.
- Se producen con semillas y alimentos de origen transgénico (no permitidos en Venezuela).
- Proviene de países con costos más bajos de producción de la materia prima e importación de productos, toda vez que se producen con procesos inflacionarios de un solo dígito; en contraste con la producción nacional cuyos costos están impactados por insumos, maquinarias y equipos importados a dólar libre.

- La tecnología asociada a los sistemas de producción de las importaciones agroalimentarias es de última generación, cuyo acceso en Venezuela es muy limitado y de un altísimo costo.

2. Intervención de la propiedad agraria:

El MAT dice haber recuperado en los primeros 15 años de esta administración gubernamental, 5.762.497 has. La "recuperación" ha tomado forma de confiscación, ocupación, expropiación y, en muy contados casos, de negociación.

Los propietarios de los predios ocupados por el Gobierno, en la gran mayoría de los casos, no han recibido pago alguno. En los predios intervenidos se interrumpió el proceso productivo y hoy se encuentran en estado de improductividad o abandono.

No solo predios agrícolas han sido objeto de apropiación por parte del Gobierno, también establecimientos industriales y comerciales integrantes de las cadenas agroalimentarias; con resultados, desde el punto de vista de la producción, similares a los de los predios agrícolas.

3. Intervención de la comercialización agrícola:

El direccionamiento de la producción agrícola a la red pública es de relativa nueva data. La primera acción interventora se implantó en el café a través de un Decreto de diciembre de 2014 a través del cual se obligó a los caficultores a vender su café a empresas del Estado. Posteriormente, a mediados del año pasado, Agropatria, empresa estatal, obligó a los agricultores a entregarle el 30% de su producción como “compensación” por haberle vendido insumos a precios de mercado. Si bien Agropatria no cumplió con la venta de insumos, impuso la entrega del 30% de las cosechas a través del guiado.

La tercera intervención partió de las gobernaciones de los Estados Cojedes, Barinas y Apure, las cuales obligaron a dejar en sus jurisdicciones parte de la cosecha, de los productos lácteos y del ganado de los productores.

Posteriormente, las Fuerzas Armadas, a través de los ZODI (Zonas Operativas de Defensa Integral) de Carabobo y de Falcón, giraron instrucciones a los puntos de control de carreteras y puertos para que todo producto que se produzca, pesque y se beneficie en esas entidades, deba consumirse en ellas con debida autorización de los ZODI respectivos.

En el Estado Guárico, la Gobernación y posteriormente las Alcaldías de Altagracia y Chaguaramas, obligan a los agricultores a dejar el 30% de la carga en estos Municipios a precios por debajo de sus costos y de los del mercado, so pena de confiscación.

El 25 de junio de este año el Alcalde del Municipio Andrés Bello del Estado Mérida, mediante Decreto Municipal, estableció la obligación de los productores agrícolas y pecuarios de ese municipio, de “suministrar, a modo de venta y a precio solidario, el 40% de su producción animal o vegetal para ser distribuido en el Municipio (...) la coordinación será a través de los CLAP’S y una corporación de servicios integrales”.

4. Incremento de la inseguridad rural:

El secuestro, el asesinato, la vacuna, el robo de maquinaria, equipos, semovientes, insumos, bienes de capital, bombas, transformadores, entre otros delitos, están a la orden del día. Las bandas de connotados delincuentes dominan territorios y ejercen un control geográfico sin precedentes.

5. Caída de los precios reales a nivel del productor:

El control de precios ejercido sobre la mayor parte de los rubros sensibles y su fijación, sin considerar los costos de producción, ha generado un importante rezago que impacta negativamente el crecimiento sectorial.

La totalidad de los rubros regulados registran una significativa caída de los precios reales y un crecimiento sostenido de los costos de producción.

El siguiente gráfico ejemplifica lo acotado en el caso del maíz, cuyo precio fijado en el año 2017 (Bs. 2.100 el kilogramo) representó 640 Bs. del año base (2007). Ese precio fue sensiblemente inferior al año 1986 (1.584 Bs. del año 2007). Es decir, una caída en términos reales de 944 Bs/kg.



El control de precios hizo crisis en el año 2017; habida cuenta del crecimiento exponencial de los costos de producción. Si bien el Índice de Precios al Consumidor calculado por la Asamblea Nacional durante ese año fue de 2.735%; aun así, el gobierno trató de imponer controles a través de dos instrumentos legales: la Ley de Precios Justos del año 2014 y una nueva Ley de Precios Acordados, aprobada por la Asamblea Constituyente. Ambos instrumentos legales, lejos de solucionar el problema, resultaron inútiles para estimular la producción y vencer el desabastecimiento y la escasez.

6. Fallas de abastecimiento de fertilizantes, agroquímicos, repuestos, lubricantes, combustibles, cauchos y otros insumos:

La disponibilidad de agroinsumos se ha constituido en el escollo más difícil de superar para el crecimiento de la frontera agrícola. A las empresas especializadas en la fabricación y distribución de estos insumos se les limitó el acceso a divisas, por lo que mantienen deudas con proveedores externos que afectan el crédito necesario para operar. Este hecho le confirió a la empresa estatal Agropatria un carácter monopolístico en la fabricación y distribución de agroquímicos, semillas y de fertilizantes.

Agropatria mantuvo el control hegemónico de las divisas preferenciales para la adquisición de insumos y maquinarias, estableciendo un esquema de preferencias a los programas públicos en perjuicio de las organizaciones privadas responsables del 80% de la producción nacional.

Las deficiencias gerenciales de esta empresa se han traducido en el pésimo servicio que presta -especialmente en lo relacionado con las restricciones en el volumen-, la baja calidad de los productos que vende, la poca asistencia que ofrece y el inoportuno despacho.

A toda esta problemática se suma la imposición a todos los productores de entregar a Agropatria el 30% de su producción como "compensación" por haberles vendido sus productos, aun cuando estos no cumplan con sus requerimientos.

7. Limitados recursos de la banca pública y privada para financiar la actividad agrícola:

La mayor parte de los rubros agrícolas del país tienen una alta dependencia de insumos importados. Las semillas (excepto arroz y rubros tropicales), el fósforo y el potasio para la fabricación de mezclas de fertilizantes (NPK), los herbicidas, insecticidas y fungicidas, la maquinaria, los equipos, implementos, cauchos, baterías y repuestos; todos son importados y, por ende, nuestros costos están directamente relacionados con el valor de la divisa.

En los tres últimos años, el crecimiento de los costos de producción ha sido exponencial, fruto del componente importado de los agroinsumos y de las restricciones para importarlos a dólar preferencial.

A manera de ejemplo, los costos de producción de una hectárea de maíz que en el año 2017 fue de Bs 6.000.000/ha; para febrero de este año se estimó en Bs. 100.000.000 Bs/ha, para el mes de abril en Bs. 148.000.000 y, en junio, superó los Bs. 450.000.000.

Sembrar 500.000 ha de maíz en 2018, una superficie alcanzada en otras épocas, significaría un monto en bolívares no disponible en el Sistema Bancario nacional. Bajo estas condiciones, el volumen obligatorio de la Cartera Agrícola se cumplirá con mucho menos superficie y beneficiarios que los cubiertos en años anteriores.

8. Dispersión de la inversión pública:

La inversión Bruta Fija Pública; además de descender significativamente en los últimos años, está desconectada de la producción agropecuaria, hecho que se manifiesta en el pésimo estado de más de 60.000 km de vialidad rural, los problemas de drenaje de ríos y cañadas que afectan importantes ejes productivos, los déficits de riego y los de electricidad rural.

9. Brecha entre oferta y demanda tecnológica:

Los principales problemas que confrontan los agricultores, relacionados con plagas, enfermedades, manejo de suelos e impacto climático, entre otros, no están teniendo respuesta; por una parte, de las instituciones del Estado vinculadas con la generación y transferencia de tecnología y, por otra, dado el ahogo presupuestario de nuestras universidades, lo cual limita los programas de investigación y extensión adelantados por estas instituciones.

Solo como ejemplo de algunos males de reciente data y sin respuestas tecnológicas, citamos: una nueva raza del fitoparásito de la roya del café, el vaneamiento del arroz (se desconoce el origen del mal) y la proliferación del Dragón Amarillo (*Diaphorina citris*) en cítricos. Estos tres males se han enraizado en el país y están causando mermas significativas en la productividad de las explotaciones de café, arroz y cítricos.

Igualmente, preocupa la disponibilidad de nuevos materiales genéticos y de moléculas de agroquímicos de comprobada eficiencia en nuestras condiciones y de efectividad comprobada contra plagas, malas hierbas

y enfermedades de nuestro ambiente. Esto significa un rezago significativo en el avance tecnológico que impacta la productividad agrícola.

Es importante mencionar la prohibición del uso de materiales biotecnológicos en el país, los cuales son de empleo generalizado por nuestros principales socios comerciales y a los cuales les compramos volúmenes considerables de productos con origen en dicho tipo de materiales.

10. Obsolescencia de maquinaria y equipos:

Se estima que el 80% de parque de maquinaria y equipos, propiedad de los agricultores, ha cumplido su vida útil y requiere renovación. El alto valor de estos bienes, la escasa rentabilidad de los rubros y de los sistemas de producción, así como el sobreendeudamiento de los agricultores, impide invertir en la adquisición de los mismos. Es así como el agricultor se ve forzado a canibalizar su maquinaria y equipos, aumentando los costos y disminuyendo la productividad.

A la situación de la maquinaria agrícola se agrega la falta de repuestos e implementos. De las últimas dos subastas de divisas preferenciales con el propósito de adquirir estos bienes; la de 2015 se ejecutó en un 30% y la de 2016, a pesar de aprobarse, no se ejecutó.

Como un punto adicional, es importante señalar que el desabastecimiento de cauchos, baterías, lubricantes y gasoil, afecta el desenvolvimiento del parque de maquinaria.

11. Compleja red de instituciones sectoriales:

Las incumbencias con el Sector Agrícola de más de quince (15) Ministerios y el macro crecimiento del Ministerio de Agricultura y Tierras con más de 40 entes adscritos y empresas del Estado concentrados en el poder central, representan una burocracia ineficiente e inefectiva que, lejos de ayudar, obstaculiza y paraliza los procesos y la gestión pública.

A ello se suma la creación de Misiones dirigidas por el estamento militar con inherencia en todos los procesos de producción, comercialización y transformación agrícola.

ASPECTOS GENERALES DE LA SITUACIÓN ALIMENTARIA

1. Disponibilidad y acceso a los alimentos:

La nutrición de la población depende obviamente de su alimentación.

Por supuesto, existen diferencias muy importantes en las necesidades de cada población, dependiendo de las características de las mismas. Las necesidades son diferentes en función de la actividad que se realiza, la edad y el sexo. Por sus necesidades, hay grupos vulnerables como niños, embarazadas, ancianos y enfermos.

La alimentación depende de que existan los alimentos.

Es lo que técnicamente se denomina *Disponibilidad*. Al hecho de que **la población tenga posibilidad de obtenerlos**, se denomina *Acceso*.

En el *Acceso* a los alimentos puede haber diferencias muy significativas por niveles socioeconómicos, ubicación geográfica y tipo de población.

Los alimentos pueden existir en el país, pero no llegar a determinados lugares o grupos sociales. Pueden también tener precios que algunos grupos socio económicos no logran pagar.

El alcance de la distribución comercial de los alimentos, su escasez para algunos sectores y sus precios relativos, son elementos determinantes del *Acceso* a los mismos.

El acceso a los alimentos es resultado final de una cadena que comienza con la provisión de insumos y equipos para la producción primaria agrícola, y termina en el plato del consumidor. Esta cadena está vinculada al comercio exterior y está condicionada por el contexto económico y social donde se desarrolla.

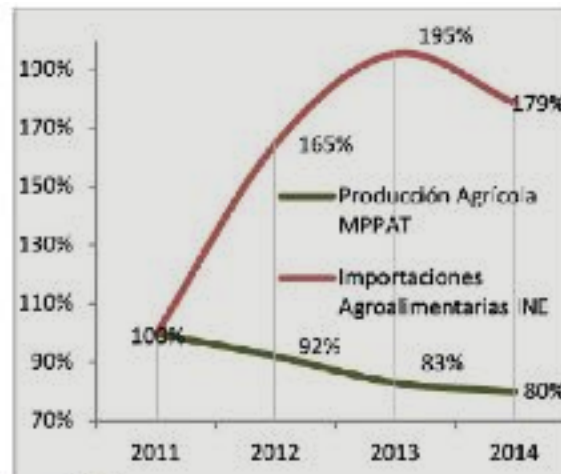
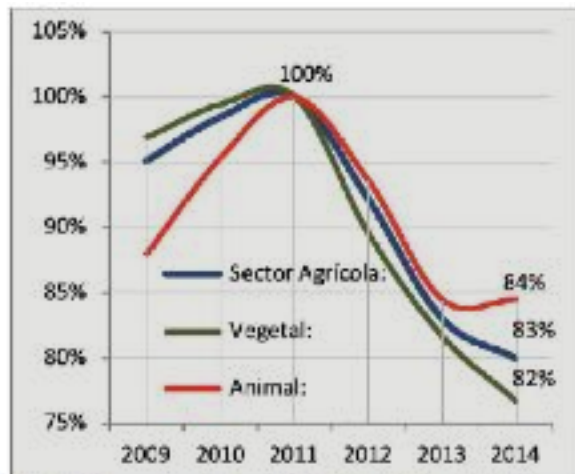
2. Disponibilidad de alimentos:

Desde inicios del siglo XXI la Disponibilidad de Alimentos crece aceleradamente por efecto de un incremento de las importaciones acompañado de un aumento moderado de la producción agrícola interna.

En efecto, de acuerdo a los datos oficiales, la producción agrícola per cápita crece 10% entre 1998 y 2007, mientras que las importaciones para el lapso 2008-09 crecen 461% respecto a 1998. Obviamente, el componente importado aumenta de forma considerable.¹

Entre 2011 y 2014 las tendencias cambian. Comienza una caída significativa de la producción agrícola, pero la disponibilidad no se reduce al ser compensada por el aumento relevante de las importaciones.

¹ Las cifras oficiales son las publicadas por MPPAT y el INE que pueden encontrarse en: <http://redagroalimentaria.org/basedatos/estadistica>



FUENTE: Memorias y Cuentas MPPAT 2009 a 2014 y Importaciones INE

Como podemos observar en los gráficos, la Producción Agrícola cae en 2014 al 83% en relación a cuanto se producía en 2011, mientras que las importaciones casi se duplican para 2013 y se ubican 180% por encima 2014.

Es de hacer notar que los datos de la producción agrícola registrados por los organismos gubernamentales no parecen reflejar la realidad y que FEDEAGRO, así como otras fuentes del sector privado, registran producciones muy inferiores².

Es de notar que desde 2015 todo cambia radicalmente. La producción agrícola se desploma y también las importaciones. Como podemos constatar, nos hallamos con el 44% del volumen de los rubros básicos de la alimentación que producíamos en 2008 y con solo un poco más de la mitad de lo que generábamos en 2015.

Las caídas son particularmente importantes en carne de aves, maíz para harina precocida, azúcar y leche pulverizada.

Pero, es ahora que estas caídas afectan gravemente la disponibilidad de alimentos porque las importaciones también se han reducido en forma muy significativa.

² Las cifras de FEDEAGRO y otras organizaciones privadas tienen diferencias muy significativas con las aportadas por organismos públicos. Estos datos pueden verse en la dirección de Internet indicada en la referencia anterior.

Rubros	2015	2016	2017	Var% 15-17
Maíz HPC 2016	318.482	450.000	360.000	13%
Trigo Harina 2016	1.065.250	952.490	857.241	-20%
Arroz 2016	328.761	567.000	453.600	38%
Carne de aves 2016	125.013	73.666	29.466	-76%
Maíz Amarillo 2016	1.873.680	562.104	421.578	-78%
Torta de Soya 2016	773.075	541.153	451.249	-42%
Atún /conserva 2016	27.889	16.733	13.387	-52%
Quesos 2016	18.000	8.460	8.460	-53%
Leche en Polvo 2016	79.214	59.411	53.469	-33%
Grasas Vegetales 2016	420.607	341.630	307.467	-27%
Azúcar 2016	569.109	360.000	347.391	-39%
Caraotas, Frijol y otras 2016	135.573	81.344	73.209	-46%

FUENTE: Puertos y Estimaciones de entidades Privadas

Como podemos observar en el Cuadro, han ocurrido disminuciones de las importaciones en casi todos los rubros cruciales de la dieta, con caídas dramáticas en carne de aves, y maíz amarillo, así como muy significativas en el caso de los quesos, el atún, las leguminosas, el azúcar, la torta de soya y el arroz.

La combinación de un desplome en la producción nacional y una reducción considerable de las importaciones ha generado una caída dramática de la disponibilidad de alimentos básicos.

Como podemos constatar, hay reducciones muy importantes del Consumo Aparente de los rubros básicos de la alimentación. Entre el promedio de los años 2011-2013 y el de 2017, las caídas en el consumo de leche, azúcar, carne de aves y huevos son dramáticas. No dejan de ser muy significativas las de maíz, queso y grasas vegetales.

Producto	Diferencia 2017 2011-13	Diferencia 2017 2016
Leche en Polvo	-85%	-34%
Azúcar	-75%	-46%
Carne de aves	-75%	-38%
Huevos	-61%	-32%
Maíz	-44%	-28%
Quesos	-44%	-30%
Grasas Vegetales	-40%	11%
Leguminosas	-26%	25%
Trigo	-25%	-12%
Arroz	-8%	-25%

FUENTE: Estimaciones con base en caída de producción e importaciones

La caída en la disponibilidad de energía y proteínas podemos observarla en el cuadro siguiente:

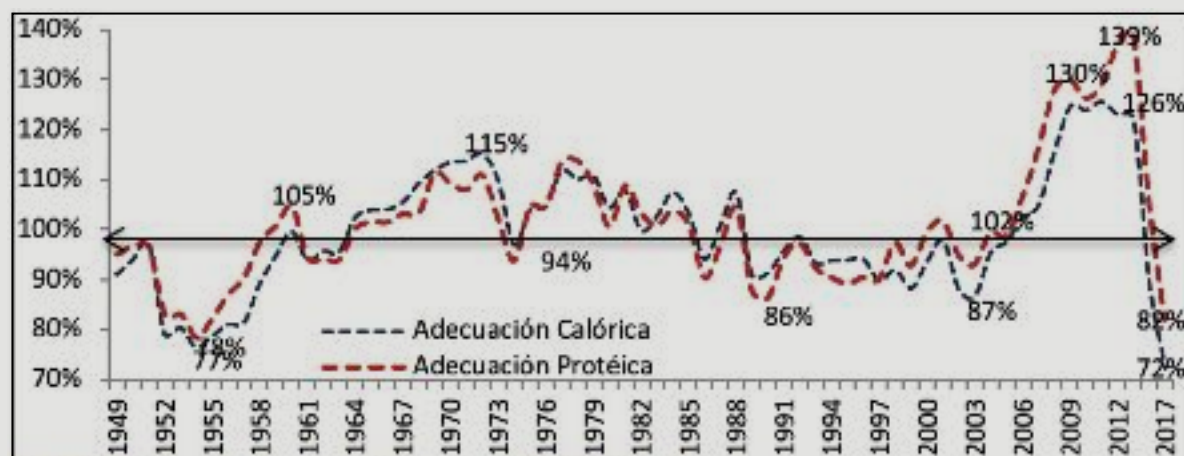
Producto	Prom 11-13		2017 Esc Estimado		Diferencia 2017 2011-13	
	Kcal/P/Día	Gr/P/Día	Kcal/P/Día	Gr/P/Día	Kcal/P/Día	Gr/P/Día
Carne de aves	248,9	27,5	62,9	6,9	-75%	-75%
Azúcar	510,9	0,0	128,3	0,0	-75%	
Maíz	388,2	7,9	216,9	4,4	-44%	-44%
Trigo	339,9	14,0	253,3	10,5	-25%	-25%
Arroz	231,6	6,0	213,9	5,6	-8%	-8%
Grasas Vegetales	544,4	0,0	327,5	0,0	-40%	
Huevos	40,1	3,2	15,5	1,2	-61%	-61%
Leche en Polvo	90,2	8,9	13,5	1,3	-85%	-85%
Quesos	7,0	0,4	4,0	0,2	-44%	-44%
Leguminosas	39,8	3,7	29,5	2,7	-26%	-26%
Atún /conserva	5,0	1,2	2,2	0,5	-56%	-56%
Sardina/conserva	2,2	0,3	3,1	0,4	39%	39%
Total PAA	2.448	73	1.270	34	-48%	-54%

Con estas disminuciones del consumo, y utilizando la metodología y los parámetros de las Hojas de Balance de Alimentos, podemos estimar cómo se ha comportado la provisión de calorías y proteínas para la población y comparar estos resultados con la serie histórica de la que se dispone.¹

¹ Se utiliza la metodología de las Hojas de Balance de Alimentos del INN Fundación Polar, estimándose un comportamiento semejante de los alimentos no considerados.

Las estimaciones realizadas muestran que pasamos de 2.441 calorías en 2011-13 a 1.265 en la actualidad, así como de 72 gramos de proteína a 33 gramos, es decir, menos de la mitad.

Al incorporar estos datos a la serie histórica de las Hojas de Balance de Alimentos podemos constatar que estamos en la peor situación de disponibilidad de calorías y proteínas desde que se tienen estadísticas, en otras palabras, a finales de la década de los 40.



FUENTE: Hojas de Balance de Alimentos INN y Cálculos Propios

Lamentablemente, la ausencia absoluta de información confiable sobre las importaciones que están ocurriendo en 2018 no nos permite estimar la evolución de la situación nutricional en este año, pero, con la caída notable que se ha producido en la producción interna, es difícil pensar que pueda haber existido una recuperación.

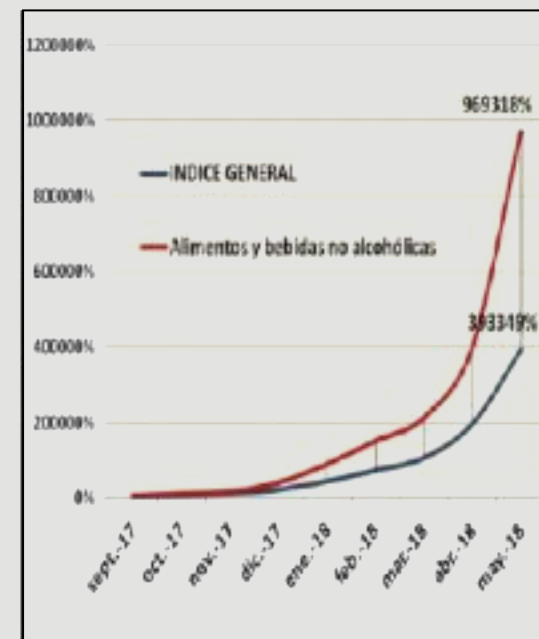
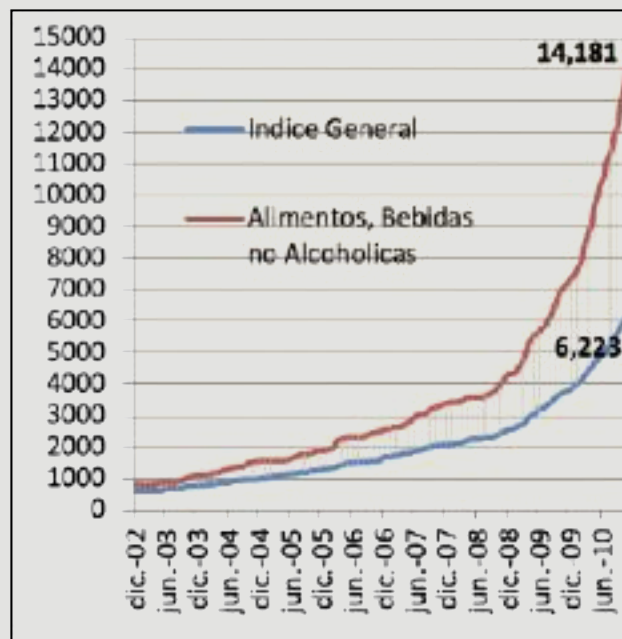
Sin embargo, como hemos indicado al principio, la situación agroalimentaria no solo depende de que existan los alimentos sino de que la población pueda acceder a ellos. Y esto depende de que sus precios sean accesibles y que se consiga dónde comprarlos.

3. Acceso a los alimentos:

Un factor clave que afecta el acceso a los alimentos de amplios sectores de la población es la evolución de sus precios relativos dentro de la economía. Si los sectores de menores ingresos gastan una fracción mayor de su ingreso en alimentarse y los precios de la comida suben más que el promedio, la población más pobre se ve doblemente afectada.

Lamentablemente esto es lo que viene ocurriendo en Venezuela desde hace ya muchos años.

En el siguiente gráfico podemos ver el comportamiento de los precios en general, así como el de los alimentos y bebidas no alcohólicas desde de 2007 hasta 2014. En comparación, destacamos el mismo comportamiento de septiembre de 2017 a mayo de 2018.



FUENTE: BCV 2007 - 2014 y Econométrica 2016 -2018

Como podemos observar, entre 1997 y 2014 los precios de los alimentos subieron más de 14 mil por ciento, mientras que los precios en general solo 6.200%. Durante esos años, los precios de los alimentos más que duplicaron la inflación y la brecha se abrió particularmente entre 2013 y 2014.

Esta gravísima tendencia tiende a mantenerse y aún a agravarse en los últimos meses.

Los precios de alimentos continúan distanciándose del promedio de la inflación, con las terribles consecuencias que esto tiene para la población más pobre, que se ve obligada a gastar una proporción muy grande de sus ingresos para alimentarse.

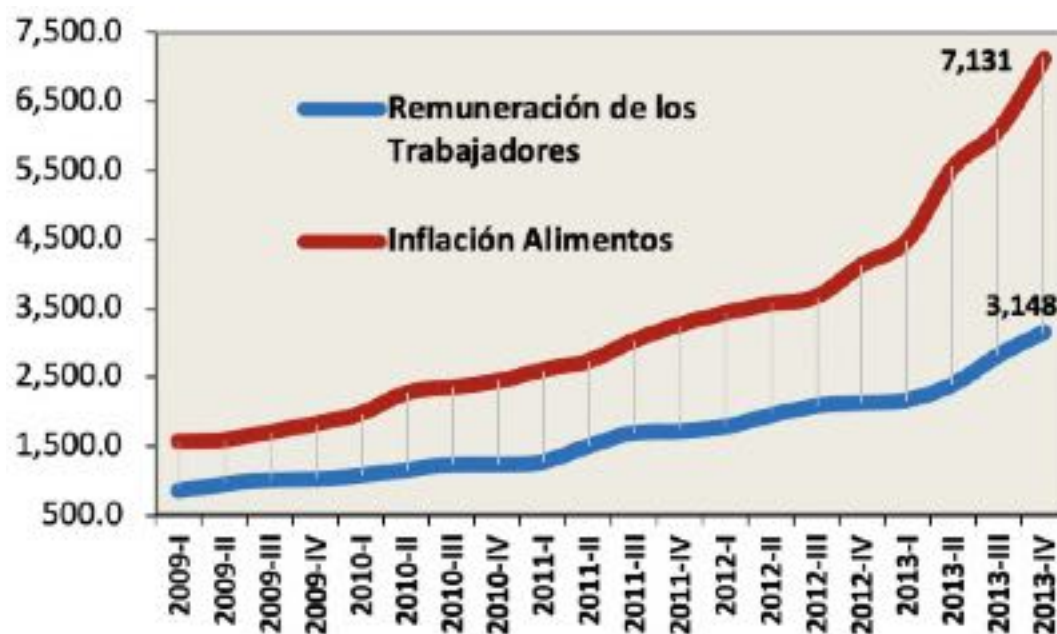
Como podemos ver, desde diciembre de 2015, la inflación en alimentos se acerca a 970 mil por ciento mientras el Índice General (IPC) se ubica en 393 mil por ciento. Esto significa que los alimentos han subido 2.5 veces más que la inflación general.

Si la relación del crecimiento de los precios de los alimentos con la inflación general es un elemento clave para el acceso a ellos, lo es también la relación entre la inflación en el precio de los alimentos y el movimiento del ingreso de la población, asociado en particular con la remuneración de los trabajadores.

En este sentido, el BCV a partir de 1997 comenzó a publicar trimestralmente un Índice de Remuneración de los Trabajadores para el promedio y el sector público y privado.

Igualmente, la Canasta Alimentaria Normativa fue instrumentada por el INE y BCV desde 2007 para establecer el costo mínimo que debe pagar una familia promedio para alimentarse adecuadamente con las opciones de menor costo.

La información del BCV sobre el Índice de Remuneración de los Trabajadores permitía hacer una comparación trimestral con la evolución de los precios y, en particular, con el Índice de precios Alimentos y Bebidas No Alcohólicas.



FUENTE: Estadísticas BCV, Cálculos Propios

En el gráfico podemos ver la evolución de esos dos índices y observar cómo la brecha entre la Remuneración de los Trabajadores y la Inflación en Alimentos se abre progresivamente. Como podemos constatar, el último trimestre de 2013 la inflación en alimentos creció 2.26 veces más que el salario de los trabajadores en general y tanto más para los trabajadores del sector privado.¹

Lamentablemente, el BCV dejó de publicar esta información, como casi toda otra, desde 2013. Y es que ya para ese momento se evidenciaba cómo la accesibilidad de los alimentos disminuía significativamente.

¹ En la evolución de la Remuneración de los trabajadores el sector privado, este crece mucho menos que el sector público y se ubica por debajo del promedio.

La Canasta Alimentaria Normativa fue publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en colaboración con el BCV desde 2008 hasta diciembre de 2014. Gracias a esa información podemos observar cómo el costo de la Canasta Alimentaria Normativa es de 6.814 bolívars durante diciembre, habiendo subido durante el año un 75%, así como 677% desde diciembre de 2008.

Recientemente, la consultora Metroeconómica retoma el cálculo de esa Canasta siguiendo, en la medida de lo posible, la orientación y la metodología del BCV¹. Gracias a la información suministrada por esta fuente, podemos precisar que la Canasta pasó de 168 mil bolívars en enero de 2017 a poco más de 19 millones en abril, 49.4 millones en mayo y a 87.7 millones en junio; un crecimiento, más que exponencial.



En el gráfico podemos ver la evolución del costo de la Canasta y la proyección que se ajusta más a su comportamiento. Según podemos observar, este se coloca en 160 millones en julio y casi 240 millones en agosto.

En mayo, el costo de la canasta era casi 20 veces superior al Salario Mínimo más el Bono de Alimentación decretado para ese mes. En julio, el costo proyectado de la Canasta es 29 veces el Salario Mínimo más el bono. Es decir, solo se puede cubrir el 3,5% de lo que se requiere para alimentarse¹.

La conclusión es inevitable: en los meses por venir los alimentos resultan absolutamente inaccesibles para la inmensa mayoría de la población y la crisis alimentaria y nutricional va a llegar a niveles desproporcionados. Ahora bien, la accesibilidad de los alimentos no solo depende de sus precios, pues también estos productos pueden conseguirse o no en los lugares habituales de compra de diversos sectores socioeconómicos o ámbitos geográficos.

¹ Salarios Mínimos indicados.

La medición de la escasez, la ausencia, la diversidad y el acatamiento de los precios comenzó a realizarla el BCV de la mano del registro de la inflación a partir de 2003, contando con amplia información por tipo de producto y ámbito geográfico².

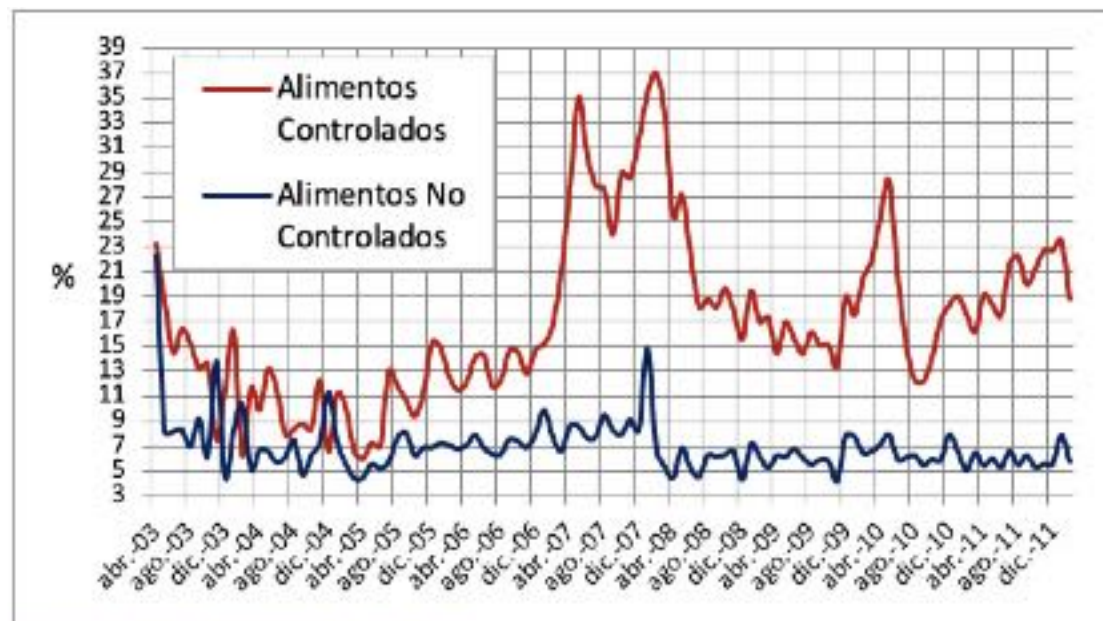
En general, la escasez y los niveles de precios tienden a estar relacionados. Si algunos alimentos tienen precios inaccesibles, su escasez tiende a ser baja. Al contrario, si sus precios son bajos -y sobre todo controlados-, la escasez tiende a ser alta.

También la dificultad para encontrar alimentos está relacionada con el tipo de establecimiento que los expende y con su ubicación geográfica.

Tal como indicamos, en la medida en que los precios se mantienen bajos por medidas de control, la escasez aumenta.

Tal y como podemos observar en el gráfico, la escasez de alimentos controlados es notablemente mayor que la existente en productos no controlados. El fenómeno es mucho más notable a partir de 2006, cuando los controles tienden a imponerse.

² Parte de esta información no era publicada sino que formaba parte de los Informes al Directorio del BCV, pero puede ser consultada en <http://redagroalimentaria.org/basedatos/estadistica>



FUENTE: BCV Informes AL Directorio

Por otra parte, es de hacer notar cómo en algunos períodos la diferencia tiende a crecer muy significativamente. Ello ocurre cuando se mantienen los precios controlados fijos por largos períodos, de modo que la brecha tiende a reducirse cuando se ajustan de nuevo los precios bajo control³.

Otro aspecto de la escasez radica en cómo afecta a distintos tipos de puntos de venta, con diferentes características y destinados a distintos grupos socioeconómicos.

³ Parte de esta información no era publicada sino que formaba parte de los Informes al Directorio del BCV, pero puede ser consultada en <http://redagroalimentaria.org/basedatos/estadistica>

Establecimiento	Todos los productos	Productos controlados
Bodegas y Abastos	23,2	42,5
Supermercados	17,2	29,2
Grandes cadenas	12,4	21
Hipermercados	12,1	23,5
Mercados libres y Periféricos	10,2	18,3
Mercados informales	8,7	19,9

FUENTE: BCV Informes al Directorio. Enero 2012

Como podemos ver en el cuadro, la escasez general y la existente en productos controlados tiende a ser mucho mayor en las bodegas y abastos que surten a los poblados más pequeños y a los sectores más pobres de las ciudades.

En efecto, en todos los productos, la escasez en bodegas y abastos más que duplica la escasez existente en los mercados más nutridos, es decir, los mercados libres e informales donde no son posibles controles de ningún tipo.

Adicionalmente, también existen diferencias importantes por regiones. Como ejemplo, podemos indicar que en el mismo mes de 2012, la Región de los Llanos tenía un Índice de Escasez en alimentos de 38,7% mientras la Región Centro Norte Costera solo 22,0%¹.

¹ Esta información tiene la misma fuente y puede ser consultada tal como las anteriores.

Cuando la escasez de alimentos y productos de primera necesidad se convierte en un hecho permanente, tal como ha ocurrido en el país, aparece el *círculo vicioso del desabastecimiento*.

Este fenómeno consiste en que, apenas aparecen en determinados puntos de venta los productos que escasean, la población se mueve masivamente a comprarlos y lo hace en cantidades mucho mayores que lo habitual por temor a que no vuelvan a aparecer por largo tiempo.

La desaparición de la información del BCV sobre escasez en 2014 coincide con un disparo de este fenómeno y extensión del círculo vicioso del desabastecimiento a toda la red de distribución privada, haciéndose visible por las colas de compradores en una multitud de puntos de venta.

No obstante, algunos datos que se filtran de organismos públicos y la percepción de desabastecimiento en las encuestas también evidencian este hecho².

Sin embargo, a partir de 2016 la Consultora Econométrica publica mensualmente un reporte sobre la escasez de alimentos y productos de primera necesidad siguiendo, en la medida de lo posible, la metodología del BCV-INE.

² La Comisión Nacional de Lucha con el Contrabando. Vicepresidencia de la República publica unos datos en agosto del 2015 que muestran los altísimos niveles de Escasez. Las Encuestas de Datanálisis muestran esa misma realidad.



Fuente: BCV Informes al Directorio

Como podemos observar en el gráfico, la escasez de alimentos y productos de primera necesidad sigue ubicándose en niveles muy altos, los cuales superan el 70%.

Durante casi todo el año 2017, la escasez tendió a disminuir dado que los aumentos de precios fueron muy elevados y gran parte de la población carecía de capacidad de compra.

A finales de 2017 y durante los primeros meses de 2018, la escasez de nuevo se dispara por efecto de las intervenciones del SUNDEE para obligar a supermercados y locales a bajar los precios. Sin embargo, ya desde marzo los precios vuelven a dispararse, fuera de todo control, repitiendo así lo ocurrido durante la mayor parte de 2017.

No obstante, en mayo ocurren repuntes en la escasez de muchos productos a pesar de haber bajado durante todo 2018. En efecto hay 10 grupos de productos donde la insuficiencia sube y entre ellos destacan: cuidado personal y del hogar; productos frescos como pescados, frutas y leguminosas; así como productos agroindustriales (azúcar, café, lácteos y huevos).

PRINCIPALES RESTRICCIONES PARA LA CADENA ALIMENTARIA

1. Ausencia de recursos para las importaciones mínimas requeridas para la alimentación de la población:

Tal como se indicó en el examen de la situación del sector, se estima que en 2017 se requirieron entre 2.600 y 3.200 millones de dólares adicionales en importaciones de productos de la cadena alimentaria, para alcanzar los niveles mínimos de alimentación requeridos por la población bajo los niveles de producción interna existentes.

Estos recursos en divisas no están disponibles en la actual coyuntura del país y las deudas con proveedores y otras condiciones impiden financiar estas importaciones.

Aun suponiendo un arranque muy vigoroso de la producción interna, las necesidades de importación van a exigir recursos que se ubican alrededor de los 3.600 millones de dólares para alcanzar los requerimientos mínimos de alimentos y una recuperación significativa de los niveles de consumo.

Ahora bien, estas necesidades de importación no se distribuyen de manera normal durante el año.

Para romper el círculo vicioso del desabastecimiento se requiere una distribución extraordinaria de las importaciones, concentrando las importaciones en el período de arranque del programa hasta generar confianza en la dinámica de abastecimiento.

2. Entrabamientos para la recuperación de la producción agrícola

Una descripción detallada de los entrabamientos que limitan la producción agrícola puede leerse en puntos anteriores de este informe.

Adicionalmente, existen limitaciones derivadas de los recursos requeridos para las importaciones que hacen posible el aumento de la producción agrícola, los cuales exigen entre 1.200 y 1.300 millones de dólares.

Se requieren para el conjunto de elementos asociados a la mecanización agrícola alrededor de US\$ 800 millones, contemplando las necesidades de importación de tractores, cosechadoras, implementos y repuestos. Si a ello añadimos equipos eléctricos utilizados fundamentalmente para riego, la cifra aumenta a alrededor de US\$ 100 millones. Esto obedece al hurto generalizado de estos equipos en todas las zonas agrícolas.

La importación de repuestos es la más urgente y representa alrededor de US\$ 220 millones, calculados en función de la maquinaria existente. También resulta perentoria la importación de equipos eléctricos para activar el riego. Las importaciones de insumos para la producción agrícola que incluyen semillas, fertilizantes y agroquímicos (plaguicidas) demandan alrededor de US\$ 400 millones.

De nuevo, estos cálculos están hechos en función de las importaciones realizadas como promedio de los años donde la provisión para la agricultura fue adecuada. Todos estos elementos deben estar disponibles para la iniciación de los ciclos de producción y, en particular, para el primer trimestre del año. Adicionalmente, estimamos que se pueden requerir unos US\$ 100 millones para medicinas y otros insumos destinados a los programas de sanidad animal.

En el caso de los insumos, las necesidades se concentran en el primer semestre del año, con alrededor del 70% de las divisas requeridas, es decir, 280 millones de dólares. En el caso de las maquinarias y equipos, las necesidades cambian dependiendo del tipo de producto. En el primer semestre se concentran fuertemente las necesidades de repuestos.

3. Restricciones para la producción agroindustrial

En relación a la producción agroindustrial los elementos más importantes son: la intervención pública en el abastecimiento de materias primas importadas, los controles sobre la distribución comercial de los alimentos y la intervención en los precios a lo largo de las cadenas productivas

■ Control gubernamental en suministro de materias primas importadas

En los últimos años, uno de los entrabamientos más importantes para el sector agroindustrial es el monopolio del gobierno en la importación de las más relevantes materias primas requeridas por industria.

Este monopolio se ha venido dando en el marco del Ministerio con competencias sobre la alimentación y, en la actualidad, se ejecuta por medio de CUSPAL (Corporación Única de Servicios Productivos y Alimentarios C.A). Este control abarca los cereales (trigo, maíz y arroz), el azúcar, las grasas y aceites, la leche, las leguminosas y otros productos.

El control ha implicado una absoluta falta de transparencia sobre las importaciones y sus precios, con evidentes signos de corrupción. Esta falta de transparencia está acompañada de arbitrariedades y anomalías en cuanto al origen de los productos, sus tipos y calidades. Un ejemplo claro en este sentido radica en cómo en la actualidad existen altos inventarios

de trigo para pastas, mientras existe un grave déficit de trigo para panadería; adicionalmente, los volúmenes de importación son muy limitados e impredecibles y los tiempos de llegada totalmente irregulares. Por último, la distribución entre las industrias no obedece a ninguna regla y tiene un carácter marcadamente arbitrario.

■ Intervención y control de la distribución comercial de la industria

Una segunda restricción de extrema importancia para el desarrollo agroindustrial es la intervención controladora que el Gobierno ejerce sobre la distribución de los alimentos de origen agroindustrial.

Este control se ha ejercido por diversos organismos, fundamentalmente del Ministerio de Alimentación. Implica que las industrias deben entregar una fracción de su producción a organismos públicos, controlando a quien debe dirigirse el resto. Esta intervención ha sido un factor clave para la reducción de la distribución capilar de los productos agroindustriales que llegan a los puntos de venta más pequeños y el deterioro de la red comercial que abastece a los sectores más pobres.

■ Control de precios de productos agroindustriales básicos

Un tercer factor limitante y distorsionante para la producción industrial es el control de los precios de los productos y sus insumos, ejercido por distintos mecanismos y organismos públicos. En estos controles ha predominado la arbitrariedad y la irracionalidad, tanto en los niveles de precios, como en sus períodos de vigencia.

A pesar de la enorme evidencia existente que muestra la ineficacia de estos controles, los mismos se mantienen sumando, en medio de la dinámica hiperinflacionaria, la forma de “precios concertados” claramente forzados; obviamente este conjunto de intervenciones y controles, particularmente el último, hacen que el sector agroindustrial sea uno de los más golpeados por la crisis económica

■ Limitación de abastecimiento de otros insumos y materiales requeridos

Dado el bajo uso actual de la capacidad instalada, las necesidades inmediatas son reducidas y el rubro clave son los repuestos para recuperar capacidades de producción perdidas por daños y fallas en maquinarias y equipos claves.

El comportamiento de los requerimientos de divisas para estos componentes destinados a la elaboración de los alimentos procesados, lo podemos observar el siguiente cuadro:

Productos (miles de US\$)	Total \$
Empaques, Tapas, Envases	101.581
Insumos	25.395
Maquinarias y Repuestos	358.457
Total	485.433

■ El deterioro de los servicios públicos y en particular del suministro de energía

Otras limitaciones de gran importancia se refieren el deterioro de los servicios de electricidad, agua, gas; así como a las dificultades en la obtención de gasoil para los motores; aspectos que se han comentado en otras áreas de este trabajo.

Todos estos factores, sin duda, conforman aspectos claves del desestimulo de la inversión en la agroindustria que genera alimentos básicos, causando el deterioro de instalaciones y equipos industriales, así como de toda la cadena agroalimentaria.

4. Grave deterioro de la red de distribución de alimentos:

En primer lugar, es importante observar lo ocurrido con las ventas de alimentos -por tipo de establecimiento donde compran las familias lo que necesitan para comer-, pues evidencia los efectos de los cambios ocurridos en el país desde comienzos de siglo.

Entre estos cambios, el más significativo es la instrumentación de una red pública de distribución de alimentos (Mercal), la cual crece aceleradamente logrando colocar un grupo de productos básicos en amplios sectores del país.

% y Variaciones	Súper Mercados	Bodegas o Abastos	Establecimientos Especializados	Mercados Libres y Similares	Red Mercal
% 1o 2004	34,3%	23,3%	22,7%	14,0%	4,8%
% 1o 2008	37,8%	15,0%	21,7%	11,6%	12,6%
% 1o 2014	28,0%	16,6%	27,8%	16,5%	8,5%
Var 2004 2008	11,8%	-37,0%	-7,6%	-20,4%	192,2%
Var 2008 2014	-27,0%	12,6%	32,1%	47,5%	-39,0%

Fuente: Encuesta de Seguimiento del Consumo (ESCA) INE

Como podemos observar en el cuadro, aparecen dos períodos claramente diferentes. El primero ocurre entre 2004 y 2008, con sistemas de distribución más organizados y estructurales que avanzan claramente, mientras los de mayor informalidad tienden a retroceder. En efecto el porcentaje de hogares que compran crece para las cadenas de supermercados y la Red Mercal, mientras cae para las bodegas, los especializados (carnicerías y fruterías, entre otros) y los mercados libres. En este periodo la Red Mercal triplica el número de familias que compran en ella.

A partir de 2008 y hasta el último dato, del primer semestre de 2014, la tendencia cambia radicalmente y los comercios más informales ganan terreno con una caída importante de Mercal y lossupermercados. Durante este período, las distorsiones introducidas por el control de precios impulsan la escasez y el desacato a los precios regulados, desfavoreciendo los canales más formales y estructurados, promoviendo a su vez una informalidad generalizada por medio del llamado “bachaqueo”, fenómeno que culturalmente se ha instalado en el país.

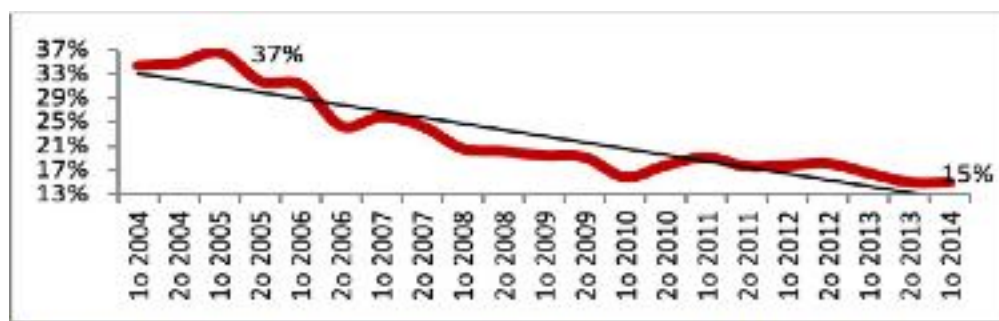
Otro factor fundamental, íntimamente relacionado con el anterior, es la evolución de la red pública de distribución de alimentos y la Misión Alimentación. En este sentido, abundante información oficial evidencia un fuerte deterioro de la Red. El porcentaje de familias que compra en Mercal es cada vez menor, especialmente en el estrato social más bajo. En 2005-2006 alrededor del 70% de las familias compraban en Mercal. En 2014 este porcentaje se halla por debajo del 40%.

Porcentaje de las familias del Estrato V (Más Pobre) del Total que Compra en Mercal

Como podemos observar en el gráfico, la participación del estrato más pobre en las compras de Mercal viene disminuyendo progresivamente, desde 2005-2006 hasta la última información de 2014. De tal manera que, no solo una proporción menor de las familias compra en Mercal, sino que dentro de ellas cada vez tienen menor peso los más pobres.

Otra evidencia del deterioro de la red pública de distribución de alimentos es la reducción del número de puntos de venta activos. En efecto, de acuerdo a la Memoria y Cuenta de MINAL de 2014, el 48.9% de los puntos de venta están inactivos: 54% en Mercal y 77% en PDVAL; tratándose sobre todo de Mercalitos y Pequeños PDVAL que atienden los sectores más pobres y las zonas más apartadas.¹

¹ Tomado de la Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para Alimentación.



Fuente: Encuesta de Seguimiento del Consumo (ESCA) INE

Tipo de Red	Activos 2014	Activos 2015	Var Total 2014-15	% Inac 2015
Total	7.195	6.404	-2.271	55,6%
Red MERCAL	6.725	3.607	-3.184	68,5%
Red PDVAL	470	2.797	913	5,8%

Memoria y Cuenta de MINAL de 2015

El proceso de desmontaje de la Red Mercal continúa en 2015 y en el Cuadro 7 podemos constatar cómo el número de puntos de venta activos en la Red Mercal disminuye en más de tres mil, mientras que el porcentaje de puntos inactivos supera el 50%. Al deterioro de la Red Pública se une lo ocurrido con las redes de distribución privada y, particularmente, con la llamada Red Capilar que llega a los puntos de venta más pequeños y dispersos.

Los controles para la distribución de alimentos establecidos para las agroindustrias, particularmente para las más grandes y diversificadas, hicieron que ellas redujeran sus redes de distribución, vendiendo lo más posible a puerta de planta o a las cadenas de supermercados. Muchas industrias cerraron centros de distribución en muchas regiones y disminuyeron su distribución directa.

Con este deterioro de la red comercial de distribución de alimentos, se topa la fase más aguda de la crisis y la implementación por parte del gobierno de una distribución directa de alimento en bolsas o cajas CLAP, mecanismo que, además de generar una gran corrupción, es una forma de control social ideologizado a través de productos comprados en el exterior.

Con este mecanismo se da el golpe de gracia a la red comercial que abastece a los sectores más desfavorecidos y se avanza en la destrucción del sistema de distribución de alimentos. Solo los supermercados y el "Bachaqueo" pueden sobrevivir. Por eso, surgen las colas en todos los supermercados de todas las ciudades cuando aparecen productos regulados y cunde la desesperación en todas las poblaciones pequeñas que tienen pocas oportunidades de acceder a ellos.

4. Destrucción de las instituciones básicas y las empresas públicas claves del Sector AGROALIMENTARIO:

El deterioro institucional es particularmente grave en el sector agroalimentario. Al desmantelamiento de los organismos públicos preexistentes, con cambios improvisados e inestables, ahora se une el traspaso de buena parte de las funciones públicas a las Fuerza Armadas, con la Gran Misión Abastecimiento Seguro y Soberano.

A partir de julio de 2016, el Sistema Agroalimentario Venezolano ha quedado bajo la supervisión y coordinación del Ministerio de la Defensa, quien le reporta directamente al Presidente; lo que en la práctica significa que el poder Civil, representado por los cuatro ministerios especializados en la administración de las políticas públicas agroalimentarias están supeditados al Ministerio de la Defensa, sin considerar que, hoy por hoy, de los cuatro Ministerios guías (MPPAT, MPPAL, MPPPA y MPPAU), en tres de ellos los Ministros son a la vez militares, uno retirado y dos activos.

Para hacer todavía más difícil y compleja la situación institucional, se suman las decisiones arbitrarias que toman gobernaciones y alcaldías en una materia totalmente fuera de sus competencias. Estas interferencias no han podido ser controladas y revertidas a pesar de la *Resolución Oficial que Establece la Restricción a las Autoridades Regionales y Municipales de Ejecutar Acciones de Control y Distribución de Alimentos, que Impliquen la Retención de Rubros Alimenticios a los Productores, Distribuidores y Prestadores de Servicios del Sector Agroalimentario, en el Territorio Nacional.*

Por otra parte, es este sector donde el control estatal y la eliminación de libertades económicas ha sido más notable y sus efectos más perniciosos. Las expropiaciones, intervenciones y ocupaciones de explotaciones agrícolas o ganaderas, el monopolio de la importación de agroquímicos, el intento de control de la comercialización agrícola y de la distribución de alimentos básicos, configuran un cuadro de negación de las libertades económicas consagradas en la Constitución.

En el sector agroalimentario se puede constatar con claridad una anomia de los poderes públicos (información más amplia sobre las instituciones y empresas públicas en el sector agroalimentario puede verse en el archivo MS Excel "Empresas Públicas Agralim.xlsx" y el trabajo de Rodrigo Agudo "Institucionalidad del Sector Agroalimentario RAG.docx").

Como puede observarse, la proliferación de entes y empresas públicas en el sector ha sido extraordinaria, registrándose más de 350 entes a todo lo largo de la cadena agroalimentaria.

Un gran número de estos entes y empresas tiene una existencia muy precaria e inestable y en el archivo MS Excel antes mencionado se clasifican de acuerdo a su importancia y prioridad.

Los Grupos de Empresas seleccionados como prioritarios para un cambio en las orientaciones y políticas para el sector son las siguientes:

- AGROPATRIA
- Centrales Azucareros Públicos
- Grupo MONACA
- Empresas públicas de Harina Pre Cocida de Maíz y Arroz
- El complejo lácteo público liderado por Lácteos los Andes
- El complejo público de grasas liderado por Industrias Diana
- Las Industrias de café del sector público

5. Reorganización institucional y normativa del sector agroalimentario y tratamiento de las empresas públicas para el arranque

La existencia de un gran número de empresas en manos del sector público, en todos los eslabones de las cadenas agroalimentarias, es un hecho central de la situación actual. Casi todas estas empresas se encuentran en situación crítica desde el punto de vista económico y financiero.

Para un amplio grupo de entes públicos y empresas se han definido orientaciones en cuanto a las condiciones y apoyos para la producción interna en materia de financiamiento y comercialización; así como en la reorganización de la distribución comercial de alimentos, donde un grupo importante de estas empresas debe jugar un papel vital en el abastecimiento de productos básicos. Estas Empresas Clave deben recuperar la operatividad para lograr la superación de la escasez y el arranque de la producción agrícola y agroindustrial.

Aunque ya fueron nombradas, se considera importante mencionarlas de nuevo, pues son las empresas seleccionadas para la reorganización de la institucionalidad:

- AGROPATRIA
- Centrales Azucareros Públicos
- Grupo MONACA
- Empresas públicas de Harina Pre Cocida de Maíz y Arroz
- El complejo lácteo público liderado por Lácteos los Andes
- El complejo público de grasas liderado por Industrias Diana
- Las Industrias de café del sector público

El tratamiento de los suministros requeridos por las cadenas agroalimentarias

- En el marco de la reorganización del sector público y la participación del sector privado en el diseño y ejecución de las políticas agroalimentarias, se podría establecer una organización sobre insumos, maquinarias y equipos requeridos para la producción agrícola a lo largo de su cadena. De este modo, en cada área se crearía una Junta con participación de los agentes privados involucrados y el sector público, para así establecer las normas, políticas, medidas y mecanismos que se requieran, especialmente en el inicio de los cambios político económicos.
- En materia de los insumos agrícolas, se debería crear una Junta de Insumos Agropecuarios (Semillas, Agroquímicos, Fertilizantes, Sanidad animal), la cual haría un balance por ciclo de producción y

determinará los déficits internos y las divisas necesarias para importarlos, establecer y hacer seguimiento de las normas sobre los productos y su distribución, así como llevar las estadísticas en esta. Esta instancia controlaría las importaciones limitadas, o en condiciones preferenciales, las cuales deben disminuir progresivamente conforme el país avance con la eliminación de los controles del comercio exterior.

- Las juntas actuarían en coordinación con los Convenios de Cadenas Productivas que tendrán competencia sobre los insumos que requieran.

El tratamiento de los suministros requeridos para la operatividad del sector

El objetivo de todo el proceso es facilitar la operación de las empresas nacionales y extranjeras especializadas en la distribución y fabricación de insumos agrícolas que cubran eficientemente el mercado agrícola venezolano, para que se articulen con los productores organizados ante los cuales realizarían las importaciones y organizarían su distribución comercial.

Abordaremos ahora cada uno de los sectores seleccionados en donde se detallarán los aspectos a considerar en la reorganización que se propone.

AGROPATRIA

- Hasta tanto se evalúen y analicen las condiciones de las plantas físicas, acreencias, inventarios, compromisos y otros aspectos de orden operacional y financiero relacionados con su operación, AGROISLEÑA será administrada por la Junta de Insumos Agropecuarios.
- Esta Junta poseería la administración de las plantas de agroquímicos y fertilizantes, las empresas de semillas y las oficinas e instalaciones centrales, así como los registros de productos y las relaciones comerciales actuales de la empresa.
- Una vez analizadas las situaciones de cada empresa o unidad, la Junta propondrá las formas de privatización más convenientes de acuerdo a los criterios establecidos
- Con los antiguos dueños deberá negociarse la posibilidad de participación en la privatización y las indemnizaciones requeridas renunciando total o parcialmente a sus demandas en el exterior.

AGROPATRIA II

- En el período de transición, la gerencia que manejaría AGROPATRIA deberá ser seleccionada por su carácter profesional y el personal contratado escogido a través de concursos.
- La estructura de distribución regional de AGROPATRIA se otorgará por administración delegada a empresas donde participen distribuidores locales y productores organizados.
- De igual manera se hará con la red de silos, la estructura de almacenamiento y los equipos de transporte.
- Después de los primeros ciclos productivos y de la evaluación de la situación de los activos de AGROPATRIA, se procedería a traspasar su propiedad a asociaciones de productores o empresas distribuidoras regionales.
- Todo ello se hará a partir de acuerdos que exijan el cumplimiento de condiciones y normas de funcionamiento que propendan al desarrollo tecnológico, al beneficio de los agricultores y a evitar posiciones de dominio en los mercados donde participan.

CENTRALES AZUCAREROS PÚBLICOS

Durante el proceso de transición para el traspaso de este grupo de empresas, se plantea crear un Consorcio Empresarial de Capital Mixto.

- En el Consorcio participarían los centrales azucareros privados, las organizaciones de cañicultores y el sector público.
- El Consorcio asumiría el control y la administración de los centrales públicos azucareros.
- El Consorcio evaluaría y definiría el esquema de transferencia de cada uno, teniendo como orientación su reactivación, mejora y adecuación tecnológica.
- En general las posibilidades establecidas son las siguientes:
 - Cierre y venta de activos
 - Transferencia a privados con las condiciones establecidas
 - Transferencia a cañicultores del área de influencia

En el proceso de transición se establecerán Convenios de Administración y, posteriormente, se realizará una licitación al sector privado con las condiciones que se establezcan.

- Estas condiciones deben incluir no solo la oferta económica, sino condiciones tecnológicas y organizativas.
- El Consorcio creado tendría además la función de programar las importaciones de azúcar cruda y distribuirla entre las centrales, así como organizar la distribución comercial del azúcar refinado.

GRUPO MONACA

MONACA es un grupo Industrial enfocado en los cereales. Controla doce plantas y diez centros de distribución.

El grupo tiene gran importancia en los mercados del trigo, el arroz y la harina pre-cocida de maíz.

El Ejecutivo asume el control en 2009 y ese mismo año promulga un Decreto de adquisición forzosa que es ratificado en enero de 2013. Estas medidas han generado graves limitaciones para el funcionamiento del grupo a pesar de que sigue operando como una empresa privada.

En este marco se impone restituir su pleno carácter de empresa privada, derogando todas las medidas adoptadas, clarificando por lo demás la situación del porcentaje de acciones que presuntamente están en manos del Estado.

En el caso de estas acciones, estas deben ser ofrecidas en venta al sector privado con prioridad para los accionistas de MONACA.

Si la empresa no estuviera interesada, debería negociarse con ella en torno a las condiciones para la venta a nuevos accionistas.

Partiendo de estas medidas, se plantearían los acuerdos con la empresa para participar en el Programa de Emergencia para la Escasez de Productos Agroalimentarios Básicos y la Reorganización de la Distribución Comercial.

EMPRESAS PÚBLICAS DE HARINA PRE COCIDA DE MAÍZ

A nivel del procesamiento agroindustrial, es muy posible que el país cuente con la suficiente capacidad instalada en manos del sector privado a la hora de garantizar el abastecimiento de harina pre-cocida de maíz.

En este caso PROAREPA y PRONUTRICOS se licitarían al sector privado con las condiciones que se establezcan. Estas condiciones deben incluir no

solo la oferta económica, sino condiciones tecnológicas, organizativas y de participación de los productores organizados.

Si por el contrario su capacidad instalada fuera requerida en el proceso de transición, se establecerá Convenios de Administración con las industrias del sector privado que funcionen eficientemente en las zonas donde se ubican estas empresas.

En el caso de las pequeñas empresas existentes, se evaluará su situación en el marco del Convenio para la Cadena del Maíz, determinando si se produce su cierre y venta de activos o su traspaso a los Programas de Producción existentes en la zona.

EMPRESAS PÚBLICAS DE ARROZ DE MESA

En este caso también es muy posible que, para garantizar el abastecimiento de arroz de mesa, el país cuente con la suficiente capacidad instalada en manos del sector privado.

Las plantas de VENARROZ se licitarán al sector privado con las condiciones que se establezcan.

Estas condiciones deben incluir, no solo la oferta económica, sino condiciones tecnológicas, organizativas y de participación de los productores organizados.

Si por el contrario su capacidad instalada fuera requerida en el proceso de transición, se establecerán Convenios de Administración con las industrias del sector privado que funcionen eficientemente en las zonas donde se ubican estas empresas.

En el caso de empresas existentes en el marco del ALBA, se evaluará su situación en el marco de las decisiones a tomar respecto a este Acuerdo Internacional.

EL COMPLEJO LÁCTEO PÚBLICO LIDERADO POR LÁCTEOS LOS ANDES

- Para el Consorcio de LÁCTEOS LOS ANDES se plantea un proceso de reprivatización que debería producirse, luego de una evaluación de su situación financiera.
- Siguiendo el esquema de las mayorías de las empresas lácteas del mundo, el Consorcio pasaría a una empresa de capital abierto, propiedad de los productores lácteos.
- Para la transferencia habrá que evaluar las condiciones de las unidades económicas que participan, garantizando que la gerencia de la misma sea ejercida por personal profesional capacitado en el área, en respeto a esquemas de meritocracia.

En el caso de las pequeñas empresas integradas al Consorcio, se evaluará su situación en el marco del Consorcio para determinar si se produce su cierre y venta de activos, o su traspaso a otras empresas o Programas de Producción existentes en la zona.

LAS INDUSTRIAS DE CAFÉ DEL SECTOR PÚBLICO

- Las dificultades por las cuales atraviesa el sector cafetalero plantean graves desafíos al manejo de este grupo de empresas. Todo lo cual requiere de análisis y auditorías financieras y técnicas para decidir sobre su tratamiento.
- Durante el proceso de transición, al igual que lo propuesto para las empresas del sector azucarero, se estima prudente crear un Consorcio Empresarial de capital mixto, donde participen las empresas procesadoras de café del sector privado, los productores organizados y el sector público. Este Consorcio debe asumir el control y administración de las empresas y evaluar y definir la forma de traspaso de cada una de ellas.
- La línea central de acción debe estar orientada a rescatar la presencia del mayor número de empresas cafeteras a nivel nacional, a fines de reconstruir el mercado de alta competitividad que caracterizó al sector en la década de los 90 del siglo pasado.
- En este marco es imperativo que los caficultores se organicen y adelanten Programas Integrales de Producción de mediana Escala, para así articularlos con el proceso de torrefacción de las empresas públicas.
- Habida cuenta de la demanda de Fama De América en el CIADI, será necesario negociar con los propietarios.

En todo caso, el Consorcio deberá definir los términos del acuerdo a establecer.

CAPÍTULO II

RESTRICCIONES EN EL SECTOR MINERO

ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR

“La industria minero-metalúrgica requiere de grandes inversiones, su implementación implica costosa tecnología, infraestructura y servicios, además de plazos de implantación de medianos a largos. Al ser la minería una actividad extractiva, independiente del método de explotación, genera una serie de impactos en el sistema biofísico, social, cultural, económico y político de una región...”

La industria minera venezolana actualmente se encuentra bajo una dirección estatista que la maneja con poca transparencia y mucha desinformación, tanto operativa como de los resultados de las empresas; imponiendo una visión clientelar a todos los que se han de desempeñar en minería como empresarios, académicos, institutos de investigación, agrupaciones gremiales, sindicales e industriales; con gran opacidad, gerencia militarizada en las industrias pertenecientes al Estado y exceso en el número de trabajadores con enfoque

ideológico; sin reportar el cumplimiento de las estrictas normas ambientales y de calidad que debe imperar en la industria; legislando inconstitucionalmente por Decreto de forma espasmódica e intempestiva; imponiendo zonificaciones sin coordinación institucional, ordenamiento territorial ni estudios de Ingeniería Ambiental. En fin, sin el debido marco jurídico y de seguridad para la inversión.

El sector es operado monopólicamente con la constitución de dudosas empresas mixtas de mayoría accionaria gubernamental, las cuales han llevado a un desorden y confusión sin precedentes en el país minero; sin garantizar la tributación debida, menoscabando la calidad de vida de la población y aumentando la inseguridad y la criminalidad. En pocas palabras: Venezuela ya no explora sus reservas mineras ni construye proyectos de extracción que activen sus industrias aguas abajo y beneficien a la sociedad venezolana.

En los últimos cuatro lustros, el gobierno ha desperdiciado ese potencial y ha permitido una minería depredadora, ilegal, dañina para el ambiente, corrupta y alejada de los principios de una industria minera responsable que, por sus características, requiere de estabilidad

política, leyes claras que se cumplan, personal capacitado y grandes inversiones.

Veamos la situación por cada tipo de mineral y por producto.

A. SECTORES MINEROS

MINERALES NO METÁLICOS

Abarca a todos los minerales sin contenido metálico, también conocidos como MINERALES INDUSTRIALES. En Venezuela, el Desarrollo, Control y Tributación de este grupo mineral es competencia de las Gobernaciones de Estado. En este sector, encontramos minerales tales como yeso, agregados de construcción, producción de calizas (cemento, cal, dolomitas y otros carbonatos), feldespatos, arcillas y talco, entre otros.

CARBÓN

El carbón mineral está presente en diversos lugares de Venezuela, siendo el más importante la Sierra de Perijá en el Estado Zulia, donde se encuentran las minas Paso Diablo y Mina Norte de la empresa Estatal Carbones de Guasare, principal productora de Carbón Mineral de Alta Calidad en Venezuela. También, hay una zona importante de mantos carboníferos al suroeste del Estado Táchira, donde la producción de carbón es principalmente

artesanal, aunque ha habido intentos por industrializarlo, los proyectos han sido fallidos en su inversión y ejecución. Otro frente de producción se halla al norte del Estado Anzoátegui, en la zona conocida como Fila Maestra (sector aguas calientes), donde existen mantos ricos en carbón que vienen siendo explotados industrialmente para diversos usos.

Si tuviésemos que hacer una evaluación de las zonas carboníferas del país según su importancia, diríamos que la zona Nor-Oeste del Estado Zulia es la más rica por sus abundantes reservas (poco cuantificadas) y la calidad de su carbón -bajo en azufre y cenizas- de un alto poder calorífico (BTU). Luego, la zona del Táchira y, por último, los mantos anzoatiguenses.

Número de Empresas: 3

Tipo de Empresas: Públicas

Empleo Estimado

- Directo 3000
- Indirecto 6000

Inversión 2018: US \$ -0-

Se desconoce exactamente cualquier inversión en el sector carbonífero.

Comercio Exterior: Ante la baja producción es muy poca la disponibilidad de Producto para la Exportación.

Capacidad Instalada: 6.500.000 Ton./Año

Capacidad Utilizada: 250.000 Ton./Año

Infraestructura: Minas Paso Diablo (Sector Socuy, Edo. Zulia), Mina Norte (Edo. Zulia), Sector Lobatera (Edo. Táchira), Minas de Naricual (Fila Maestra, Estado Anzoátegui), Mantos al Norte del Edo. Falcón, Sector Casigua-El Cubo (Sur del Edo. Zulia).

Potencial de Producción: La producción tiene un alto potencial de ser un polo importante de productos de exportación, sin embargo, la falta de producción impide realizar esta actividad.

CEMENTO

La producción de Cemento en el país es totalmente ejecutada por empresas gubernamentales, cada una asociada a una zona o área de explotación de calizas en el país.

Número de Empresas: 10

Tipo de Empresas: Públicas

Empleo Estimado

- Directo 25.000
- Indirecto 150.000

Inversión 2018: US \$ -0- No cuantificable. Se han hecho inversiones menores en algunas plantas y centros de producción para mantenerlos operativos.

Comercio Exterior: Ante la baja producción no hay disponibilidad (teórica) de Producto para la Exportación. Sin embargo, ante la caída de la demanda interna por falta de proyectos de construcción, se realizan exportaciones periódicas y puntuales de *clinker* y cemento gris.

Capacidad Instalada: 15.500.000 Ton./Año

Capacidad Utilizada: >5.000.000 Ton./Año

Infraestructura: Existen distintos sitios o polos de producción de cemento en diversas zonas del país. Cada operación cementera está asociada con la producción de mina, ya que cada mina debe tener una planta de transformación y beneficio de mineral. La mayoría de las plantas están en un estado

deplorable de mantenimiento, muchas requieren de un re-acondicionamiento general (overhaul) e incluso nuevas instalaciones para el procesamiento de mineral. Las minas de caliza están también en un pobre estado, con poca o ninguna exploración que reponga las reservas consumidas y una infraestructura muy deteriorada y mal mantenida.

Cementeras estatales

1. Venezolana de Cementos SACA (VENCEMOS)
2. C.A de Cementos Táchira
3. CA Fábrica Nacional de cementos SACA
4. Cemento Andino
5. Cemento Cerro Azul CA
6. Corporación Socialista del Cemento S.A.
7. Industria Venezolana del Cemento, S.A. (INVECEM)

AGREGADOS PARA LA CONSTRUCCIÓN

Las empresas productoras de arena y piedra para la construcción son del dominio estatal. Las cifras de producción no han sido consolidadas por ningún ente. Se han hecho algunos esfuerzos privados por cuantificar este sub-sector minero con poco éxito debido a la carencia de recursos materiales y humanos para una tarea que debería ser responsabilidad de las autoridades mineras nacionales. Cada estado en forma independiente legisla y tributa a este sub-sector minero.

Al igual que el resto del sector, la desinversión en bienes de capital y mantenimiento aunado a una sensible baja en la demanda de los productos como consecuencia de la poca ejecución de proyectos de construcción en el país, viene mermando el número de empresas y actores en esta área productiva.

B. MINERALES METÁLICOS

HIERRO

La producción de hierro está concentrada en los depósitos de hierro del Estado Bolívar, los cuales son operados por Ferrominera del Orinoco, actualmente bajo contratos de operación con empresas chinas para la producción de material primario que pueda ir a las plantas de ferrominería en Puerto Ordaz.

Número de Empresas: 1

Tipo de Empresas: Públicas

Empleo

- Directo 25.000
- Indirecto 150.000

Inversión 2018: Desconocida.

Comercio Exterior: Baja importante de producción y problemas en las plantas de transformación evita la exportación de material procesado en pellas o palanquillas por lo que en ocasiones se exporta mineral crudo. Es muy poca la disponibilidad de Producto para la Exportación.

Capacidad Instalada: 25.000.000 Ton./Año

Capacidad Utilizada: >5.000.000 Ton./Año

Infraestructura: El deterioro en la infraestructura

productiva del hierro es importante, desde la mina más importante (Cerro Bolívar); operada por un consorcio chino; hasta otros frentes de minado que están cerrados por falta de equipamiento y personal de producción. La línea férrea que permite el traslado de material ferroso desde la mina a las plantas, presenta importantes fallas en su estructura, sus vagones y locomotoras, impidiendo el mejoramiento de la producción.

BAUXITA / ALÚMINA / ALUMINIO

Bauxilum es la empresa bandera en la producción de bauxita y su transformación en Alúmina para las empresas transformadoras de aluminio. Las operaciones mineras se realizan en la mina Los Pijiguaos, al nor-oeste del estado Bolívar, desde donde es trasladado por el Río Orinoco a través de gabarras hasta la planta de conversión en Alúmina ubicada en Puerto Ordaz. Luego la Alúmina es suministrada a las empresas transformadoras en Aluminio, entre otras Venalum, Alcasa, Orinoco Iron y Briqven, las cuales completan el circuito de aluminio primario.

Número de Empresas: 5

Tipo de Empresas: Públicas

Empleo

- Directo 5.000
- Indirecto 20.000

Inversión 2018: US \$ -0- Se desconoce la inversión.

Comercio Exterior: Existe poca información sobre las exportaciones de este rubro minero o el aluminio. Se conoce de importaciones de

bauxita cruda y de alúmina para cubrir la baja producción. No existe la disponibilidad de Producción para la Exportación.

Capacidad Instalada Mina: 6.000.000 Ton./Año

Capacidad Utilizada Mina: 250.000 Ton./Año

Capacidad Instalada Planta Alúmina: 2.500.000 Ton./Año

Capacidad Utilizada Planta Alúmina: 250.000 Ton./Año

Infraestructura: La Mina Los Pijiguaos presenta problemas estructurales importantes desde su diseño operativo, así como en su equipamiento y su planta productiva. El ciclo productivo de la mina requiere de minado de material, su traslado a la zona de acopio y transporte, luego su acarreo a puerto a través de cintas transportadoras para llevar la bauxita a través de un desnivel de unos 600 metros. Allí la bauxita es cargada en gabarras para ser llevada a la planta de alúmina en Puerto Ordaz.

FERRO-NÍQUEL

La operación minera del níquel se ubica en el sector Tejerías del Estado Aragua, donde se extraen gardenitas lateralizadas para la producción de ferro-níquel, un metal con un alto contenido de hierro y alrededor de 5 a 7% de níquel, un componente de alto valor para la producción de aceros finos. Allí se encuentra un complejo minero consistente de un frente de mina y una planta de extracción y producción. Esta operación minera fue expropiada a la multinacional Anglo-American en el año 2016 y actualmente se encuentra paralizada por encontrarse dañados los principales hornos de la planta de recuperación y transformación.

Número de Empresas: 1

Tipo de Empresas: Pública

Empleo

- Directo 3.000
- Indirecto 24.000

Inversión 2018: US \$ -0- se desconoce su estado actual. Se estima que el complejo se halla en un estado de paralización y mantenimiento menor.

Comercio Exterior: No hay producción por lo que no hay disponibilidad de Producto para el consumo interno o la Exportación. Somos importadores de níquel para el proceso de fabricación de acero.

Capacidad Instalada: 900.000 Ton./Año

Capacidad Utilizada: No hay producción

Infraestructura: La operación minera del níquel consta de una minería pesada que necesita de equipo pesado para acarrear un alto tonelaje de material niquelífero, así como de las estructuras de manejo del mineral extraído de las lateritas. Dicho equipamiento fue expropiado a la operadora, se desconoce su estado actual. La planta de procesamiento y transformación en pellet de ferro-níquel requiere de importantes inversiones para reemplazar los hornos de calcinación del material previo a su fundición. Dichos hornos presentan características especiales ya que son rotatorios y tienen una gran longitud. Su costo se estima en más de 100 millones de dólares, cada uno.

ORO

Sector emblemático del Arco Minero del Orinoco. Todas las operaciones mineras privadas fueron nacionalizadas en su totalidad por el gobierno nacional. Actualmente, el sector mantiene operaciones a través de la empresa estatal Minerven, la cual opera varias plantas y minas en su mayoría paralizadas, así como nuevas empresas mixtas. Estas pequeñas empresas creadas como empresas mixtas (participación mayoritaria del Estado) producen a través de los llamados "Convenios de Producción Temprana", que simplemente son pequeñas plantas de extracción destinadas a procesar el material aurífero de la pequeña minería ilegal, también conocida como minería artesanal.

Esta minería es la de mayor producción actualmente y la que alimenta a las pequeñas plantas de extracción antes mencionadas. El sector se encuentra en manos de grupos irregulares que dominan la producción minera, conjuntamente con las autoridades policiales, militares y civiles que comparten el liderazgo de la zona minera aurífera, a través de la producción en frentes de trabajo muy rudimentarios pero que, en conjunto, generan un importante volumen de material minado para su procesamiento y re-procesamiento. Los grandes proyectos y minas del sector aurífero se encuentran paralizados y, aunque se han hecho anuncios importantes como los del AMO y el plan Siembra Minera, así como empresas mixtas del sector, no se evidencian mayores cambios positivos.

Número de Empresas: 15

Tipo de Empresas: Empresas Mixtas y Publicas

Empleo

- Directo 7.000 formal
50.000 minería informal
- Indirecto 80.000

Inversión 2018: US \$ -0- se desconoce la inversión proyectada para el sector aurífero en 2018.

Comercio Exterior: Existe una prohibición en la venta de oro. Toda la producción nacional del mineral debe ser vendida al Banco Central de Venezuela, quien paga precios internacionales en Bs. Ante la baja producción es muy poca la disponibilidad de Producto para la Exportación.

Capacidad Instalada: 2.000 Ton/Día (Plantas de Minerven: Caratal, Revemin, Choco 5 -antes Rusoro- y Simón Bolívar).

Se desconoce la capacidad de las nuevas plantas de extracción aurífera, sin embargo se trata de pequeñas plantas de un mínimo de 10 toneladas/día de capacidad, las cuales procesan principalmente material secundario (colas) provenientes de la pequeña minería.

Capacidad Utilizada: 0.000 Ton./Año

Las plantas de beneficio de Minerven se encuentran paralizadas.

DIAMANTES

El sector diamantífero venezolano es totalmente sui-generis ya que, a pesar de no haber proyectos en ejecución o minas conocidas, la producción de diamantes de aluvión y en pequeñas minas ilegales representa un volumen interesante, aunque no cuantificado.

El gobierno se ha empeñado en lograr la certificación “Kimberly” que le otorga legalidad a la producción y comercialización diamantífera mundial, de la cual Venezuela fuera retirada debido a la naturaleza informal e ilegal de la producción y comercialización nacional del diamante. Sin embargo, no se conocen proyectos en producción y los proyectos de exploración existentes fueron expropiados y paralizados por el gobierno venezolano. A pesar de no contar con producción formal, el gobierno se empeña en obtener la Certificación Kimberly. Conjeturamos que busca evitar la criminalización del diamante venezolano por parte del comercio internacional de estas piedras preciosas.

Número de Empresas: 0

Tipo de Empresas: Públicas

Empleo: Se desconoce el empleo formal en posibles proyectos de exploración / explotación diamantífera en Venezuela.

Inversión 2018: US \$ -0- Se desconoce la inversión en el diamante.

Comercio Exterior: No hay registro o cifra de producción diamantífera en Venezuela.

Capacidad Instalada: -0-

Capacidad Utilizada: -0-

COLTÁN

Este mineral, resultante de la mezcla o presencia de Columbita, Niobio y Tantalio -todos metales raros-, se conoce como Coltán, u oro azul. Se trata de un metal altamente demandado actualmente para la producción de equipos electrónicos. Su presencia en Venezuela era desconocida hasta hace como 10 años, cuando se hizo popular en el mundo por su alta utilización y demanda. Se encuentra en la zona sur-oeste del estado Bolívar, donde el gobierno nacional ha otorgado contratos de empresa mixta y concesiones a terceros para su exploración y explotación.

Actualmente, existe una explotación informal del mineral encontrado en placeres mineros o afloramientos de superficie. No se han hecho trabajos serios de exploración que permitan conocer reservas de este mineral. Se especula que algún ente gubernamental realizó una inversión importante e instaló una planta de recuperación de Coltán, pero la información no ha podido ser corroborada o confirmada.

Número de Empresas: 5

Tipo de Empresas: Mixtas y/o Públicas

Empleo: Se desconoce si hay empleo formal

Inversión 2018: US \$ -0- Se desconocen las inversiones en exploración o minado del metal.

Comercio Exterior: No ha habido reportes de producción o disponibilidad de Producto para la Exportación.

Capacidad Instalada: 0 Ton. /Año

Capacidad Utilizada: 0 Ton. /Año

GEOLOGÍA Y RESERVAS MINERALES

Se estima que el país posee importantes (gigantescos) yacimientos de minerales, pero su comprobación a través de exploración (prospección) mineral “seria y calificada”, que defina depósitos, recursos extraíbles y aprovechables, no ha ocurrido, por lo que se hace necesario el cumplimiento de los parámetros de la industria minera para poder cumplir con los esquemas o ciclos productivos que la caracterizan.

La minería depende de la EXPLORACIÓN (descubrimiento del depósito mineral), la CUANTIFICACIÓN (determinación de las Reservas Extraíbles de Mineral), la EXPLOTACIÓN (aprovechamiento de los Recursos Minerales) y la conclusión en el CIERRE/REMEDIACIÓN de los depósitos minerales.

El Gobierno firmó acuerdos con la República Popular China para desarrollar un Mapa Geológico Minero Venezolano y la explotación de oro y cobre del Proyecto (Concesión) Las Cristinas con la firma CITIC. El documento que conocemos de la empresa CITIC CONSTRUCTION sobre el primero, delegó en forma exagerada a esa empresa, su “elaboración” y, a la fecha, se desconocen, cualitativa y cuantitativamente, los resultados. Se anunció una inversión de US\$ 600 Millones en estos planes.

Es necesario definir las normas que se utilizarán para clasificar los recursos y las reservas mineras, así como establecer los Códigos para la Certificación Minera, puesto que no existen actualmente.

La evaluación de recursos lleva tiempo y debe considerar las áreas potenciales capaces de contener otras reservas. La indicación de valores in situ no significa nada para la economía de un país hasta que se lleven a cabo los proyectos de extraído y procesado. Adicionalmente, como consecuencia de la aplicación de decretos/leyes habilitantes y de la estatización, expoliación, o expropiación de empresas efectuadas en el año 2008, “caducaron” las concesiones de oro en Guayana. De la pobre ejecutoria de los procesos anteriores, el país ha perdido arbitrajes que financieramente castigan a los nuevos proyectos y, muy probablemente, los hacen menos rentables.

Obviamente, al definir otras áreas sujetas a explotación, comparadas con las anteriores concesiones, existen otros valores volumétricos de recursos. En ningún momento se debe hablar de nuevas reservas o confundir con nuevos depósitos.

A pesar de la importancia que le está dando el Ejecutivo al oro, no se nota crecimiento del sector minero metalúrgico nacional. Está en peligro la soberanía nacional por la entrega de áreas de explotación minera a empresas extranjeras, de forma unilateral e inconsulta, sin políticas de ordenamiento territorial y de infraestructura.

En minería, el país está rezagado continentalmente tanto legal, como operacional, social y tecnológicamente. Las Empresas Básicas de Guayana están colapsadas, a pesar de ser vitales para el desarrollo y la recuperación integral de la economía.

Los esfuerzos inmediatos deben enfocarse en la normalización del marco legal y en un cambio económico financiero que permita apalancar y operar los proyectos de inversión adecuadamente.

ARCO MINERO DEL ORINOCO (AMO)

El 24 de febrero de 2016 en la Gaceta Oficial No. 40.855, la Presidencia de la República, mediante el decreto No. 2.248, oficializó la creación de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional "Arco Minero del Orinoco" (AMO), establecido en casi 112.000 kilómetros cuadrados al sureste del país en la región Guayana.

Respecto al arco minero, se han realizado múltiples señalamientos. Aspectos relacionados a la práctica minera sustentable permiten concluir que:

- Se hizo un decreto sin un marco jurídico que estableciera las políticas, instrumentos y capacidades de la gestión pública, sin coordinación institucional, ordenamiento territorial (zonificación de diferentes áreas económicas) ni estudios de Ingeniería Ambiental, entre otros.
- No existe suficiente información y evaluación del potencial de recursos mineros de la región, tales como: estudios de exploración minera, cálculo de reservas y análisis de viabilidad y rendimiento económico.
- No hubo consulta previa, a los interesados: la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, gremios profesionales y a las comunidades involucradas y posiblemente afectadas, entre otros; para ubicar los espacios de participación, afectación y remediación.
- No hubo coordinación de los planes mineros con otros planes de desarrollo regional y local. Dado que la minería organizada contribuye a la economía de la región, debe consultarse cómo equilibrar el capital social y humano con la extracción del activo natural.
- No se elaboró un plan o esquema de protección y cuidado del área, que debe ser protegida por su alta biodiversidad y alta fragilidad ecológica. Se impuso un desarrollo minero en una región remota con un ecosistema frágil, rico en dominio biológico que requiere Ordenamiento Territorial previo y una zonificación que garantice la debida conservación del patrimonio natural.
- Se decretó el desarrollo minero en un territorio indígena que está siendo transformado y fragmentado, a pesar de que, desde 1989, se catalogó al Amazonas como territorio libre de minería. Es decir, se confunden los roles y responsabilidades, mientras se profundizan los problemas por falta de conocimiento y de planificación adecuada para el desarrollo de esta Región.

ESTATUS DE LAS DEMANDAS ANTE EL CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES (CIADI) DEL BANCO MUNDIAL

La expropiación y/o expoliación de activos mineros por parte del gobierno causó la demanda de los afectados ante el tribunal arbitral CIADI, con los siguientes resultados:

- Venezuela deberá pagar US\$ 1,2 millardos por la expropiación de activos de la empresa ruso-canadiense RUSORO en el proyecto aurífero Choco 10.
- CIADI ordenó a Venezuela la compensación de 1.202 millones de dólares, más el pago de intereses desde el 2008, a la Canadiense Crystallex. El tribunal arbitral del Banco Mundial decidió que Venezuela debe pagarle 1.386 millones de dólares en compensación por la expropiación del yacimiento de oro "Las Cristinas".
- En 2009, la minera canadiense GOLD RESERVE solicitó arbitraje por la revocatoria de dos proyectos auríferos denominados "Brisas del Cuyuní" y "Choco 5". Su solicitud de compensación se elevó en agosto de ese año a 2.100 millones de dólares. En 2014, CIADI ordenó a Venezuela pagar 740,3 millones de dólares a la minera canadiense Gold Reserve, como resultado de su demanda. El resultado visible de esta decisión es un acuerdo de desarrollo conjunto empresa-estado del depósito minero, para lo cual se crea la Empresa Mixta Eco-socialista Siembra Minera S. A. (G.O. N° 41.000 30-09-2016, Decreto 2.465).

LEYES

En 1999, la Sociedad Venezolana de Ingenieros de Minas y Metalúrgicos SVIMM atendió un llamado del entonces Ministerio de Energía y Minas para hacer observaciones sobre la Ley de Minas a aprobar ese año. Las mismas fueron totalmente desestimadas, ni siquiera fueron discutidas y, mucho menos, tomadas en cuenta.

En 2007, la Universidad de Oriente UDO realizó un Foro Minero que, entre otras conclusiones, hacía un llamado al gobierno para que "se abstuviera de aprobar, en el marco de la habilitante, el proyecto de Ley Orgánica de Minas y Comunidades Mineras"; observaciones que tampoco fueron consideradas.

En 2011 se aprobó la primera de varias versiones de la llamada Ley Orgánica del Oro en un marco "habilitante" que contemplaba la "eliminación" de las concesiones mineras y del libre comercio del bien explotado.

Es decir que, en realidad, no existe un verdadero plan minero sino una mera imposición, en un marco nacional de anarquía, profunda crisis económica, institucional y social.

Se han desconocido, en este sentido, las propuestas de políticas y de carácter técnico que han hecho distintas instituciones y particulares sobre la importante y urgente discusión sobre el sector minero, desconsiderando las premisas de participación institucional de todas ellas (universidades, academias, gremios profesionales y empresariales, mineros, etc.)

e imponiéndose, la hegemonía estatal con la consiguiente exclusión del sector minero privado.

Es así como el actual régimen legal, que regula las actividades de exploración y explotación de oro y demás minerales estratégicos, comporta además, la estatización de otros minerales distintos al oro. En efecto:

a) La Ley que regulaba la Exploración y Explotación del Oro vigente desde 1999, fue modificada el 30 de diciembre de 2015 mediante Ley Habilitante, para convertirse en la vigente Ley Orgánica que Reserva al Estado las actividades de exploración y explotación del oro y demás minerales estratégicos. Esta modificación implica los siguientes aspectos:

- Cualquier mineral decretado por el Ejecutivo como estratégico está sujeto a la ley y, por lo tanto, se pierde la condición de predictibilidad de la norma regulatoria, aumentando la incertidumbre sobre aquellas actividades productivas que habían sido desarrolladas por el sector privado y que pudieran ser sorpresivamente intervenidas por el Estado; todo lo cual implica la asociación obligatoria con éste, el sometimiento a sus consideraciones y la venta obligatoria del producto al Banco Central de Venezuela (BCV).

- Solo el Ejecutivo determina los términos y condiciones de los contratos a efectuarse con el sector privado. Esto no permite una mayor contraloría de la Asamblea Nacional y posibilita que el Ejecutivo pueda llegar a realizar acuerdos libremente.
 - El Ejecutivo tiene un total de diez competencias, siendo algunas de ellas ambiguas, lo que abre un margen de probabilidad a la discrecionalidad y a la arbitrariedad: evaluación y aprobación de la factibilidad técnica de los planes de explotación, identificación de zonas, espacios y lugares geográficos susceptibles de ser explotados; impulso y desarrollo de la formación integral de las organizaciones socio productivas; promoción y expansión del desarrollo tecnológico de la actividad minera; desarrollo, conservación, aprovechamiento y control de los recursos auríferos y otros minerales estratégicos; otorgamiento de autorizaciones de explotación para la pequeña minería; y cualquier otra establecida en el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, con las demás leyes que regulan la materia.
 - Compete al Presidente la declaración de las áreas mineras auríferas y de otros minerales estratégicos como Zonas de Seguridad. Además, la que se declare la zona de seguridad, determinará el funcionamiento y régimen sobre las actividades, bienes y personas, así como las sanciones a que hubiere lugar. Con ello se pierde una delimitación de funciones y áreas a ser intervenidas por razones de seguridad.
 - Las personas jurídicas que contraten con entes o empresas estatales para la ejecución de las actividades reguladas por la Ley no podrán ceder, enajenar o traspasar el contrato suscrito, ni podrán subcontratar servicios vinculados a la actividad objeto de contratación, sin la previa autorización del Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de minería. Por otra parte, se establece el total monopolio del BCV en cuanto a la venta del producto resultante de la actividad minera por efecto de la aplicación del artículo 127 de la Ley del Banco Central de Venezuela, modificada mediante Ley Habilitante en el año 2014, conforme al cual se incorporan a las reservas internacionales "diamantes, y demás piedras o metales preciosos u otros bienes objeto de transacción en los mercados financieros internacionales". En efecto, de la interpretación concatenada de la Ley del BCV con la Ley de Oro y demás minerales estratégicos, tenemos como resultado que la producción de la actividad minera deberá ser vendida al BCV por el precio que el mismo establezca. Es decir, se crea un monopolio por el lado de la demanda, sumado a la ya monopolización o estatización de la exploración y explotación.
- b)** El Ejecutivo ha venido adicionalmente dictando otras medidas que van en la misma dirección, en ejercicio del poder otorgado mediante el Decreto de declaratoria de Estado de Excepción por Emergencia Económica, tales como la Creación de la Zona de Desarrollo Estratégico Nacional "Arco Minero del Orinoco" que le permite intervenir, con base en la Ley del Oro y demás minerales estratégicos, cualquier terreno con el fin de asegurar la realización de las actividades de exploración y explotación de minerales.
- c)** Se han declarado, mediante decreto, como minerales estratégicos: el coltán, el diamante, el cobre y la plata.
- d)** Se ha transferido, mediante decreto, a la empresa eco socialista "Siembra Minera SA", el derecho a desarrollar directamente, las actividades previstas en el artículo uno de la Ley que reserva al Estado la exploración y explotación del oro y demás minerales estratégicos, e igualmente las previstas en el artículo uno de la Ley de Minas, en el área geográfica delimitada por el Ministerio del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico. Asimismo, se transfiere la propiedad y otros derechos existentes sobre los bienes muebles e inmuebles existentes en el área delimitada.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR MINERO

A continuación, se explican cuáles son las principales restricciones o barreras que impiden el desarrollo de la minería en Venezuela.

1. Ausencia de reglas claras en el marco legal e inseguridad jurídica

La Reforma Parcial de la Ley de Minas (1999) adapta la Ley de Minas de 1941 a los estándares del momento para el sector minero. Este Proyecto fue aprobado por la Asamblea Nacional.

A finales de 2015, por la caída del precio del petróleo, el gobierno acuerda diversificar la economía a través de la reactivación del Consejo Nacional de Economía Productiva y dirige su mirada a la minería. Por lo que preparó una Agenda Económica Bolivariana que activó en enero de 2016, compuesta de 14 Motores de la economía, incluyendo de octavo al Motor Minero. También creó una maniobra contable para pagar “deuda” de PDVSA, asignando a la Empresa Minera Nacional (propietaria de la Mina Las Cristinas) al Banco Central de Venezuela, lo cual significó un “ingreso” de unos US\$ 12.000 millones a la empresa, dinero que no existió ni tampoco se destinó a la explotación de oro.

Se ha confundido a la industria minero-metalúrgica nacional y a la población en general con la promulgación de Leyes y Decretos del tipo antes descrito relativos al Arco Minero, firmas de memorándums de entendimiento y creación de dudosas empresas mixtas. Las reglas de juego han sido poco claras, signadas por un gobierno por decretos y la inobservancia de las leyes existentes por parte de las autoridades nacionales.

2. Excesiva permisología, en múltiples y distintas instituciones gubernamentales

La cantidad y variedad de permisos para la labor minera desincentivan la entrada de nuevos productores al sector. Una reducción de los mismos y la simplificación de los procedimientos en una taquilla única, por ejemplo, facilitarían la inversión y el desarrollo en el sector.

Mejorar el volumen y frecuencia de los permisos y reducir la discrecionalidad en el otorgamiento de estos permisos es de vital importancia para el desarrollo del sector.

A pesar de que la Ley de Minas y su Reglamento indican los permisos necesarios para iniciar operaciones en una mina, la realidad contrasta con lo escrito.

Varios permisos son necesarios para operar en la minería venezolana. Desde el año 2000, el país ha tenido 4 organismos distintos de control de la minería y en oportunidades la actividad minera ha sido adscrita (como apéndice) a otros organismos gubernamentales, los cuales carecen de personal capacitado, estructura y conocimiento en minería.

Entre los permisos más importantes, se encuentran:

- a. Permiso de Exploración: emitido por el Ministerio de Minas, o la autoridad de minería del momento, para iniciar labores exploratorias.
- b. Permiso de Explotación: emitido por el Ministerio de Minas, o la autoridad de minería del momento, para iniciar labores de explotación de minas.
- c. Permiso de Ocupación de Territorio: emitido por la autoridad ambiental (actualmente inexistente) para iniciar labores de exploración o explotación.

- d. Permiso de Afectación de Recursos: requerido para iniciar la explotación de una mina.
- e. Permisos Secundarios:
 - Uso de Combustibles: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar del área y la empresa petrolera nacional.
 - Uso de Sustancias Químicas: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar y policial.
 - Uso de Explosivos: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar y policial.
 - Permiso de transporte de equipos para la minería: emitido por la autoridad minera con la aprobación de la autoridad militar y policial.
 - Guías de transporte de productos: todo insumo a ser utilizado por un proyecto minero deberá ser autorizado por la autoridad minera y militar para su traslado a la zona del proyecto minero.
 - Permiso de Bomberos: Emitido por los Bomberos de la localidad para la operación de un proyecto de minería.

3. La prohibición de la Exportación de Productos Mineros, muchos declarados de “Importancia Estratégica para la Nación”

La prohibición de exportación de los productos mineros imposibilita la transparente comercialización interna y/o externa de productos. (Decreto No. 2.165 30-12-2015 Ley Orgánica que Reserva al Estado la exploración y explotación de Oro y Demás Minerales Estratégicos).

El gobierno nacional no permite la exportación de productos mineros al considerarlos de importancia estratégica para el desarrollo nacional. Adicionalmente, fija condiciones particulares y compite adquiriendo el producto minero para generar divisas propias, con lo cual inhabilita a los productores mineros las divisas necesarias para la operatividad del sector y sus sub-sectores.

La regla general indica que un proyecto minero en Venezuela requiere de entre 50% y 70% de ingresos en divisas para poder sostener sus costos de producción en moneda extranjera. De allí la necesidad de que los proyectos mineros puedan generar las divisas que permitan sostener la producción de cada proyecto.

4. Muy pocas garantías para la inversión extranjera

Actualmente las asociaciones y contratos con el Estado no incluyen mecanismos de arbitraje internacional u otros esquemas de resolución de conflictos que permitan al inversor mínimos derechos sobre su inversión y su retorno económico o recuperación de capital.

Se requieren mecanismos claros y expeditos para la repatriación de la inversión y el retorno económico de los proyectos mineros que den garantías mínimas de seguridad económica al inversionista minero.

Es necesario definir las normas que se utilizarán para clasificar los recursos y las reservas mineras, así como establecer los Códigos para la Certificación Minera, puesto que no existen actualmente.

La evaluación de recursos lleva tiempo y debe considerar las áreas potenciales de contener otras reservas.

La indicación de valores in situ no significa nada para la economía de un país hasta que se lleven a cabo los proyectos de extraído y procesado. Adicionalmente, como consecuencia de la aplicación de decretos/leyes habilitantes y de la estatización, expoliación, o expropiación de empresas efectuadas en el año 2008, cuando “caducaron” las concesiones de oro en Guayana, se carecen de mecanismos de arbitraje y resolución de conflictos, lo cual hace menos competitiva la inversión en la industria minera venezolana.

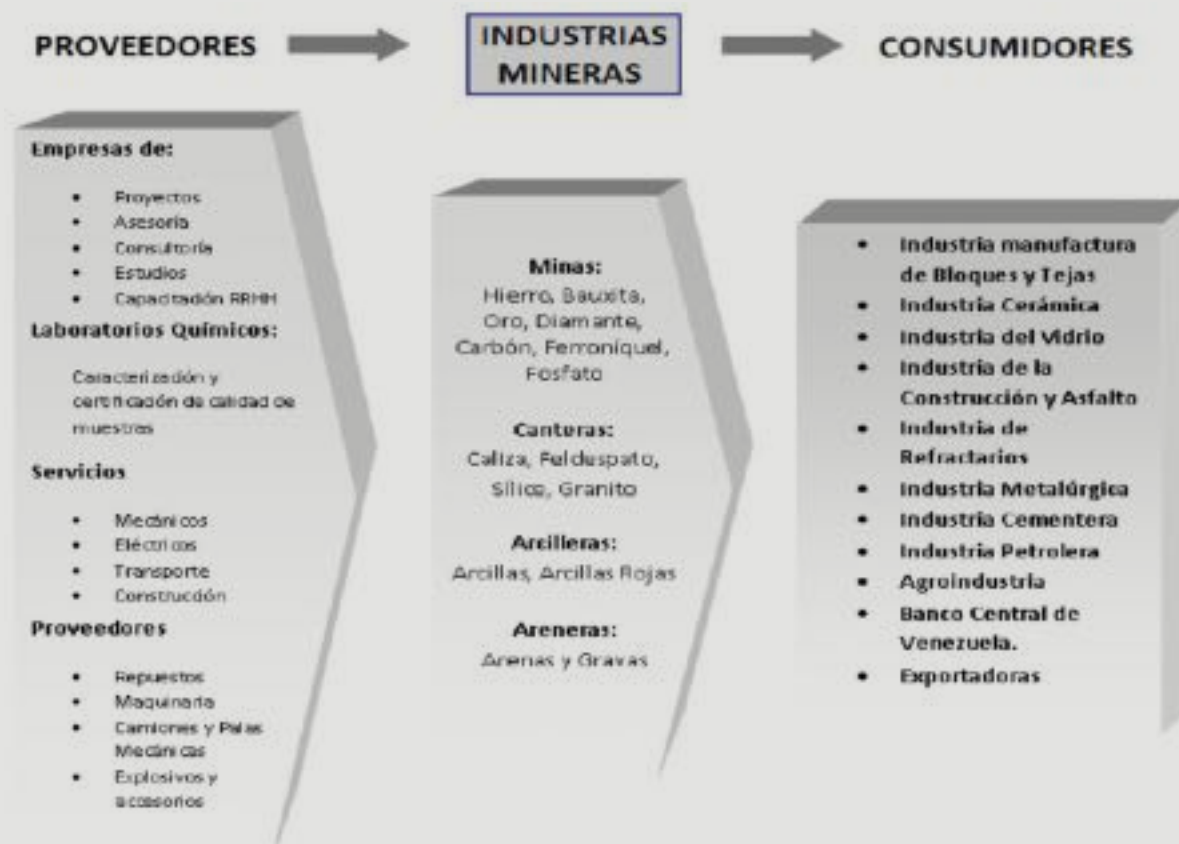
5. La falta de maquinarias y repuestos para la industria. Escasez de divisas. Difícil Importación

La adquisición de bienes de capital, maquinarias y equipos para el laboreo minero, requiere de suficiente tiempo y preparación, ya que en muchos casos se trata de equipamiento específico para cada mina. Esto se logra mediante el estudio detallado de las características de la mina y el mineral a ser explotado, por lo cual es necesario mejorar los mecanismos para su importación.

Otros factores que también atentan contra el equipamiento productivo minero son:

- Poca disponibilidad de divisas para las importaciones del sector minero.
- Carencia de Crédito Comercial hacia Venezuela.
- Pobre logística de transporte hacia el país, con elevados costos y reducida disponibilidad.

Encadenamiento Productivo Minero



6. Relaciones Laborales inconsistentes y de bajo valor corporativo. Contratos Colectivos vencidos y con un alto nivel de incumplimiento en su ejecución. Insuficientes Recursos Humanos calificados

Desde la creación de las empresas básicas de Guayana, siempre se utilizó y se respetó la meritocracia como disciplina para el recurso humano.

La meritocracia, en términos generales, se refiere a la discriminación positiva por méritos, es decir, las posiciones jerárquicas se conquistan en base al mérito habiendo un predominio de valores asociados a la capacidad individual o al espíritu competitivo. Se hicieron grandes esfuerzos e inversiones en la formación de los Recursos Humanos Mineros. Durante años prevalecieron las políticas para detener la salida y atraer Recurso Humano calificado, entrenado y con experiencia para la faena minero-metalúrgica. Se eliminó la injerencia político partidista de las actividades mineras, eliminando los condicionamientos políticos en la labor profesional minera.

Hacemos esta importante aclaratoria porque la meritocracia fue devaluada a partir de los años posteriores al 2000 y, a partir de erradas concepciones de la gerencia y el trabajo en las Empresas Básicas, se sustituyeron a los especialistas, personal técnico y obrero por personal proveniente de la Fuerza Armada Bolivariana y operadores políticos partidistas, no capacitados para estas funciones técnicas, eliminando así toda la inversión en los Recursos Humanos que, tanto esfuerzo, tiempo y dinero le costaron a la Nación.

A partir de 1999, los esfuerzos y políticas para Capital Humano se perdieron. El gobierno venezolano cambió, progresiva y radicalmente, sus políticas hacia el recurso humano privilegiando la participación política, el militarismo y la militancia, por encima de la meritocracia, la formación académica y la eficiencia productiva.

Se eliminó la trilogía empresario-trabajador-Estado para el establecimiento de los Convenios y Contratos Colectivos. Se irrespetaron los acuerdos y convenios suscritos.

Se materializó una pérdida importante de competitividad del salario respecto a la industria internacional, lo que finalmente alimentó una fuga importante de talento y conocimiento operativo en la industria. Esta pérdida del recurso humano, hoy continúa en forma acelerada con el éxodo de valiosos profesionales y técnicos de las más diversas especialidades y con sobrada experiencia, así como de jóvenes bien formados en nuestras universidades autónomas y privadas, quienes buscan un futuro que no avizoran en nuestra patria. Colateralmente, se está produciendo el cierre de cursos académicos por el vacío de estudiantes en las universidades venezolanas, con lo cual se elimina la posibilidad de formar nuevo recurso humano en sustitución del recurso perdido.

El resultado, además de los últimos diez años de mala gestión en todas las empresas, ha sido la descapitalización actual del recurso más importante e idóneo para la industria minera nacional.

Las casas de estudio venezolanas, universidades y escuelas técnicas, algunas de las cuales han desaparecido, han visto disminuidas sus matrículas en más de 1000%, apenas graduando a menos de 50 profesionales y técnicos para el sector anualmente, cuando se requieren más de 200.

Se requiere reclutar, con urgencia, a técnicos mineros preparados en el quehacer de la minería y abrir cursos académicos dedicados al sector minero que permitan la entrada de nuevos técnicos para la industria a partir de la formación local.

7. Altos impuestos, regalías, y contribuciones parafiscales en etapas tempranas y maduras de los proyectos mineros

La carga impositiva que el país impone a la actividad económica privada afecta de manera importante la viabilidad de proyectos mineros. Reducir la carga fiscal y parafiscal es de suma importancia para el desarrollo y competitividad del sector. Entre los impuestos, se encuentran:

- Impuesto de Explotación Minera: Variable
- Impuesto Sobre la Renta: 34% de la utilidad
- Impuesto al Valor Agregado: 16% del valor (en este caso en particular, se le resta competitividad al producto minero, ya que los productores no recuperan el IVA pagado. Por ejemplo, el oro debe pagar IVA pero este no es trasladable con lo cual se pierde la recuperación implícita en impuestos de este tipo)
- Impuesto a los Activos Empresariales
- Impuestos Municipales. Dependen de la Jurisdicción, entre 0,25% y 5%
- Aranceles de Importación, de 5% a 25% del valor de importación
- Impuesto al Débito Bancario
- Impuestos a la Nómina

Tributos generales:

- Seguro Social (9% a 12%)
- Ley Orgánica de Ciencia y Tecnología (LOCTI) 0,5% a 2%
- Ley del Deporte (1% a 2%)
- Ley Orgánica de Prevención y Medio Ambiente en el Trabajo (LOPCYMAT) que opera a través del Instituto Nacional de Prevención, Salud INPSASEL (0,75% a 10%)
- Ley de Paro Forzoso o Desempleo (2%), Ley de Cultura (1%), entre otros

8. Falta de financiamiento para el sector minero

La probabilidad de éxito de un proyecto minero en fase de exploración es de uno en diez para la minería de Oro, y de una en cien para la minería de diamantes, entre otros. De allí que la minería, por ser una actividad de alto riesgo de éxito, se financia a través de Capital de Riesgo.

Para ello es necesaria la titularidad de las propiedades mineras, permitiendo así el financiamiento (de riesgo) de los proyectos a ejecutar.

Típicamente, un proyecto minero debe ser llevado a los mercados financieros de riesgo (bolsas de valores) para lograr el financiamiento de la actividad. Para ello, es necesaria la seguridad de la titularidad de los recursos y su enajenación, que permitan garantizar los empréstitos hacia el sector.

Adicionalmente, debe haber garantía hacia el inversionista, que debe tener la posibilidad de traspasar el proyecto a un ejecutor de mayor competencia y capacidad. Por ejemplo, un

proyecto en etapa temprana (verde o grass root), se inicia con capital de riesgo de uno o varios inversionistas, quienes una vez avanzan en el desarrollo de los depósitos minerales agregando valor en forma de reservas, buscan financiamiento para el desarrollo de los medios de explotación.

Este financiamiento, en la mayoría de los casos, es obtenido por empresas de tradición minera con la credibilidad y conocimiento técnico para desarrollar y extraer los recursos, por lo cual es natural que el inversionista inicial nunca sea el mismo que concluye el proyecto minero.

En Venezuela se eliminó la titularidad de las propiedades mineras para dar paso a un sistema de empresas mixtas donde el Estado debe tener un mínimo de 55% de las acciones de cada proyecto, por lo cual cada proyecto pasa a ser una empresa pública y se rige por las leyes para empresas públicas, eliminando toda posibilidad de financiamiento y desarrollo a través de capital de riesgo.

CAPÍTULO III

RESTRICCIONES DEL SECTOR INDUSTRIAL

ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR

El desarrollo de la industria es multidimensional, en el sentido de que en él se involucran un conjunto de procesos, requerimientos y leyes que se conjugan para concretar complejos que produzcan competitivamente.

Desde el año 1999, el sector industrial en Venezuela se ha venido paralizando lentamente, pero de manera continua. Para 1998 existían en Venezuela al menos 11.117 establecimientos industriales en plena producción, los cuales empleaban aproximadamente a 449.636 personas. En el año 2007, el número de industrias operativas descendió a 70.931 y, por lo tanto, la capacidad de empleo disminuyó a 345.168 personas. En el año 1998, la participación del sector manufacturero en el PIB se ubicaba en 17.4%. En 2012 cayó a 13.9%, en 2013 se situó en 13.7%, y en el tercer trimestre del 2014 en 13.4%. Este decrecimiento obedece a que Venezuela, en las últimas décadas, no ha contado con las condiciones

propicias para el desarrollo de la industria. De allí su decrecimiento y el desmantelamiento del tejido industrial y sus encadenamientos, o la inexistencia de efectividad en la dinámica de una específica manufactura.

En los últimos años el país ha sido objeto de una generación sin precedentes de normativas y medidas que inciden sobre su actividad productiva, las cuales conjuntamente con una estrategia de expropiaciones y una omnipresencia poco productiva del Estado en todos los órdenes de la vida económica, ha desmantelado los incentivos para acometer inversiones.

La economía venezolana está hoy condicionada a la presencia y acción controladora del Estado, lo cual perturba y paraliza la generación de las condiciones mínimas para activar cualquier proceso industrial, debido a las obstrucciones para acceder a insumos, a mecanismos de importación, a sistemas de transporte o facilidades logísticas a disponibilidad de energía eléctrica, a estructura vial o ferroviaria, así como a personal calificado y motivado; agravado

todo ello por el retroceso experimentado en los sectores de servicios y comercios, naturales aliados de un proceso de crecimiento sistémico.

Dado el deterioro de las condiciones del sector industrial, el empleo se ve afectado. Es así como la caída del mismo entre el primer trimestre de 2015 y el mismo período de 2016, resulta mayor a diez puntos, a pesar de las medidas que limitan las desincorporaciones de personal en las empresas. Los resultados de la Encuesta Coyuntura Industrial Primer Trimestre 2018, señalan que la variación del nivel de empleo respecto al año anterior en el mismo periodo trimestral se retrae en un 71% en el total de la industria.

Luego de este breve repaso de la situación de la industria, veamos las principales restricciones que existen en la actualidad para el sector y para un período inicial de rehabilitación de la economía venezolana:

1. Falta de divisas y dificultad para obtener financiamiento:

La industria se enfrenta a graves dificultades que comprometen su supervivencia a corto y mediano plazo. Los problemas financieros constituyen, sin duda, una de las principales dificultades que ha de afrontar actualmente la PYME venezolana, la cual representa el 91.6% del total de las empresas. La situación política, social y económica que vive el país en los últimos años condiciona el funcionamiento de los mercados financieros, limitando el acceso a los recursos necesarios en condiciones de cuantía, coste y plazo. En este sentido -y a modo de ejemplo- se debe tener en cuenta que la situación económica del país puede estar provocando una distorsión que lleva al empresario a aumentar el nivel de endeudamiento al ser los tipos de interés más bajos que el nivel de inflación. Actualmente, la incertidumbre, la desconfianza, la corrupción o la falta de información, son factores que caracterizan el entorno social, económico y empresarial de Venezuela.

Las empresas de mayor riesgo son las que presentan un mayor nivel de endeudamiento. Entre los motivos que pueden explicar este comportamiento podemos destacar el nivel de inflación y la sobrevaloración de la moneda nacional.

Desde que dejó de funcionar el Sistema de Transacciones con Títulos en Moneda Extranjera (SITME), en febrero de 2013, se dejó de importar mucha de la materia prima requerida para la manufactura de productos; las dificultades que se presentan para la adquisición de divisas se encuentra subordinada al control cambiario y, por consiguiente, exige de la ejecución de los trámites establecidos por el Estado venezolano para la obtención de moneda extranjera, lo cual genera retrasos en el desarrollo de las actividades normales; incapacidad de producción por falta de equipamiento y materias primas; desmotivación del recurso humano que labora en las mencionadas empresas; imposibilidad de cumplir a cabalidad con las obligaciones monetarias contraídas con los trabajadores, proveedores nacionales y extranjeros; además de una situación financiera que ofrece un panorama negativo de su credibilidad crediticia.

Debido a la caída de los precios del petróleo y a la caída significativa de las exportaciones petroleras, se cuenta con menos dólares para colocar a disposición de la Industria, siendo ineficientes los diferentes mecanismos creados para la adquisición de las divisas, lo cual la obliga a valerse de las diferentes opciones de financiamiento que existen en el sistema financiero público y privado venezolano para obtener los recursos que requieren para garantizar su sostenibilidad operativa.

Para las pequeñas y medianas empresas, pero también para las de mayor tamaño, el papel del financiamiento es crucial. Es reconocida la dificultad que ellas enfrentan -inversamente proporcional a su tamaño- para acceder al crédito de forma oportuna. Estos problemas crónicos se han agravado ante la crisis del tema cambiario y la desbocada inflación, por mencionar solo dos consecuencias del mal desempeño económico que afectan el normal desenvolvimiento del sistema bancario nacional.

Los bancos venezolanos han demostrado capacidad para adaptarse a un entorno turbulento, pero la hiperinflación y una economía que acumula cuatro años consecutivos de caída, comienzan a afectar al sistema y paradójicamente, propician que el organismo encargado de la regulación tome medidas poco ortodoxas para impulsar el crédito. La hiperinflación tiene como consecuencia que las empresas y las personas solicitan préstamos de mayor monto para financiar la poca producción que permanece en pie. Pero los banqueros no pueden elevar el monto de los préstamos sin antes aumentar continuamente el patrimonio porque están obligados a mantener una relación mínima entre los fondos propios y los riesgos que asumen al prestar el dinero de los clientes.

2. Controles de precios y fiscalizaciones

El mantenimiento de rígidos y complejos controles de precios, de tasas de interés, de distribución y comercialización de productos del acceso a la divisa; del manejo de inventarios, de la contratación y despido de trabajadores y de las obligaciones sectoriales (gavetas) de crédito; el incumplimiento de compromisos hechos por el gobierno con los importadores y el establecimiento de severas sanciones contra quienes el gobierno señale como supuestos especuladores sin el cumplimiento de los debidos procesos y el reconocimiento de derechos constitucionales; ha desembocado en una severa escasez de todo tipo de bienes y servicios, incluyendo los de primera necesidad, afectando negativamente la productividad de las empresas.

Efectivamente, hay una variedad de leyes y decisiones que han venido cercenando y amenazando la actividad empresarial. En materia de control de precios, se destaca la vigente Ley Orgánica de Precios Justos (aunque no exclusivamente), que entraba a la producción y distribución de alimentos -y otros renglones declarados de primera necesidad- incluyendo medicamentos; obligando a producir productos regulados y a precios decretados, sin importar su impacto en el Balance General y Estados de

Resultados; obstaculizando así la competencia por diferenciación y calidad; perjudicando al cliente y consumidor al colocar las decisiones de competencia (precios y calidad, costos, variedad, oportunidad) en manos de funcionarios con alto grado de discrecionalidad.

En materia de Abastecimiento y Logística, los conceptos de eficiencia, productividad, aseguramiento de calidad -y aún los de seguridad ocupacional-, resultan condenados a deficiencias de gestión debido a la Ley del Sistema Nacional Agroalimentario que crea la SUNAGRO y la Ley Orgánica de Precios Justos. La Guía Única de Movilización, Seguimiento y Control establecida por la Ley del Sistema nacional Agroalimentario, que a su vez estableció el Registro Único de Personas que Desarrollan Actividad Económica (RUPDAE), a la cual se le ha extendido su ámbito de requerimiento a los productos de primera necesidad, implica una seria interferencia a la programación de la producción.

Con los procedimientos administrativos se enfrenta una situación muy compleja por la proliferación de regulaciones y requisitos de diversos organismos nacionales, así como por las dificultades en general para obtener respuestas de los organismos reguladores. Esa diversidad de procedimientos administrativos, que derivan en múltiples sanciones, atentan contra principios establecidos por la Constitución Nacional vigente, entre los cuales está el derecho a la defensa y el debido proceso, así como la proporcionalidad de las sanciones y la presunción de inocencia. En este contexto se producen, por ejemplo, expropiaciones fuera del marco legal y se da carácter penal a infracciones del ámbito civil, mercantil y laboral, entre otros.

Junto con los controles de precios y el racionamiento discrecional de la divisa, la inflación ha tenido efectos disímiles sobre distintas empresas, perjudicando a unas más que a otras. La inflación desbordada incrementa los costos de producción y genera incertidumbre, inhibiendo la inversión y la contratación de mano de obra.

3. Control cambiario, importación y exportación

La Ley del Régimen Cambiario y sus Ilícitos, y el conjunto de normativas alrededor de la misma, expone a la empresa y sus directivos a incurrir en una gama amplísima de ilícitos, dejando a discrecionalidad del funcionario la aplicación inmediata de sanciones, algunas de ellas penales, sin derecho al debido proceso y legítima defensa; desestimula la inversión extranjera, toda vez que obstaculiza la repatriación de beneficios, obstaculizando y desestimulando la exportación.

El control de cambio opera como un cepo a la actividad productiva, dificultando y encareciendo enormemente la importación de insumos, equipos y repuestos. Al privilegiar el pago de la deuda pública externa, se ha reducido drásticamente la oferta de divisas petroleras para el pago de importaciones, agravando la contracción económica y desviando esta demanda al mercado paralelo, cuya cotización se ha disparado alimentando la inflación. Recientemente, el ejecutivo nacional señaló algunas modificaciones al régimen

cambiario, modificaciones no suficientemente claras y explícitas a efectos del proceso compra y venta de divisas y desde el punto de vista legal-legislativo.

El tipo de cambio al que importa el gobierno hace imposible la competencia por parte de productores locales que no tienen acceso al dólar preferencial, lo que aumenta la dependencia de proveedores foráneos y desgarran cadenas productivas domésticas. Se disuade así la correcta conformación de las cadenas de valor con todas sus consecuencias en el mejoramiento productivo.

El deterioro de la infraestructura portuaria y aeroportuaria, de los sistemas de aduanaje y desaduanaje, la tramitología y permisos alrededor del funcionamiento de las aduanas y puertos; genera trabas, sobrecostos, fuentes de discrecionalidad y corruptelas, que aunado a la poca profesionalización del personal de aduanas, provoca múltiples dificultades para la importación y exportación. El proceso de

internacionalización de las empresas está paralizado, no hay ningún incentivo, como en otros países potencialmente competidores. Al mismo tiempo, no tenemos una política comercial de ningún tipo que permita al industrial promover sus exportaciones.

Todo esto atenta contra la dinámica intra-industrial, tan importante para el fortalecimiento de las capacidades competitivas de la manufactura y, como ya hemos mencionado, de la dinámica de interrelación entre los eslabones de una misma cadena de valor, así como entre esta y otras cadenas, para ir conformando así el mapa productivo de una industria hoy inexistente. Todo esto, junto al deterioro de servicios, la inseguridad jurídica y demás componentes del llamado “costo Venezuela”, constituyen una rémora significativa para las posibilidades de reindustrializar el país.

4. Carga tributaria

Además del Impuesto Sobre la renta, las empresas están sobrecargadas de tasas parafiscales, lo cual afecta la funcionalidad en su flujo de caja y las recarga de sobrecostos que disminuyen su competitividad de cara a la necesaria internacionalización.

En relación al impuesto sobre la renta, la eliminación del ajuste por inflación respecto de los sujetos pasivos especiales, genera el desfase del reglamento de la ley.

Sobre la ley del impuesto al valor agregado, una limitación importante es la no posibilidad de deducción como crédito fiscal de los gastos de comidas y bebidas importantes para el funcionamiento del sector; así como la unificación de la aplicación de una sola alícuota para todos los servicios y bienes gravados con el IVA; aun cuando recientemente el ejecutivo nacional ha hecho algunas modificaciones no del todo claras ni correctamente dictadas. La retención del 75% y excepcionalmente del 100% es un peso muy importante al flujo de caja de las industrias. En contraste, para el resto de países latinoamericanos este porcentaje oscila entre un 25% y un 45%.

También afecta la competitividad industrial, el aumento desmedido de las cargas parafiscales que impactan notablemente en los balances de las empresas, especialmente las más grandes; así como las contribuciones a fondos donde no se tiene ninguna relación de su funcionamiento.

Finalmente, en el ámbito tributario encontramos una ausencia total de incentivos a la inversión y la exoneración de impuestos en zonas y regiones especiales, así como la ausencia de regímenes de liberación, suspensión y otros regímenes especiales aduaneros tal como tienen los potenciales competidores en otros países, con mucha influencia en el proceso industrial de importación y exportación de bienes.

5. Propiedad privada, intelectual e industrial

Las expropiaciones, confiscaciones y ataques a las empresas han sido las acciones más dañinas para la confianza en la propiedad, vulnerándose completamente la libertad empresarial y el debido derecho a la propiedad privada. Fortalecer la institucionalidad de Propiedad Industrial e Intelectual, no solo implica el impulso de una nueva Ley de Propiedad Intelectual y de la Propiedad Industrial, sino reconstruir instituciones como el Servicio Autónomo de Propiedad Intelectual y reimpulsar los estudios de esta especialidad. Desde hace once años no se otorgan patentes en Venezuela.

La propiedad intelectual es una herramienta de competitividad y desarrollo. Todo empresario o individuo necesita innovar para mantener la preferencia del consumidor en el mercado. La propiedad intelectual es la garantía de ese derecho exclusivo que permitirá que solo sea el inventor el que pueda usar el bien que pudo generar a través de su innovación y, además, pueda excluir a otros a que lo usen.

Tuvimos un retroceso muy grande desde 2002 en adelante; se politizó el sistema de la propiedad intelectual cuando fue acuñado un tema que ha sido muy perjudicial que se llama la apropiación social del conocimiento. Cuando renunciamos a la CAN, en 2008, se dejó de aplicar la normativa que cubría la mayoría de los aspectos relacionados con la propiedad industrial y retrocedimos a la Ley de 1955, que excluye la patentabilidad de medicamentos, bebidas y alimentos.

Tenemos la Ley más antigua de toda la región. Desde el punto de vista del otorgamiento de derechos en materia de marcas, la oficina funciona dentro del promedio de la región. En materia de patentes, sin lugar a dudas, estamos en el último lugar. Debe haber una reforma a la Ley que responda a las obligaciones a las que estamos sometidos por los tratados internacionales que hemos suscrito como el de Marrakech y el Convenio de París.

Cada día se han venido cercando más las posibilidades de investigación y desarrollo y generación de las industrias culturales en Venezuela. La propiedad industrial sufrió un golpe letal después de la salida de Venezuela de la CAN; el Mercosur tiene dos protocolos de armonización en materia de propiedad intelectual que el país no cumple como miembro pleno; sufrió un golpe muy fuerte en la LOT y está en riesgo con el proyecto de ley de apropiación social del conocimiento.

En los resultados del Índice Internacional de Derechos de Propiedad (International Property Rights, IPRI) para el año 2016 Venezuela es el país con el resultado más bajo en el mundo, precedido por Myanmar, Bangladesh y Haití. Ello refleja la debilidad en la protección de los derechos de propiedad física e intelectual. Al revisar el comportamiento del IPRI para Venezuela y compararlo con la de algunos convenios de integración a los que pertenece (ALBA, MERCOSUR y UNASUR), se observa un desempeño por debajo del promedio en todos los casos desde el año 2007.

6. Restricciones relacionadas con el entorno laboral

A partir de la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores (LOTTT) del 30 de abril de 2012, publicada en la Gaceta oficial Extraordinaria 6.076 del 7 de mayo de 2012, el mercado laboral ha venido experimentando serios obstáculos para poder ofrecer trabajo decente. El número de trabajadores que se han incorporado a la economía informal, bien como primer trabajo o por haber migrado de la economía formal a la informal, es cada día mayor, alcanzando niveles alarmantes.

La causa de tal afectación en el mercado de empleo decente la encontramos en muchos de los cambios que incorporó la LOTTT. Cabe recordar que la LOTTT nunca fue objeto de debate o discusión a través de procesos de consulta formal en los que pudieran participar los distintos miembros y organizaciones sociales que representan los distintos intereses en juego en la relación de trabajo.

Entre los cambios que incorporó la LOTTT y que afectan directamente el mercado de trabajo decente, podemos mencionar: (i) regreso a un sistema de acumulación de prestaciones sociales con una metodología de cálculo retroactivo con base al último salario; (ii) establecimiento de la estabilidad absoluta; (iii) desconocimiento del derecho a la defensa y de la doble instancia para el patrono; (iv) desconocimiento del principio de negociación con el sindicato que agrupe a la mayoría absoluta de los trabajadores; (v) extensión de la responsabilidad por causa de obligaciones laborales a los accionistas de la empresa; (vi) aumento del lapso de prescripción de las obligaciones laborales a diez años, contados a partir de la terminación de la relación de trabajo, entre otros.

Todas estas normas fueron modificadas sin haber sido jamás discutidas durante el proceso de elaboración de la LOTTT, tal como lo señalan los acuerdos internacionales suscritos por Venezuela en el marco de la OIT.

En el sector industrial, a causa de la inamovilidad decretada desde el 28 de abril de 2002 (16 años, ininterrumpidos), el número de empleos se ha reducido dramáticamente, entre otras causas, por la migración al exterior de un importante número de trabajadores y en otros casos, por haberse llevado a cabo procesos de renuncias masivas.

Desafortunadamente, la infraestructura administrativa (Inspectorías del Trabajo) para la aplicación de las leyes laborales, es insuficiente y no tiene capacidad para dar una respuesta oportuna a los casos de calificación de despido que se presentan cuando un trabajador ha incurrido en alguna de las causas que justifican la terminación de la relación de trabajo. A ello se suma la total politización de dichas instancias. Además de la deficiente y frágil infraestructura física con la que cuentan las escasas 90 inspectorías del trabajo operativas en el país, se piensa que es una política del gobierno no brindar una justicia laboral expedita.

En cuanto a los cambios introducidos por la LOTTT que arriba indicamos, tenemos los siguientes:

- Regreso a un método de cálculo retroactivo de la garantía de prestaciones sociales: el hecho de haber regresado a un método de cálculo retroactivo de la garantía de prestaciones sociales incorpora una gravísima distorsión en el costo de la relación de trabajo, en perjuicio de los trabajadores con mayor antigüedad de servicios acumulada. El método de cálculo No Retroactivo incorporado en la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 resultó ser una condición económica tan beneficiosa, que las reclamaciones judiciales por diferencia de prestaciones se redujeron de manera importante, a tal punto que la LOTTT ordena comparar y elegir bajo cuál método de cálculo el trabajador recibe un mayor monto por concepto de su liquidación de prestaciones sociales. Lo cierto es que en 1997 ya se había demostrado lo inconveniente del método de cálculo retroactivo (último salario mensual multiplicado por el número de años de servicio que tenga el trabajador) en un entorno económico de alta inflación. Ahora, que el país está sumido en un entorno de hiperinflación, el método de cálculo retroactivo se presenta como un serio obstáculo para el desarrollo de las relaciones de trabajo.
- Prescripción: al establecer la LOTTT un lapso de prescripción de 10 años, contados a partir de la terminación de la relación de trabajo, para las acciones laborales, aunado al hecho de que las deudas laborales pasan a ser deudas de valor que deben ser ajustadas en base al incremento del índice de precios al consumidor que publique el Banco Central de Venezuela, se incorpora un elemento de altísima inseguridad jurídica entre patronos y trabajadores. Cabe destacar que el Banco Central de Venezuela no ha publicado los índices mensuales de Precios al Consumidor desde diciembre de 2015. Si asumimos que estamos atravesando un período de hiperinflación, pensar que cualquier diferencia derivada de una relación de trabajo que termine hoy puede ser demandada hasta el año 2028, resulta en un ejercicio de simple fantasía o alucinación imaginarse a cuánto puede ascender su crédito, bien sea en el caso del empleado; o su pasivo, bien sea desde el punto de vista del empleador. La prescripción busca darle seguridad jurídica a los miembros de la sociedad y por ello resulta absurdo fijar en 10 años este período para las acciones derivadas de la relación de trabajo, máxime cuando el Banco Central de Venezuela no cumple oportunamente con su obligación de publicar mensualmente los índices de incremento de los precios al consumidor.

- Obligación de negociar colectivamente con el sindicato de la empresa aunque no represente a la mayoría absoluta de los trabajadores: esta disposición echa por tierra uno de los principales derechos que asisten al patrono en la negociación colectiva. La LOTTT ha establecido que en aquellas empresas que tengan un solo sindicato, el patrono estará obligado a negociar colectivamente con este sindicato aunque éste no represente la mayoría absoluta de los trabajadores. Además de la gravedad y el desprecio que esta norma representa por sí sola al derecho que le asiste universalmente al patrono de estar obligado a negociar solo con la organización sindical que represente la mayoría absoluta de los trabajadores, la LOTTT establece la creación del Registro Nacional de Organizaciones Sindicales (RENOS), la cual exige a todos los sindicatos volver a formalizar su inscripción como tales, con el cumplimiento de nuevos requisitos, por demás demasiado extensos. Este registro ha funcionado como un filtro político que sólo admite la inscripción de sindicatos afectos al gobierno, distorsionando y afectando seriamente el derecho a la libertad sindical. El RENOS Ha sido cuestionado por las organizaciones sindicales de trabajadores y de empleadores como lesivo a la libertad sindical protegida por el Convenio 87 de la OIT.
- Desconocimiento del derecho al Debido Proceso y a la Doble Instancia: en el caso de los procedimientos contenciosos que se llevan en sede administrativa (Inspectorías del Trabajo), la LOTTT ha violado ambos principios y derechos constitucionales que asisten al patrono, toda vez que exige el acatamiento de la decisión que se dicte en el procedimiento administrativo, antes de poder intentar los recursos administrativos de nulidad a los que pudiere tener derecho el patrono, en caso de una decisión administrativa que le cause un perjuicio o haya sido dictada sin apego a las normas legales. Esto causa particular perjuicio en los procesos de calificación de despido, que se mantienen paralizados, por la falta de neutralidad de la autoridad decisora que sustituyó la solución por vía judicial, en violación del Convenio 158 de la OIT.
- Criminalización de los procedimientos de revisión de las condiciones de trabajo, en casos de dificultades económicas del patrono: en este sentido, la LOTTT ha establecido, también sin debate alguno en el proceso de su elaboración, que en aquellos casos de dificultades económicas por las que esté atravesando la empresa y que le impida reducir o suspender el cumplimiento de algunas de las condiciones de trabajo pactadas con sus trabajadores, se corre el riesgo de entender que la empresa ha actuado ilegalmente y ello acarrea que

sus representantes, directores o gerentes, puedan estar incurso en el delito de boicot; delito que se sanciona con pena de 15 años de prisión. La evidente falta de garantías en el manejo ponderado y equilibrado de estos procesos por parte del gobierno ha sido la causa por la cual ya varias empresas han resuelto abandonar su operación en el país. En estos casos, los trabajadores han recibido, de su empleador, el pago total de sus créditos laborales. Como prueba del manejo irregular y falto de garantías de derecho que ha exhibido el gobierno en estos casos, podemos señalar las detenciones arbitrarias de personal gerencial sin seguirse el debido proceso, sin orden de allanamiento y sin formularse cargos dentro de los plazos que la Ley indica. También en este punto llama la atención que en los últimos tres años se estiman declaraciones en pérdidas en inversión extranjera de cerca \$15 billones (cuya relación de casos se adjunta).

- Consejos Productivos de Trabajadores y otros interlocutores: el 6 de febrero de 2018 (Gaceta Oficial 41.336) se publicó la Ley Constitucional de los Consejos Productivos de Trabajadores y Trabajadores (LCPTT), instancia que pretende asumir todas las funciones de control, administración y operaciones de la empresa, teniendo por objeto impulsar la participación de la clase obrera en la gestión productiva nacional. Estos

Consejos estarán formados por un grupo de 3 a 7 miembros, debiendo tener entre ellos a un miembro de la juventud, un representante de la Unión Nacional de Mujeres y un representante de la Milicia. En la práctica, en los escasos meses de vigencia que tiene la LCPTT, según informa el gobierno, se han constituido cerca de 900 Consejos. Su función, en los casos que se conocen, ha sido la de asumir funciones propias de los sindicatos, como interlocutores entre los trabajadores y la empresa; además de tratar de recabar la mayor cantidad de información posible para presentarla a la instancia militar (ZODI) con jurisdicción en el sitio donde esté ubicada la empresa, a fin de ir recopilando la información que consideran estratégica para poder tomar el control de la empresa. Esta nueva instancia ha perturbado seriamente el gobierno interno de las empresas seleccionadas para ir constituyendo estos Consejos.

Al lado de los CPT's, interfieren el desenvolvimiento laboral, otras estructuras y mecanismos creados por el Gobierno con fines de ideologización que perturban el normal desenvolvimiento empresarial y lo politizan. Hablamos del Congreso de la Clase Obrera y el otorgamiento del Carnet de la Patria a los trabajadores como mecanismo de fidelización a través de la concesión de ciertos beneficios alimentarios, financieros o de

cualquier naturaleza convenientes a los intereses del Estado, entre otros. Asimismo, se utiliza la estructura administrativa formal de la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (responsable del control de precios), de las unidades de Supervisión de las Inspectorías del Trabajo, los Delegados de Prevención (responsables de las condiciones y medio ambiente de trabajo) y de los Centros de Centros de Encuentro para la Educación y el Trabajo -CEET- (centros de adoctrinamiento que sustituyeron a las agencias de empleo), para supervisar, fiscalizar y vigilar el funcionamiento productivo de las empresas, en función de los intereses políticos del gobierno, todo lo cual obstaculiza el proceso productivo y configura un acoso al empleador, lesionando a su vez la libertad sindical protegida por el Convenio 87 y, en definitiva, la calidad del empleo.

- Ajustes unilaterales del Salario Mínimo Nacional: el Gobierno ha seguido en su práctica de fijar unilateralmente el Salario Mínimo Nacional pero con el agravante, en esta última oportunidad (septiembre 2018), de haberlo incrementado en una proporción de 60 veces, todo en violación de la consulta tripartita prevista en los Convenios 26 y 144 de la OIT. Este incremento, sin duda alguna, ha causado un impacto altamente negativo

en muchas empresas, principalmente pequeñas y medianas, donde el sector comercio ha sido afectado severamente. Si bien el gobierno ha anunciado, mas no publicado oficialmente, un subsidio a las pequeñas y medianas empresas por el diferencial entre el monto del último salario mínimo (BsS 30) y el nuevo salario mínimo (BsS 1.800), desconoce el impacto de este incremento en el resto de las incidencias, tales como: bonos nocturnos; horas extra; trabajos en días feriados y, particularmente, prestaciones sociales (con el efecto retroactivo antes señalado), entre otros. Otro requisito que el gobierno está exigiendo para poder ser beneficiario del subsidio es que el trabajador y su patrono dispongan del llamado Carnet de la Patria (www.carnetdelapatria.org). Este requisito constituye un elemento de discriminación violatorio de la Constitución impuesto a la fuerza por parte del gobierno.

Este nuevo incremento de salario mínimo se inscribe dentro del Plan de ajustes económicos dictado por el gobierno en agosto de 2018, denominado: "Programa de Recuperación Económica, Crecimiento y Prosperidad", cuyos postulados y bases tampoco se conocen a ciencia cierta. Por noticias de prensa, se ha sabido que el gobierno ha suspendido las negociaciones colectivas en curso de convenciones colectivas del sector público y ha pretendido aplicar una nueva estructura salarial

que desconoce los beneficios que se habían alcanzado a través de la contratación colectiva, a fin de salarizarlos y evitar el fuerte impacto del incremento salarial. Si bien en el sector público el gobierno exhibe una fuerza negociadora exorbitante, en el sector privado esta nueva fijación arbitraria y unilateral de salario mínimo ha desatado una conflictividad laboral inusitada, que pone a riesgo la viabilidad de muchas empresas. Ciertamente, los sindicatos se resisten a renunciar a las reivindicaciones que habían obtenido en las convenciones colectivas a través del tiempo y no aceptan reducir sus brechas salariales, fijadas en función a la capacitación del trabajador, tiempo de servicio y responsabilidades asignadas, para devengar toda la plantilla de trabajadores el mismo salario (achatamiento salarial).

- Seguridad Social: la administración de la seguridad social también exhibe muestras de ineficiencia y desorden que no permiten cumplir los fines para los cuales fue creada. Los pésimos niveles de asistencia médica, pensiones y cualquier otra a la que debería socorrer, impide a sus beneficiarios recibir la adecuada asistencia que se merecen.

- Responsabilidad Solidaria de los accionistas: Esta disposición de la LOTT también se presenta como una amenaza a la seguridad jurídica que debe dársele a las partes de una relación de trabajo, cuando reduce, destruye y desconoce la personalidad jurídica de la empresa como distinta a la de sus accionistas. Es decir, por el solo hecho de ser accionista se están asumiendo, solidariamente, los pasivos laborales que la empresa en la que se participa haya asumido frente a sus trabajadores.

Como conclusión, el entorno legal laboral requiere de una urgente revisión para su adecuación a la gravedad del momento económico por el cual está atravesando el país, para así favorecer el desarrollo del mayor nivel posible de generación y mantenimiento de trabajo decente. Por ello, el cumplimiento adecuado de los convenios denunciados es un requisito imprescindible.

Es en definitiva necesaria la liberalización del mercado de trabajo, de manera de reintegrarle a la empresa productiva potestades para emplear y despedir mano de obra en respuesta a los desafíos coyunturales y estratégicos, a la vez que se aseguren amplia cobertura en medidas de asistencia de seguridad social y seguro de paro. Adiestrar y capacitar trabajadores, en un marco que incentive el empleo joven. También la reinserción de empleados reciclados puede ser importante ante la falta de mano de obra calificada.

7. La incertidumbre institucional como obstáculo para el desarrollo de la industria.

El desarrollo del aparato industrial requiere como condición fundamental que empresas y empresarios puedan enfocarse en estrategias competitivas basadas en el mejoramiento de la calidad y productividad, la satisfacción del cliente, el mejoramiento continuo y la innovación. Pero esa competitividad con la cual la empresa obtiene la preferencia de los clientes, no depende solo de su iniciativa directa, sino que requiere un entramado de contextos y externalidades indispensables para lograr sus objetivos, que no solo se refieren a las condiciones macroeconómicas, sino a presupuestos legales e institucionales estables que permitan el adecuado desarrollo del proceso productivo.

En la actualidad, la industria tropieza con una permanente inestabilidad en las reglas, las cuales cambian constantemente de manera sorpresiva, además de la falta de coherencia entre las distintas políticas públicas, todo lo cual incide negativamente en la planificación de quienes quieren producir. Esta total ausencia de certidumbre y de políticas públicas coherentes y previsibles en el mediano y el corto plazo, se revela como uno de los factores que más impactan en la fabricación de productos (22%), de acuerdo a lo revelado en la Encuesta Coyuntura Industrial Primer Trimestre 2018.

En efecto, el marco legal institucional regulatorio en Venezuela, en el actual gobierno y en el precedente, ha estado sesgado por una orientación fundamentalmente anti Mercado y con un sesgo ideológico, hechos que desestimulan el fortalecimiento de las empresas productivas, la inversión privada y la innovación. De hecho, la Encuesta Coyuntura correspondiente al Primer Trimestre 2018, revela que en el universo encuestador, entre un 24% y un 34% de las inversiones realizadas en ese trimestre fueron dirigidas a reponer inventarios, mientras que el monto de las inversiones de la mayoría disminuyó en un 69%.

Es así como hay una diversidad de leyes y decisiones que han venido cercenando y amenazando la actividad empresarial desde 2003, incluyendo el control de cambios restringido, la ley penal cambiaria, los controles de precios, la reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, los aumentos del salario

mínimo arbitrarios y generales, la inamovilidad laboral indefinida, la legislación de la seguridad social punitiva, las proliferaciones de permisos fitosanitarios, el otorgamiento de licencias de importación discrecionales, las reformas del IVA que conllevan descapitalización y ruptura de las cadenas de valor, las importaciones masivas estatales y la exoneración de aranceles para importaciones estatales, las adjudicaciones directas, el desmantelamiento del INCE y la creación del INCES, la creación de gremios sindicales y empresariales paralelos, la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, las amenazas de cogestión, las invasiones, el terrorismo y la inseguridad; amén de otras políticas asociadas a Ley Orgánica de Precios Justos, o a la creación de comisiones locales de abastecimiento y producción ya mencionados anteriormente, entre otros.

Todas estas leyes y acciones regulan o menoscaban directamente las posibilidades de un funcionamiento adecuado de las empresas. Normativas como la Ley de Precios Justos ya mencionada, entre otras de carácter general sobre la materia, constituyen una amenaza directa. La Ley Orgánica de Seguridad de la

Nación, por ejemplo, en vigencia desde 2002, tiene consecuencias importantes en tanto suprime o constriñe la libertad económica y las garantías sobre la propiedad privada, en la medida en que confiere amplias facultades al Presidente de la Republica para intervenir tanto la propiedad como el manejo del aparato productivo del país.

En materia de procedimientos administrativos se enfrenta una situación muy compleja por la proliferación de regulaciones y requisitos de diversos organismos nacionales, así como por las dificultades en general para obtener respuestas de los organismos reguladores. Esta diversidad de procedimientos administrativos que deriva en múltiples sanciones, atenta contra principios establecidos constitucionalmente, entre los cuales está el derecho a la defensa y el debido proceso, la proporcionalidad de las sanciones y la presunción de inocencia. En este contexto se producen expropiaciones fuera del marco legal y se da carácter penal a infracciones del ámbito civil, mercantil.

Indispensable es mencionar en el ámbito del problema de la inestabilidad e incertidumbre institucional, la realidad del funcionamiento del poder judicial, que deja en estado de indefensión a empresas y empresarios, frente a arbitrariedades de funcionarios, abusos de poder, extorsiones y corrupción, entre otras distorsiones.

Se trata en suma, de una "institucionalidad" que no estimula el espíritu empresarial y la libre iniciativa.

8. Servicios e infraestructura

En materia de infraestructura hay que mencionar que para la operación normal y competitiva de la industria ha de existir una infraestructura y un conjunto de servicios públicos adecuados. Venezuela ha descendido a los últimos lugares en todos los rankings de competitividad en materia de infraestructura.

La oferta oportuna y continua de la electricidad se convierte hoy en un gran obstáculo para el desarrollo industrial, cuyo uso de la energía es intensivo. La oferta del servicio eléctrico concentrado en Corpoelec es de muy mala calidad. Luego de la nacionalización de las principales empresas eléctricas del país y la burocratización de otras, así como la falta en la continuidad de inversiones necesarias en la producción eléctrica, la falta de mantenimiento en toda la cadena eléctrica nacional han convertido este servicio clave en un freno al desarrollo de industrias y parques industriales completos. En algunas de las regiones más importantes del país en materia industrial, como los Valles del Tuy o el eje fronterizo con Colombia, el servicio eléctrico es de pésima calidad.

Hay que sumar al servicio eléctrico, el servicio de agua, que en algunas regiones industriales del país es muy defectuoso, por no decir inexistente.

El servicio de telecomunicaciones es hoy uno de los más atrasados del mundo y la capacidad de conexión a internet posee una banda ancha entre las más bajas de la región latinoamericana. Es imperativa una solución, visto que mucho de los procesos industriales dependen de este servicio para su funcionamiento, así como el resto de las labores administrativas y de comunicación.

Capítulo aparte es el tema de la seguridad física de instalaciones y del personal de las industrias. Zonas industriales que están azotadas por bandas criminales y paramilitares, especialmente efecto en toda la agroindustria nacional. Regiones como el Táchira, Miranda y Guayana poseen altísimos índices de robos a empresas, equipos han perdido cantidad de instalaciones industriales por este concepto, sin comentar la presión que este asunto tiene en la migración del recurso humano al exterior.

Finalmente, en este aparte hay que destacar la condición de la infraestructura física que se ha venido deteriorando rápidamente. Llama la atención el deterioro y falta de mantenimiento de la red vial de Venezuela, la no continuidad de obras relevantes -como los sistemas de metro en las principales ciudades., el estado de la red de ferrocarril, especialmente la que comunica Puerto Cabello con la región central y los Valles del Tuy; y la no adecuación de los principales aeropuertos al sistema de carga nacional junto a los puertos nacionales.

CAPÍTULO IV

RESTRICCIONES EN EL SECTOR CONSTRUCCION

ASPECTOS GENERALES DE LA SITUACIÓN DEL SECTOR

La construcción es un indicador fundamental para medir el crecimiento de toda economía: un aumento en la oferta de bienes y servicios exige la construcción de infraestructuras que soporten dicho crecimiento, incluyendo la construcción de fábricas y establecimientos comerciales. Una mejora en la calidad de vida de la población, requiere la construcción de un mayor número de centros educativos y centros de salud, así como una mayor movilidad mediante la construcción de buenas vías de comunicación terrestres, puertos y aeropuertos.

La construcción es uno de los sectores de mayor dimensión y que genera más empleos en la economía. El desarrollo de las actividades económicas está estrechamente vinculado al crecimiento del sector construcción. Índices de productividad sostenibles a largo plazo implican la construcción de infraestructura apropiada en el presente; todo lo cual, sin duda, genera empleos en condiciones de trabajo decente.

En efecto, en Venezuela, el sector construcción ha tenido históricamente un peso importante

en el Producto Interno Bruto (PIB) consolidado, constituyendo uno de los principales factores dinamizadores de la economía.

En el curso del siglo XX, Venezuela fue uno de los países de América Latina que registró un mayor desarrollo del sector construcción e infraestructura física. Se llevaron a cabo importantes obras de infraestructura en todos los campos. Sin embargo, esta situación ha cambiado y en el siglo XXI el país ha perdido competitividad, quedando rezagada con respecto a sus pares regionales.

La carencia de nueva infraestructura y la ausencia de mantenimiento de la existente, han ido poco a poco convirtiendo a Venezuela en uno de los países de América Latina con más bajo índice de competitividad e infraestructura según el último reporte del Foro Económico Mundial. Los resultados del Índice de Competitividad Mundial 2016-2017 reflejan que Venezuela es uno de los países menos competitivos en infraestructura, ocupando el puesto número 121 de las 138 naciones

evaluadas. Dentro de los factores evaluados, el país presenta el peor desempeño en la calidad de su infraestructura eléctrica (133) -superando a solo cinco países del total evaluado-; calidad de su infraestructura aeroportuaria (129); calidad de la infraestructura de carreteras (119); y, calidad de la infraestructura portuaria (119).

Venezuela presenta en la actualidad muy bajos niveles de inversión en el sector construcción. El porcentaje del PIB destinado a la inversión pública en infraestructura ha venido decreciendo sostenidamente en el tiempo. Ya en 2001 llegaba a niveles promedio de 1,4%, cifra que no permite garantizar los recursos requeridos para asegurar el desarrollo, mantenimiento y adecuación de la infraestructura existente.

Hay una ausencia de políticas de planificación e inversión orientadas al mantenimiento y mejora de la infraestructura, que no permite cubrir la demanda de una población en aumento.

A partir de 2004 y hasta 2012, producto de la escalada histórica de los precios del petróleo y del crecimiento acelerado del endeudamiento externo público, la participación de la construcción pública de infraestructura en el PIB se incrementó hasta alcanzar un pico en 2010 de 3.1%. Durante ese último período, se invirtieron aproximadamente US\$ 91 millardos en proyectos que, desafortunadamente, en su mayoría, no han sido concluidos. Actualmente, la infraestructura pública con la que cuenta el país tiene más de treinta años de construida y se encuentra en franco deterioro.

Existe además un déficit considerable en materia habitacional. Los venezolanos enfrentan dificultades enormes para acceder a una vivienda apropiada, tanto porque no existe una oferta en condiciones adecuadas, como porque tampoco existen los mecanismos financieros idóneos para que las personas puedan adquirirlas. Esto, aunado al hecho de que existe un profundo deterioro del ingreso de las familias.

Para atender este déficit es necesario construir 2.442.987 viviendas; de las cuales 1.786.867 serían viviendas nuevas para sustituir viviendas precarias, albergues, refugios, viviendas con hacinamiento o viviendas donde conviven múltiples familias; y 656.120 viviendas se destinarían a atender la demanda de viviendas que necesitan mejoras o que carecen de servicios.

La producción formal de viviendas en Venezuela, en estas últimas dos décadas, se ha venido realizando sin contar con una eficiente política habitacional del Estado y con la ausencia de un proceso integral y sostenible de desarrollo urbano debidamente planificado y de largo plazo, insertado dentro del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. A grandes rasgos, la producción formal de viviendas ha estado determinada por eventos coyunturales con alto contenido político electoral y sin continuidad administrativa ni institucional.

En este contexto, la oferta habitacional nunca ha sido suficiente, ni siquiera, para cubrir la necesidad de vivienda derivada del crecimiento vegetativo de la población, estimada en 130.000 viviendas por año. En suma, para cubrir la brecha se debe construir un promedio de 200.000 viviendas por año, durante los próximos 19 años.

La realidad de la demanda nos indica que más del 93% de las familias venezolanas que requieren una solución habitacional, no pueden acceder por sí solas a los mercados formales de vivienda (Encuesta OMNIBUS, marzo 2017). Como consecuencia, más del 57% de los alojamientos producidos anualmente en el país se hacen a través de los mecanismos informales, sobre terrenos no urbanizados. Las altas tasas de inflación y los bajos salarios nos llevan a una precaria situación en la cual es imposible adquirir una vivienda, ya que ni siquiera se logra cubrir la canasta alimentaria con los actuales ingresos.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN

Como paso previo al señalamiento de las principales restricciones que actualmente afectan al Sector de la Construcción, debe señalarse lo siguiente:

- La situación crítica que atraviesa actualmente el sector de la construcción no es más que la proyección de la crisis institucional, económica y social que vive Venezuela como consecuencia de la ejecución de políticas erradas y sin base constitucional del Ejecutivo Nacional; causa fehaciente del desmantelamiento de la industria nacional, la desactivación de todos los sectores productivos y la consecuente depauperación del pueblo venezolano. La situación descrita se presenta, en consecuencia, como la traba sustantiva en la ejecución de cualquier proyecto de modernización que se pretenda iniciar y causa del colapso en todos los ámbitos de la vida del ciudadano venezolano.
- La permanente consideración de las restricciones que, en este trabajo, se señalan como problemas u obstáculos que atraviesa el sector de la construcción para su desenvolvimiento, tienen como telón de fondo el marcado desequilibrio de las variables macroeconómicas, el irrespeto al Estado de Derecho y a las libertades económicas acordadas en la Constitución, la ausencia consecuente de la independencia real y efectiva de los Poderes Públicos en el ejercicio de sus funciones y la ausencia de un sistema de justicia independiente, así como la inexistencia de garantías de un sistema alternativo de resolución de conflictos.
- Se considera una premisa transversal que obstaculiza el crecimiento de todos los sectores de la economía y, en particular, del Sector Construcción, la pérdida del poder adquisitivo de la población, impactada por los altísimos niveles de inflación del país en los últimos años y que hoy se categoriza como hiperinflación. Téngase en cuenta que, según la Encuesta de Condiciones de Vida ENCOVI 2017, el 87% de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza.

Una evaluación del entorno y la evolución de la industria de la construcción nos indica que las restricciones más importantes que han afectado e incidido en el estancamiento que el sector presenta actualmente, han sido las que se describen de seguidas.

1. Desaceleración de la inversión pública en obras de infraestructura:

La infraestructura constituye el apoyo fundamental en todo proceso de desarrollo de las actividades socioeconómicas de las naciones. La adecuada disponibilidad de obras de infraestructura modernas y de calidad, así como la prestación eficiente de servicios conexos, contribuyen a que un país o región pueda desarrollar ventajas competitivas alcanzando un mayor grado de especialización productiva, bienestar e integración social. No hay desarrollo, no hay crecimiento económico, no hay un país próspero que ayude a sus habitantes a mejorar sus condiciones de vida, sin que haya crecimiento intenso de las actividades de construcción de infraestructura.

A partir de finales de la década de los 40 y hasta los años setenta, Venezuela se convierte en uno de los países de América Latina con mayor desarrollo de infraestructura. Las principales obras públicas fueron construidas en su casi totalidad durante ese periodo. Obras como las Autopistas Caracas-la Guaira y Francisco Fajardo, la Planta Siderúrgica del Orinoco (SIDOR), las Torres del Silencio, la Ciudad Universitaria de Caracas, el Distribuidor la Araña, el Hospital Clínico Universitario, entre otras,

fueron desarrolladas en esa época y aun forman parte de la infraestructura del país. Durante los años 50, se inicia un acelerado proceso de construcción de vialidad y de redes asociadas a los servicios de agua potable, saneamiento básico y electricidad. Este intenso proceso se prolonga durante las décadas de los años sesenta y setenta.

Esta tendencia positiva en el crecimiento y desarrollo de la infraestructura en Venezuela durante este período, se revierte en años posteriores y continúa en retroceso en la actualidad, pues en las últimas décadas no se ha invertido de manera sistemática, ordenada ni suficiente en obras que permitan mantener, mejorar y acrecentar la infraestructura del país de acuerdo a la demanda originada por el crecimiento de la población. Esta desaceleración ha estado marcada por la baja del precio del petróleo y sus derivados, así como por los eventos electorales.

En efecto, a partir de 1979, la inversión en infraestructura se ve seriamente afectada, presentando valores promedio de 2.7% del PIB anual hasta 1993, tendencia que continúa en descenso hasta 2001, cuando llega a niveles promedio de 1.4%, cifra que no permite garantizar los montos necesarios para

el mantenimiento y la adecuación de la infraestructura existente. La espasmódica evolución del esfuerzo realizado durante las tres décadas anteriores no hace más que amplificar las variaciones que se presentan en el crecimiento económico, el cual languidece en niveles que rondan el estancamiento.

Para el año 2001, Venezuela había perdido las ventajas que presentaba frente a otros países de América Latina, tendencia que no mejora hasta el 2004, donde el porcentaje de inversión pública en infraestructura se mantuvo en los mismos niveles.

Durante el periodo 2000-2012, se invirtieron aproximadamente US\$ 112.877 MM en una innumerable cantidad de proyectos que, en su mayoría, no han sido concluidos, por lo que su aporte al bienestar y calidad de vida del ciudadano es escaso. El resultado ha sido negativo, representando un retroceso en comparación con los niveles de servicio que se tenían para 1998.

A partir del 2004 y hasta el 2012, producto de la escalada histórica de los precios del petróleo y del acelerado crecimiento de la deuda externa, la participación de la construcción pública en infraestructura en el PIB se incrementa hasta un máximo de 3.1% en 2010.

A partir de 2012, si bien no se disponen de cifras oficiales en cuanto a infraestructura, es claro que este sector se ha visto severamente afectado por la crisis económica e institucional que ha caracterizado al país desde entonces, tal como se puede observar en el decrecimiento que ha sufrido la construcción pública total en el periodo 2012-2015, llegando a valores históricos de -42.8% (Cifras elaboradas por ODH Consultores con datos del BCV). En este sentido, se han paralizado casi todos los proyectos importantes que se venían ejecutando.

La crisis en el sector de infraestructura es alarmante. Después de haber erogado una cifra cercana a los 112000 mil millones de dólares, monto suficiente para duplicar la infraestructura actual, hoy en día pasamos a ostentar el penúltimo lugar a nivel del continente y ocupar el 121 de 138 a nivel mundial. De estos 112000 mil millones, 44 mil millones corresponden a obras inconclusas que no prestan ningún servicio a la población, lo cual evidencia ineficiencia del gasto, falta de transparencia y planificación, a lo que habría que agregar las terribles prácticas del clientelismo y la corrupción.

Visto el problema por sectores, se percibe más claramente el impacto tan considerable que la desinversión en infraestructura pública ha tenido en la industria de la construcción.

a) Sector transporte

Aeropuertos: El transporte aéreo ha adquirido una notable importancia, no solamente en virtud de su tradicional contribución al desarrollo del turismo, sino por el aumento exponencial de la demanda de movilidad de personas y mercancías como consecuencia del crecimiento económico y de la globalización.

La mayor parte de la infraestructura aeroportuaria actual en Venezuela fue construida entre las décadas de los años 60 y 80 del siglo pasado. Desde entonces, la poca inversión que en esta área se ha venido realizando, se destina fundamentalmente a las ampliaciones y adecuaciones puntuales en algunos terminales.

Actualmente, existen en Venezuela 70 aeropuertos: 64 públicos, de los cuales 6 tienen vuelos internacionales y nacionales regulares, 19 vuelos nacionales regulares y 39 sin vuelos regulares. Además de los aeropuertos públicos, existen 3 aeropuertos militares y 3 aeropuertos privados.

El último plan para la modernización de los aeropuertos en Venezuela se inició en 2012, en el cual los Aeropuertos de Maiquetía, Porlamar, Maracaibo y Valencia recibirían un proceso de modernización y readecuación de los servicios que prestan en correspondencia con las normas internacionales de aeronáutica civil y la cantidad de pasajeros que movilizan. Sin embargo, luego de haber erogado cerca de US\$ 2000 MM, ninguno de los proyectos está concluido. En este sentido, debe resaltarse el Proyecto Plan Maestro Aeropuerto Internacional de Maiquetía Simón Bolívar 2012-2019, para el cual, durante el año 2013 se firmó un contrato de US\$ 3.931 MM, previendo ser concluido en 2015. Aunque se han erogado aproximadamente US\$ 1800 MM, el avance físico es de 21%, y actualmente se encuentra paralizado.

Por lo demás, son hartamente notorias las precarias condiciones en que actualmente se encuentra la infraestructura aeroportuaria del país.

Puertos: El sistema portuario es de una importancia estratégica para la economía venezolana, ya que depende en gran medida de su comercio exterior. La ubicación de las costas venezolanas y las estrechas relaciones con los vecinos suramericanos y del Caribe favorecen al país en la exportación de sus productos y, en tal sentido, es necesario afianzar las rutas marítimas y propiciar los cielos abiertos a las migraciones de empresarios con intereses en la inversión, de manera de crear los nodos de transporte que le permitan incrustarse en condiciones ventajosas dentro del comercio mundial.

A la fecha, Venezuela cuenta con un total de 37 puertos de los cuales 22 son marítimos, 8 son fluviales y 7 son lacustres.

El tráfico comercial se concentra en los puertos marítimos, situados en el litoral del Mar Caribe y del Océano Atlántico: La Guaira, Maracaibo, Guanta y Puerto Cabello. La exportación petrolera parte por los puertos de Caripito, Amuay y Puerto Palma. El fluvial, de carácter fundamentalmente industrial, se concentra en los tramos medio y bajo del río Orinoco: Puerto Ordaz, San Félix y Ciudad Bolívar.

Históricamente, el mayor movimiento de carga corresponde a Puerto Cabello, en donde en promedio, durante los últimos 20 años, se ha manejado el 70% del total nacional. Por otro lado, por ser el puerto que sirve a la Zona Metropolitana de Caracas, maneja el 35% del movimiento de contenedores del país, siendo el Puerto de la Guaira, el segundo en importancia.

Sin embargo, en la actualidad, los dos puertos de mayor importancia (la Guaira y Puerto Cabello), al igual que el resto de puertos del país, no cumplen con los requerimientos básicos tecnológicos de eficiencia, efectividad y economía para cumplir sus labores. Carece de puertos de aguas profundas y, por ende, de la capacidad para atender las nuevas exigencias que implica la tendencia del uso de buques de gran calado, por lo cual el intercambio de cargas con el mercado nacional e internacional no es lo suficientemente competitivo.

En los últimos años tan solo se han emprendido dos proyectos de adecuación y modernización de la infraestructura de los dos principales puertos marítimos, cuyo avance hasta ahora ha sido poco significativo. Actualmente se encuentran paralizados.

Sistema Ferroviario: El ferrocarril representó la posibilidad de mejorar la capacidad productiva de la economía en la Venezuela de las últimas tres décadas del siglo XIX, gracias a la reducción del costo de traslado de las mercancías en comparación con el uso de carretas movidas por caballos.

Entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX, se construyeron en total 1000 kms de vías férreas utilizadas para transporte de carga y para pasajeros. Sin embargo, con la introducción del transporte automotor a principios del siglo XX, los propietarios de camiones ofrecieron un servicio más rápido, prolongado y barato que el ferrocarril, cuya operación estaba limitada a distancias cortas. El transporte automotor contribuyó a modernizar paulatinamente la estructura económica del país al trasladar mayores volúmenes de carga y personas en menor tiempo y a menor costo que los ferrocarriles, hasta por fin desplazarlos como medio de transporte.

Venezuela posee en la actualidad 411 Km de vías férreas operativas construidas por la red Ferrominera del Orinoco (320 Km), el Sistema Los Pijiguaos-El Jobal de Bauxilum (50 Km) y el Ferrocarril Caracas-Charallave-Cúa (41.40 Km). Además, se encuentra en rehabilitación sin que se haya concluido a la fecha, el Ferrocarril Puerto Cabello-Barquisimeto-Yaritagua-Acarigua-Turén (463 Km); todo lo cual sumaría un total de 904 Km.

Desde el año 2000, el Gobierno Nacional venía promoviendo la reactivación del Sistema Ferroviario Nacional, cuyo Plan contemplaba la meta de construir 8670 Kms para ser desarrollados en 15 años, el cual quedó en estudios de factibilidad.

En la actualidad, se encuentra aún por iniciar el tramo Cúa-La Encrucijada como parte del Sistema Ezequiel Zamora II, con una longitud de 75 Km. En construcción también se encuentran 1055 Km de vías, repartidos en cuatro sistemas ferroviarios que actualmente se encuentran paralizados.

En promedio, el avance físico ponderado por kilómetro de estas obras es de 26.07%, si bien a la fecha se han erogado alrededor de US\$ 15.155 MM y no existe ni un kilómetro operativo.

Vialidad Terrestre: Venezuela depende casi exclusivamente de su vialidad terrestre para movilizar personas y mercancías a través del territorio nacional.

La red de carreteras con la cual cuenta el país comenzó a construirse durante los años 40 y recibió un importante impulso durante los años 50. Para 1980, Venezuela disponía de la red vial más amplia y de mejor calidad de América Latina, medida en porcentaje de vías asfaltadas, situación que con pocos cambios se mantiene hasta hoy.

Este posicionamiento se encuentra asociado más a la debilidad del sistema de transporte terrestre de la región, que a una verdadera competencia del país en estas infraestructuras.

La inversión en vialidad ha sido, tal vez, la más afectada durante el crítico periodo a partir de los años 90.

La vialidad terrestre pasó de representar aproximadamente el 45% del total de inversión en infraestructura durante el periodo 1984-1993, a caer por debajo del 25% hacia fines de la década de los 90. Es decir, la construcción, renovación y mantenimiento vial no solo se vio afectada por la reducción global de la inversión, sino que redujo considerablemente su participación en el total. Su participación como porcentaje del PIB, pasó de un máximo de 1.4% a valores mínimos de 0.4% durante los últimos años.

La situación durante el periodo 2000-2011, no ha hecho sino empeorar. La inversión en vialidad de acuerdo con cifras del Ministerio competente en materia de transporte se desplomó durante este periodo pasando, en valores corrientes, desde un máximo de Bs. 190,419 MM en el año 2000, a Bs. 7460 MM en el año 2011. Como consecuencia de este acelerado proceso de desinversión, la red vial del país presenta un proceso continuo y profundo de deterioro que ha hecho crisis durante los últimos años. La vialidad actual ha superado ampliamente su capacidad, lo cual repercute negativamente en la movilidad, economía y competitividad del país y, por ende, en la calidad de vida y las expectativas de los ciudadanos.

Adicionalmente, las múltiples carencias respecto a la vialidad moderna que el país requiere, son producto de la falta de planificación y el despilfarro de los recursos asignados por los entes gubernamentales a los programas de vialidad. Se han priorizado en las últimas décadas recursos en obras faraónicas que no han sido concluidas.

b) Sector energía

El sector eléctrico ha sido un receptor privilegiado de las inversiones que el Estado ha realizado en materia de infraestructura.

A partir de los años 60, se acomete un ambicioso programa de desarrollo del enorme potencial hidroeléctrico del río Caroní y se construyen plantas térmicas de alta capacidad de generación como Planta Centro (CADAFE) y el Complejo Generador Ricardo Zuloaga (EdC). Progresivamente, se desarrolla una extensa red de transmisión de alto voltaje que conecta las plantas generadoras con los grandes centros de consumo del país y una vasta red de distribución que alimenta a más de 3500 centros poblados a través de todo el país, abasteciendo a más del 94% de la población.

Este ambicioso plan de ejecución de obras y redes de abastecimiento eléctrico acompañó el desarrollo económico durante la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, desde hace casi dos décadas, el sector eléctrico está sumergido en un proceso de deterioro estructural, que incluye no solo el deterioro de los niveles de calidad y confiabilidad del sistema, sino el de sus instituciones y agentes. A partir de 1999 se desata una importante crisis energética,

siendo la crisis eléctrica tan solo uno de sus componentes, pues a ella se le suman los problemas de los hidrocarburos, donde no se dispone de las cantidades requeridas de gas natural para activar la generación termoeléctrica a los niveles necesarios, teniendo que recurrir a la importación de considerables cantidades de combustibles líquidos.

Para el año 2014, el Sistema Eléctrico Venezolano tenía instalados tan solo unos 33000 MW de capacidad de generación nominal; 60% de fuentes hidroeléctricas y 40% termoeléctricas. Actualmente, la capacidad instalada no cubre la demanda ya que un 48% no se encuentra disponible. De 2006 a 2012 se invirtió en la instalación de 8976 MW Térmicos. Sin embargo, más del 50% está sin operar por la falta de gas. Entre los años 1998 – 2014, se construyeron 1902 Kms de gasoductos que no han podido activar la red termoeléctrica del país.

El prolongado déficit de generación causa un estrangulamiento de la demanda, afectando el PIB nacional debido al impacto económico negativo que conlleva el consumo de energía que se dejó de servir.

La crisis de energía, sin duda, lesiona gravemente la actividad productiva y el comercio del país.

c) Sector de telecomunicaciones

En Venezuela el servicio de telecomunicaciones está sometido a diversos controles tarifarios y, debido a la falta de divisas, se ha generado una dramática desaceleración de la inversión en el sector, lo cual ha afectado la calidad del servicio.

En efecto, la calidad del servicio en el país no ha acompañado el crecimiento del sector de las telecomunicaciones. Más allá de los crecimientos de penetración en los diversos servicios, Venezuela muestra la velocidad más lenta de acceso a través de la banda ancha fija de América Latina y el Caribe. Cerca del 40% de la población aún no disfruta de los servicios de internet.

La inversión en telecomunicaciones ha disminuido 23,54% hasta llegar a los bajos niveles encontrados en el año 2000.

d) Sector de infraestructura pública

Infraestructura hidráulica y de saneamiento:

En el siglo XX, el Estado reconoce la necesidad de mejorar el suministro de agua potable y la recolección de aguas servidas como vehículo para superar los graves impactos que su carencia tiene en la salud de la población. De los 94 embalses existentes, se construyeron 76 entre 1959 y 1998. Sobre esta estructura, se asienta la mayor parte de la generación eléctrica y de suministro de agua, tanto para consumo humano como para regadío agrícola.

La falta de nuevas fuentes de agua para el abastecimiento de la población ha generado desde 1983 un continuo declive en el volumen de agua embalsada per cápita, todo ello por diversas causas: no se han construido nuevos embalses, ha ocurrido sedimentación de los existentes, hay proyectos inconclusos. Para 2012 se llegó a un nivel semejante al de 1968: un retroceso de 40 años.

Para el año 2015 el porcentaje de viviendas con red de agua potable era de 81.3%, pero tan solo el 61.6% contaba con un suministro de forma continua.

En términos reales, las inversiones consolidadas entre 2002-2014 han sido menores que las requeridas para cubrir el crecimiento vegetativo de la población y mantener los porcentajes de cobertura. La inversión pública para el sector no superó el 0,1% del PIB, cuando lo deseable para servicios públicos, de acuerdo a los estándares internacionales, es el 1%, como mínimo.

Vivienda: El déficit habitacional representa el conjunto de necesidades insatisfechas en materia habitacional, es decir, se refiere al conjunto de hogares nucleares, extendidos o compuestos que no posean vivienda, y en caso de tenerla, que se encuentra en condiciones muy precarias.

En los últimos 12 años, la construcción de viviendas entre los sectores público y privado alcanzó un promedio cercano a las 45000 unidades por año, el nivel más bajo en los últimos 40 años.

Más del 90% de las familias que requieren una solución habitacional no tienen poder de compra para hacerlo.

La Gran Misión Vivienda Venezuela, programa de viviendas del gobierno nacional ejecutado por empresas extranjeras, desde sus inicios en el año 2011, a octubre de 2016 ha construido 1.160.000 viviendas -según voceros del gobierno-, con una inversión total de US\$ 95.000 MM, por lo que cada unidad de vivienda de este programa ha tenido un costo promedio de US\$ 81.896.

Actualmente, 57% de la población urbana vive en barrios pobres. En caso de la Gran Caracas, 40% de sus áreas urbanizadas están constituidas por zonas de barrios y en ellas residen 60% de sus habitantes.

Los estados del país que, según la actualización del estudio del déficit habitacional, resultan con mayor necesidad de viviendas son: Zulia, Lara, Miranda, Carabobo, Bolívar, Aragua y Guárico.

Un dato importante: más del 57% de los alojamientos producidos anualmente en el país se hacen mediante la construcción de viviendas informales a través de invasiones.

Educación: Para el año escolar 2012-2013, los datos oficiales señalaban un total de 990.277 niños sin atención escolar en edades comprendidas entre los 3 años y los 16 años. Adicionalmente, el 12% de los matriculados en el sistema educativo no asiste, lo que incrementa de manera considerable el número de niños y adolescentes que no están recibiendo educación formal.

Las inequidades sociales también afectan severamente a la educación. La educación inicial está fuera del alcance para casi la mitad de la población (de 3 a 5 del quintil más pobre) e igualmente, para el grupo de 18 a 24 años. Solo 1 de cada 5 del quintil más pobre efectivamente accede a la educación.

Venezuela cuenta con el número más alto de planteles de la década. Sin embargo, son insuficientes para incluir a la población en edad escolar que aún se encuentra fuera del sistema. Más de la mitad de los niños no escolarizados se concentran en los estados Mérida, Zulia, Lara, Bolívar, Barinas, Sucre, Guárico y Portuguesa.

Para el año 2013, Venezuela contaba con 27.460 planteles educativos (82.5% públicos). En el año 2014, en el marco de la Misión Alma Mater, el Ejecutivo decretó la creación de once instituciones de educación superior. Sin embargo, a la fecha no se tiene conocimiento exacto sobre la construcción de alguna de las plantas físicas de esas instituciones.

Según las cifras publicadas por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela del Ministerio del Poder Popular para la Planificación, hasta 2013 la inversión en educación como porcentaje del PIB se mantiene en 4.9%, tal como reflejaban las cifras de 2010, luego de haber llegado al 6.4% en el año 2006.

Salud: Las políticas públicas en el ámbito de la salud y la seguridad social en Venezuela, tanto en los primeros 40 años de democracia (1958-1998), como en los tiempos actuales, dista mucho de la disponibilidad hospitalaria que debería mantener el Estado para atender a la población venezolana.

Particularmente, desde 1998, la salud pública en Venezuela está colapsada y plagada de conflictos de todo orden (laboral, infraestructura, insumos, cantidad y calidad de personal, costos y precios, centralización y controversias con el sistema de salud privado, entre otros). Desde 1985 y hasta 1993, la inversión (2.6 camas por cada 1000 hab.), se mantuvo por debajo de los niveles exigidos por la Organización Mundial de la Salud (3.0 camas por cada 1000 hab.). Sin embargo, a partir de ese año, la caída ha sido estrepitosa, llegando en 2011 a valores por el orden de 0.9 camas por cada 1000 habitantes.

En este sentido, el acceso a la atención sanitaria en Venezuela se encuentra en una situación extremadamente crítica como consecuencia de las condiciones de precariedad a las que han llegado los centros hospitalarios y ambulatorios de la salud pública, después del persistente deterioro al que han estado sometidos durante los últimos años, lo cual sustenta en buena proporción la crisis humanitaria que enfrenta la población.

Se estima que se han invertido USMM 17950 en el programa gubernamental Barrio Adentro. Sin embargo, lejos de avanzar, la infraestructura hospitalaria ha retrocedido de manera alarmante.

En conclusión, es inmensa la brecha de construcción para cubrir las necesidades básicas de infraestructura y servicios de la población, para mantener niveles de calidad de vida razonables, constituyendo un reto importante para el sector abordar un plan de ejecución de obras orientado a cubrir y superar esta brecha.

2. Escasez de insumos básicos de la construcción, por escasez de divisas y bajos niveles de producción de las empresas estatizadas

El proceso de estatización de las Industrias básicas de los últimos años ha tenido un impacto negativo en cuanto a la oferta y acceso a los insumos que requiere la industria de la construcción, afectándolo principalmente en la obtención de los insumos básicos como cemento, cabilla y agregados.

Desde que comenzó esta política de estatización de empresas, ha habido un declive en la producción de los principales insumos, como consecuencia de la baja productividad de las empresas de acero y cemento, así como de la desactivación creciente del parque industrial, donde -además de los cortes en el suministro eléctrico, las paradas no programadas en las líneas de producción, la poca disponibilidad de repuestos y equipos y el desfase en el mantenimiento, entre otros factores,- la escasez de insumos para la construcción ha contribuido de manera determinante a agravar aún más el problema de la brecha existente en materia de construcción de infraestructura, especialmente de viviendas.

Actualmente las plantas cementeras producen por debajo de su capacidad instalada, registrando una caída de aproximadamente 42% desde 2007 a 2015, tendencia que se mantiene constante como resultado de las políticas gubernamentales y el modelo económico implantado.

Los datos oficiales indican que la industria cementera en los últimos años ha aumentado su capacidad instalada, pero también revelan que la producción ha sufrido una significativa reducción. En términos operativos, en 2015 la industria registró el nivel más bajo de utilización de su capacidad productiva (53%).

Por otra parte, la industria siderúrgica presenta graves complicaciones. La producción de acero líquido de SIDOR cayó en 2016 al nivel más bajo registrado en los últimos 30 años, siendo menor inclusive que la cifra de 2010, cuando la acería tuvo que apagar varios de sus hornos por el decreto de racionamiento eléctrico. Esta producción llegó en 2016 a niveles de 0,5 millones de toneladas de acero líquido.

Actualmente, la producción de acero, en un 90% en manos del Estado, elemento esencial para cualquier obra de infraestructura, se encuentra paralizada. Solo opera en manos privadas la Siderúrgica del Zulia, cual solo produce durante seis horas diarias, a un 25% de su capacidad instalada, debido a la crisis eléctrica.

Esta situación es confirmada por los informes del Banco Central de Venezuela, los cuales reportan que la caída del sector construcción se debe principalmente a la menor disponibilidad de insumos básicos. Para finales de 2011 (último dato oficial del BCV), el índice de escasez de estos insumos se ubicó en 70,6% y a la fecha no se avizora que vaya a mejorar.

El dramático declive de la productividad de las industrias básicas, se ve agravado por el control de precios impuesto por el gobierno, lo cual ha provocado la aparición de un mercado negro en el que el material se ofrece a precios que pueden multiplicarse exponencialmente. Los constructores privados deben pagar por adelantado para garantizar el suministro. Como consecuencia de esta distorsión provocada por la regulación, se genera un sobrecosto en las obras y sobre tiempos, debido a la falta de puntualidad en la entrega del material y a las paralizaciones temporales en las construcciones.

A la situación de las industrias básicas en manos del Estado, que ha afectado negativamente el acceso a los insumos esenciales para la industria de la construcción, es necesario agregar la involución dramática del parque industrial venezolano, en el cual cada vez operan menos establecimientos, reduciendo la diversidad de productos disponibles en el país, limitado a lo que es básico o necesario, derivando en la desaparición de los bienes con mayor valor agregado y de mayores niveles de innovación. Las restricciones para el acceso a materia prima afectan los niveles de producción, llegando a niveles sumamente críticos en la actualidad.

Esta situación se encuentra marcada particularmente por la restricción en el acceso a las divisas que imposibilita o dificulta la importación de materia prima, maquinarias, equipos y repuestos, así como el cumplimiento de la deuda externa con proveedores, lo cual ha provocado el agotamiento acelerado de los inventarios con la consecuente disminución de la producción de insumos.

En este tema merece particular mención el efecto de las medidas que constituyen el Plan de Recuperación Económica presentado por el gobierno el 17 de agosto 2018, el cual, sin duda, tendrá un efecto corrosivo en los sectores productivos. La maxidevaluación decretada y el aumento desproporcionado del salario mínimo, con el consecuente aumento en los pasivos laborales, ha pulverizado el capital de las empresas.

3. La existencia de un marco regulatorio que desincentiva la inversión privada y que expone al inversionista a riesgos extremos

La normativa vigente relativa a la participación privada en las actividades de construcción en Venezuela, ha desmotivado totalmente la inversión privada, haciéndola prácticamente inexistente por contener regulaciones arbitrarias, contrarias a la libre iniciativa, injustas y altamente discrecionales.

En tal sentido, dado que se trata de un problema presente en todos los sectores de inversión, hemos considerado conveniente resaltar las restricciones más importantes por sectores: vivienda y desarrollo inmobiliario, infraestructura pública, servicios públicos, infraestructura industrial y turismo.

Vivienda y desarrollo inmobiliario

El déficit de vivienda debe abordarse en forma integral, a fin de proporcionar un hábitat de calidad para las familias que integren cada comunidad, teniendo presente el concepto de ciudades y hábitat sostenibles, contemplando aspectos como impacto

ambiental, servicios públicos de agua, energía, aseo, telecomunicaciones, transporte público, accesibilidad vial y peatonal; servicios educativos, salud, recreación, espacios culturales, espacios deportivos y, finalmente, dotación de instalaciones para el comercio y oficinas.

La legislación vigente que regula la construcción de viviendas e inmuebles, obstaculiza e inhibe la construcción en las condiciones señaladas.

- La Ley Contra la Estafa Inmobiliaria

La aprobación de la Ley contra la Estafa Inmobiliaria (Gaceta Oficial 39.912 del 30-04-2012) provocó una severa contracción de la construcción, toda vez que la misma criminaliza la actividad de las empresas constructoras de viviendas, imponiéndoles sanciones de carácter penal. Colide con la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística; invade competencias municipales consagradas en la Ley Orgánica de Poder Público Municipal; impone un cronograma de ejecución de obras sin considerar el impacto de variables externas tales como: inflación, escasez de insumos, retrasos en trámites que deben cumplir los constructores privados y la no factibilidad de los servicios públicos.

Finalmente, propicia la intervención de desarrollos habitacionales por causas no imputables al constructor ni al promotor. Como puede evidenciarse a simple vista, el nivel de riesgo que asume un constructor a partir de lo establecido en esta Ley, es de tal gravedad, que prácticamente inhibe cualquier iniciativa de construcción.

- Las Resoluciones anuales del Ministerio del Poder Popular de Vivienda y Hábitat, que establecen los parámetros para la Cartera Obligatoria de la Banca

Este es un instrumento infra legal, que tal como se desprende de su contenido, impone topes de precio por metro cuadrado de la vivienda, sin considerar variables externas que tienen incidencia en el costo, con lo cual no se permite ajustar los precios de venta de la vivienda a través de mecanismos de escalación que consideren aspectos relevantes como la inflación. No existe normativa que regule las circunstancias de la preventa.

- El Decreto Ley de Tierras Urbanas y el Decreto Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Viviendas (Gacetas Oficiales Nos. Extraordinarios 5933 del 21-10-2009 y 6.018 del 29-01-2011)
Estas Leyes deprimen el sector de la construcción, al prever procedimientos de expropiación o intervención, sin establecer claridad sobre las justas indemnizaciones, menoscabando los derechos constitucionales a la propiedad privada y a la legítima defensa, ocasionando una desmotivación para la inversión.
- La Ley para la Regularización y Control de Arrendamientos de Vivienda (Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.053 del 12-11-2011). Este instrumento legal inhibe la construcción por dos razones: por una parte, establece que en los nuevos desarrollos habitacionales de más de 10 viviendas se debe destinar un porcentaje de las mismas para ser arrendadas, el cual será fijado mediante resolución por el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de vivienda. Por otro lado, desmotiva la inversión en construcción cuando dispone que, al cumplir 10 años de construcción, las viviendas en alquiler deben ser vendidas al arrendatario al precio de venta que determine la Superintendencia Nacional de Arrendamiento. Estas disposiciones claramente inhiben la participación de la inversión privada en la construcción de desarrollos inmobiliarios para ser destinados al arrendamiento, ya que esta circunstancia puede traducirse en un aumento del costo y del precio de las viviendas destinadas a la venta.
- La Resolución conjunta de los entonces Ministerios de la Producción y el Comercio y de Infraestructura, mediante la cual se congelan por 6 meses, los cánones de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda establecidos para el 30 de noviembre de 2002; congelación que se ha venido prorrogando y que aún se mantiene vigente, incluso luego de la aprobación reciente de la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda.

Estas restricciones, en favor del arrendatario, establecen un desequilibrio que perjudica al arrendador, a lo cual debe sumarse la ausencia de mecanismos eficaces para la resolución de conflictos y de fórmulas compensatorias para el arrendador. El propietario no recibe el pago justo como contraprestación que no satisface en muchas oportunidades los gastos de condominio. Tampoco puede recuperar el inmueble ni aun ante el incumplimiento del inquilino, pues debe agotar un procedimiento excesivamente largo que, al final, no le garantiza la restitución de la propiedad.

Apelando a estas normativas se han llevado a cabo incautaciones y expropiaciones de terrenos y edificaciones, pues la misma autoriza la redistribución y uso del espacio urbano; lo cual, por lo demás, no toma en consideración lo establecido en las Leyes Orgánicas del Poder Público Municipal, de Ordenación del Territorio y de Ordenación Urbanística. No obstante, se trata esencialmente de la violación al derecho de propiedad y derecho a la defensa, lo que desmotiva la inversión.

- Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (Gaceta Oficial 33.868 del 16-12-1987)
Establece que la zonificación de los centros poblados debe ser aprobada por el Ministerio con competencia en materia de vivienda, lo que le resta dinamismo a la ejecución de proyectos de índole regional o municipal.

Infraestructura pública

La existencia de una infraestructura adecuada, moderna y de calidad es un aspecto básico que muestra la fortaleza de un país, la productividad y la competitividad de su economía, así como el grado de bienestar y de integración social de su población. La sola presencia de la infraestructura no garantiza la prosperidad interna, pero con su ausencia y su estancamiento y deterioro, no puede lograrse un crecimiento económico y social sostenido, lo cual impone, además, una carga inaceptable para el ciudadano, en especial para los más vulnerables.

La construcción de infraestructura debe estar enmarcada en una política de Estado sostenible, cuyo objeto principal esté enfocado en el crecimiento y evolución de la Nación y en el bienestar de su población. Esta política debe generar confianza y seguridad jurídica, permitiendo la participación de todos los actores sociales.

En tal sentido, se observaron los siguientes obstáculos o restricciones para el logro de tales fines en la legislación que regula el desarrollo de la infraestructura:

- El Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° Extraordinario 6.154, del 19-11-2014)
Es un instrumento que desfavorece la construcción en infraestructura pública pues su aplicación resulta discrecional, restrictiva y discriminatoria. Lejos de propiciar el desarrollo del sector de construcción nacional, favorece la participación de empresas extranjeras en desmedro de la empresa nacional, contraviniendo lo previsto en la Constitución.

Esta normativa mantiene condiciones de contratación que son perjudiciales y casi confiscatorias, propiciando la desaparición de empresas calificadas y de trayectoria, el rezago de la industria nacional por falta de transferencia tecnológica, el encarecimiento sustancial de las obras de infraestructura, así como el retraso y paralización de obras.

Esta disparidad ha resultado también en la desarticulación de la infraestructura nacional y en hechos de corrupción que se transfiguran en delitos económicos transnacionales, catalogados como causa eficiente de la sistemática violación de los derechos colectivos de los pueblos del hemisferio.

No existen, pues, disposiciones legales de contratación que promuevan la mayor participación de las empresas nacionales en términos equitativos, que les permitan contratar y ejecutar obras, a fin de generar capacidades nacionales y lograr un crecimiento sostenido de la construcción en Venezuela.

- Ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el Régimen de Concesiones (Gaceta Oficial Extra. 5394 del 25-10-1999).

Esta ley no define ni promueve una política que permita el establecimiento de mecanismos de estímulo para la inversión privada nacional, en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura y servicios públicos.

- Ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial 39952 del 26-6-2012)

Esta Ley se erige como otro de los instrumentos normativos que inhibe la participación de la empresa privada en la gestión y mantenimiento de los bienes públicos, al contemplar una ingente burocratización en los trámites, lo cual genera obstáculos para el ejercicio de la capacidad de los entes del Estado en la adquisición, mantenimiento y conservación de los bienes públicos adscritos a dichos organismos estatales.

En suma, podemos decir que el marco legal que regula la contratación pública, presenta como principales obstáculos o restricciones, su discrecionalidad, su aspecto restrictivo y discriminatorio, favoreciendo la participación de las empresas extranjeras en perjuicio de las empresas nacionales y el establecimiento de condiciones de contratación perjudiciales y casi confiscatorias. No responde a una concepción integral, por lo que contiene disposiciones que se solapan. No define límites de actuación entre el Poder Central, los Estados y los Municipios. No contempla procedimientos para la selección de concesionarios para el desarrollo de cada actividad y no garantizan transparencia, por su elevado nivel de discrecionalidad.

Servicios públicos

- Ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el Régimen de Concesiones (Gaceta Extraordinaria N° 5.394 de fecha 25 de octubre de 1999). Si bien esta Ley establece que la explotación de los servicios públicos puede ser realizada por empresas privadas bajo la figura de concesiones, no existe un marco jurídico que regule específicamente la prestación de los servicios básicos, dando cabida a las diversas modalidades en las cuales se puede estructurar el desarrollo de capacidades, prestación, gestión y administración de los servicios públicos.

Hay, en este sentido, un vacío legal que le restringe y le resta dinamismo a la forma en que la participación privada puede incorporarse en las distintas áreas de gestión y administración de los servicios públicos, con lo cual se obstaculizan las posibilidades de generar servicios de amplia cobertura, eficientes y con tecnología sostenible al alcance de todos los ciudadanos.

Además, dicho régimen legal no propicia la transparencia, no genera certidumbre en la ejecución de las actividades, no establece responsabilidades claras para todos los actores y carece de un régimen tarifario moderno.

Infraestructura industrial

El sector Industrial enfrenta actualmente serias dificultades originadas en las restricciones legales impuestas por la restricción del acceso a las divisas establecidas en el Control de Cambios decretado en febrero de 2003, lo cual le impide efectuar libremente importaciones de materia prima, insumos, repuestos y maquinaria, así como el acceso a tecnología, con el fin de producir insumos con mayor valor agregado. Esta misma restricción de acceso a las divisas ha generado una deuda con los proveedores externos que están pendientes de pago.

Igualmente, los controles de precio impuestos por el Ejecutivo, establecidos en la Ley Orgánica de Precios Justos obstaculizan la reactivación del sector; todo lo cual se traduce en una disminución de la productividad, disminución acelerada de inventarios y disminución de los empleos.

A estas restricciones habría que agregar las medidas impuestas en las últimas semanas por el Ejecutivo Nacional, relativas al significativo aumento del salario mínimo y a la devaluación de la moneda, las cuales han prácticamente descapitalizado a las empresas del sector productivo.

4. Restricciones en el régimen laboral que entran la productividad

La legislación del trabajo vigente contiene restricciones que impiden la adopción de esquemas de pago distintas a la del salario y presentan un lapso de tiempo prolongado en la prescripción del reclamo al patrono (10 años).

Esta restricción obstaculiza el establecimiento de una mejor y mayor remuneración para muchos oficios calificados, sustentados en la competencia individual de los trabajadores, todo lo cual incide en la productividad en el desempeño.

La mano de obra en el sector construcción representa un aspecto de vital importancia, debido a que está vinculada a la productividad.

En la construcción, se asocian los conceptos de productividad y competitividad a la optimización de recursos, que incluye el uso efectivo de las horas hombre de trabajo en los diferentes procesos y actividades.

Las diversas circunstancias que han marcado las últimas dos décadas, principalmente lo referente a las relaciones obrero-patronales, expresadas en el incremento de las incidencias salariales, ha obligado a implantar esquemas salariales rígidos, que limitan opciones que favorezcan la compensación del esfuerzo productivo de la mano de obra del sector.

Adicionalmente, en la última década se han presentado ciertas circunstancias en la construcción, como la incertidumbre financiera, la desertión de la mano de obra calificada, la violencia sindical y el incumplimiento de los plazos por interrupción en la obtención de materiales y equipos; que conduce al Sector de la Construcción a replantear esquemas y mejorar aún más los mecanismos de productividad.

Es allí donde se han tenido que enfrentar las restricciones que presenta la ley que regula la materia, que impiden la adopción de opciones de pago a los trabajadores distintas al salario, así como en cuanto al prolongado tiempo previsto en la prescripción del reclamo al patrono. Esta circunstancia ha impedido que se puedan establecer mejores y mayores remuneraciones para muchos oficios calificados.

En este sentido, se plantea el análisis de figuras novedosas como la unidad de producción, destinada a reconocer el mayor esfuerzo del trabajador a través del establecimiento de una mejor y mayor remuneración para muchos oficios calificados, sustentada en la competencia individual de los trabajadores, todo lo cual incide en la productividad y en el desempeño.

La Ley debería permitir mecanismos de flexibilización de la remuneración, al menos a través de la convención colectiva.

5. Ausencia de mecanismos de financiamiento

Actualmente, debido a la profunda crisis económica que vive el país, el Estado padece una importante limitación en la disposición de recursos presupuestarios destinados a atender y superar las deficiencias y necesidades de infraestructura, vivienda y servicios públicos del país.

A esto hay que agregar la poca capacidad de la banca para financiar estos proyectos. En relación con el problema de la banca, debe señalarse que ha incidido negativamente en su solvencia el impedimento de realizar el ajuste por inflación de sus activos.

Por otra parte, el sistema de subsidio habitacional actualmente vigente desde 2005, estableció la obligación por parte de la banca de destinar recursos propios para la concesión de préstamos, tanto para la construcción y adquisición, como para la ampliación y remodelación de vivienda principal, a tasas de interés social reales negativas, encomendando al ministerio con competencia en materia de vivienda y hábitat la función de fijar discrecionalmente los parámetros relacionados con el cumplimiento de la cartera de crédito anual que debían destinar los bancos a tal fin.

En tal sentido, los porcentajes y montos crecientes, al igual que las tasas de interés negativas que se han venido estableciendo, ponen en peligro el sistema bancario nacional y, por consiguiente, el ahorro público, pues la disparidad que se produce al otorgar préstamos de largo plazo con recursos monetarios captados de corto plazo, es una práctica no recomendada que pudiera generar el colapso de los bancos.

Ante la descapitalización de la banca y los limitados recursos presupuestarios de los cuales dispone el Estado, en un escenario de incertidumbre política y ausencia de libertades económicas; bajo un marco legal que restringe cada vez más el aparato productivo nacional; la consecuencia es una merma en la capacidad productiva que impacta en la oferta de empleos y que se traduce en la disminución del poder adquisitivo de los ciudadanos, así como de su capacidad de ahorro.

No se dispone, en definitiva, de mecanismos de captación de recursos que permitan acometer la construcción de las obras necesarias y financiar el reimpulso del sector de la construcción.

6. La carga tributaria

Una reforma de la Ley de Impuesto Sobre la Renta del 30-12-2015, establece disposiciones que tienen un impacto en las operaciones de las empresas de construcción.

En efecto, el artículo 5 de la citada reforma considera disponibles los ingresos, y por lo tanto, gravables a los efectos del ISLR, al momento de que se realicen las operaciones con base al ingreso devengado y con base a lo cobrado por el contribuyente.

En las empresas constructoras de inmuebles, la venta se origina con la protocolización del documento de venta entre el comprador y la empresa constructora. El 100% de este ingreso debe ser fiscalmente gravado con el ISLR en el momento de la firma de dicha protocolización; haya sido o no cobrado la totalidad del precio de venta.

Por otra parte, la citada reforma contempla la eliminación del Título IV De las Rebajas de Impuesto y de los Desgravámenes relacionado con las Rebajas por Razón de Actividades de Inversión, el cual contenía una rebaja del impuesto del 10% del monto de las nuevas inversiones que se efectuaran en los 5 años siguientes a la vigencia del Decreto; todo lo cual favorecía a las empresas dedicadas a la actividad de la construcción, entre otras actividades productivas. En esta reforma desapareció el incentivo fiscal más importante para la actividad de la construcción, que permitía disminuir el impuesto a pagar y, si se compensaba y quedaba un excedente, podía ser trasladado durante los tres años siguientes.

El artículo 171, según el cual los contribuyentes que realicen actividades bancarias, financieras, de seguro y reaseguro y los sujetos pasivos calificados como especiales por la Administración Aduanera y Tributaria, quedarán excluidos del sistema de ajuste por inflación.

La calificación de contribuyente especial se encuentra establecida en la Providencia No 296 del 30-06-2004, en la que se establecen como sujetos pasivos especiales a las personas jurídicas que hubieran obtenido ingresos brutos iguales o superiores a 30.000 UT, conforme a su última declaración anual.

La probabilidad de que una empresa constructora iguale o supere las 30000 UT durante el primer año de ventas es razonablemente posible dado los precios que actualmente tienen los inmuebles. Esto obliga a las empresas constructoras de inmuebles a pagar un impuesto sobre la utilidad ficticia, ya que la misma será calculada al restar al precio de venta de una fecha actual, el costo histórico del inmueble y no el costo ajustado por inflación, lo que implica obviamente un mayor pago de ISLR.

7. Falta de incentivos a las exportaciones

Las exportaciones de bienes y servicios de ingeniería y construcción han representado para los países que las desarrollan, fuente importante de ingreso de divisas.

Nuestro país comenzó a exportar con la implementación del Acuerdo de San José. Mediante el acuerdo, una porción de la factura petrolera sería financiada, condicionando el citado financiamiento a la adquisición de bienes y servicios venezolanos. Los actuales acuerdos internacionales de Petrocaribe, Alba y Bilaterales no contemplan esa condición, en detrimento del desarrollo nacional.

En la actualidad, empresas venezolanas exportan sus servicios de ingeniería y construcción, sin disponer de incentivos para desarrollar la potencialidad que tienen los mercados naturales de exportación.

CAPÍTULO V

RESTRICCIONES EN EL SECTOR TURISMO

ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR

Al margen de las restricciones del entorno económico, político y social que han acompañado al país en las dos últimas décadas y que son objeto de otros análisis, en este documento se esbozan las principales barreras que han obstaculizado el desarrollo y crecimiento del sector turismo y de qué manera algunas políticas gubernamentales transversales le han afectado, aunque en materia de turismo aún existe algún nivel de reconocimiento gubernamental de la actividad como fundamental generadora de ingresos en divisas para el país.

No obstante, el sector ha padecido una situación de estancamiento, producto de la ausencia de políticas públicas acertadas para determinar el crecimiento del sector como uno de los mayores generadores de rentabilidad para el país, después del petróleo.

En el período 2008-2017, por ejemplo, según data del Consejo Superior del Turismo (CONSETURISMO), por cada turista extranjero que nos visita, salen dos venezolanos al exterior. De 2010 a 2017 se observa un 20% de pérdida en el flujo de visitantes de las principales regiones, si bien solo en el período 2016-2017 el promedio fue de 37%, con porcentajes superiores de caída en número de visitantes de cinco de los diez países que fueron fuente importante del turismo hacia Venezuela: España 45%, Argentina 43%, EEUU 42%, Perú 42% e Italia 48%.

El gasto del consumo promedio por turista que visita el país en dólares de 2013 a 2017, cayó en 41,56 % (de 1829,49 a 1069,10), lo cual evidencia distorsiones económicas derivadas del control de cambio, el diferencial cambiario y el proceso inflacionario de nuestra economía.

En los últimos cinco años, por cada USD que ingresa a Venezuela por concepto de Turismo Receptivo, los venezolanos gastamos US\$ 2 en el exterior (turismo emisor). No obstante, el consumo promedio de los venezolanos en

el exterior por noche ha venido disminuyendo para dicho período en 29%.

Mientras tanto, el turismo interno en temporadas vacacionales se ha incrementado en los últimos cuatro años en un 72% (de 12.651.389 a 17.556.830). Más del 50% de la población del país se desplaza en temporadas vacacionales al interior del país y muchos de ellos retornan a sus lugares de origen el mismo día, sin pernoctar en el sitio turístico.

Los ingresos turísticos entre el primer semestre de 2015 (Bs. 640.647.194) y segundo semestre 2018 (Bs. 175.704.390) disminuyeron en un 72,5%. El porcentaje de ocupación hotelera cayó 14 puntos porcentuales entre 2010 y 2017, (de 55% a 41%).

No obstante, a pesar de que la actividad turística nacional se ha contraído, el empleo directo acumulado en el sector durante el período 2012-2018 ha crecido en una tasa cercana a los 10.000 empleos por año, pasando de 304.502 empleados en 2012, a 394.467 en 2018. Por cada empleo directo se generan 3 empleos indirectos. En efecto, los empleos indirectos se incrementaron en 34,6 %, de 756.001 en 2012, a 1.018.086 en 2018, lo que arroja un total de crecimiento de empleos en el sector turismo de 29% en el período 2012-2018 (1.096.503 en 2012 a 1.412.553 en 2018). No obstante, en los últimos años se observa una leve caída, especialmente para el período 2015-2017.

La industria del turismo es una de las más afectadas por la crisis económica que vive el país, por el deterioro del poder adquisitivo del salario y la hiperinflación, que obliga a los consumidores a modificar sus prioridades, colocando en primer lugar la adquisición de alimentos y medicinas, mientras la recreación queda relegada.

En efecto, menos del 20% de la población económicamente activa tiene la capacidad de obtener ingresos que le permitan hacer desplazamientos turísticos a los destinos cercanos a las principales ciudades., A ese porcentaje de la población, precisamente, se dirige la competencia entre los prestadores de servicios turísticos, tanto en materia de alojamiento, como de transporte, recreación y restauración.

Las cifras de CONSETURISMO de 2017 muestran que la reducción de la demanda de los paquetes vacacionales “todo incluido” a los destinos nacionales, se ubica en 35%, en comparación con la misma fecha del año 2015, registro más bajo en los últimos 15 años en el país. El deterioro general se evidencia al comparar la cifra de turistas extranjeros que ingresaron al territorio nacional en ambos periodos, la cual baja de 986 mil de 2015 a 789 mil en 2017.

Según el Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2017, elaborado por el Foro Económico Mundial, Venezuela repite como el país con la peor calificación en el mundo en cuanto al costo para hacer negocios por el crimen y la violencia, ubicándose en el puesto 104 de un total de 136

países evaluados. Se señala que el deterioro general se evidencia al comparar la cifra de turistas extranjeros que ingresaron al territorio nacional, la cual baja de 986 mil, en el informe de 2015, a 789 mil en el informe de 2017. De igual manera, el aporte de la industria de viajes y turismo al Producto Interno Bruto (PIB) se redujo de 3,2% a 3% y la generación de empleos en esta actividad económica tuvo una leve caída de 355 mil 800 empleos directos en 2015 (2,8%) a 338 mil 880 (2,6%) en 2017.

Según este reporte de 2017, otros indicadores en los que Venezuela se ubica en los últimos lugares son: calidad de la infraestructura turística (135); prioridad del Gobierno a la industria de viajes y turismo (134); eficiencia del transporte terrestre (128); y calidad de infraestructura del transporte aéreo (127). El país sólo se ubica en el primer puesto mundial en el precio de la gasolina y en el porcentaje de territorio bajo condición de área protegida.

Según el Informe Panorama del Turismo Internacional 2017 de la Organización Mundial del Turismo (OMT), durante las seis últimas décadas el turismo ha experimentado una continua expansión y diversificación, convirtiéndose en uno de los sectores económicos de mayor crecimiento en el mundo, incluso con mayor rapidez que el comercio mundial durante los últimos cinco años, ocupando el tercer puesto como categoría mundial de exportación. Por otra parte, el turismo internacional representa el 7% de las exportaciones mundiales de bienes y servicios.

Según la OMT, las llegadas de turistas internacionales en el mundo pasaron de 278 millones en 1980 y 674 millones en 2000 a 1.235 millones en 2016. De igual modo, los ingresos por turismo internacional obtenidos por los destinos de todo el mundo crecieron de US\$ 104.000 millones en 1980 y US\$ 495.000 millones en 2000, a US\$ 1.220.000 millones en 2016.

Por regiones, el Ranking de la OMT sobre los principales destinos turísticos del mundo revela que Asia y el Pacífico lideran el crecimiento, con un aumento del 9% en llegadas internacionales. Las Américas reflejan un crecimiento del 3%. América del Sur lideró los resultados con +7%, seguida del Caribe y América Central (ambos +5%), mientras que América del Norte recibió un 2% más de llegadas. Los ingresos por turismo internacional en la región aumentaron un 3% en términos reales, hasta los US\$ 313.000 millones, es decir, US\$ 8.000 millones más que en 2015. Los principales resultados positivos los muestran Chile, con un aumento en número de llegadas del 26%, Colombia (+11%), Uruguay (+10%) y, finalmente, Perú (+8%). Brasil, por su parte, tuvo un crecimiento del 4%, después de albergar los Juegos Olímpicos y Paralímpicos de Río 2016. Lamentablemente, en la región, Venezuela mantiene una posición muy baja desde el año 2010 en cuanto a llegadas de turistas e ingresos por turismo internacional, como se observa en el siguiente cuadro:

País	Llegadas de turistas internacionales						Ingresos por turismo internacional					
	(1000)				Variación (%)		(millones de dólares)					
	2010	2014	2015	2016	14/13	15/14	16/15	2010	2014	2015	2016	
1	Brasil	5.161	6.430	6.306	6.578	10,6	-1,9	4,3	5.261	6.843	5.844	6.024
2	Chile	2.801	3.674	4.478	5.641	2,7	21,9	26	1.552	2.259	2.481	2.737
3	Argentina	5.325	5.931	5.736	5.559	13,1	-3,3	-3,1	4.942	4.624	4.927	4.687
4	Perú	2.299	3.215	3.456	3.744	1,6	7,5	8,4	2.008	3.077	3.309	3.501
5	Colombia	2.385	2.565	2.978	3.317	12,1	16,1	11,4	2.797	3.825	4.245	4.773
6	Uruguay	2.349	2.682	2.773	3.037	-0,1	3,4	9,5	1.509	1.757	1.776	1.835
7	Ecuador	1.047	1.557	1.544	1.418	14,1	-0,8	-8,2	781	1.482	1.551	1.444
8	Paraguay	465	649	1.215	1.206	6,4	87,2	-0,7	217	284	484	481
9	Suriname	205	252	228	257	1	-9,5	12,8	61	95	88	64
10	Guyana	152	206	207	235	2,9	0,5	13,8	80	79	65	..
11	Bolivia	679	871	882	..	9,1	1,3	..	379	662	699	687
12	Guyana Francesa	189	185	199	..	2,8	7,6
13	Venezuela	526	857	789	..	-13,1	-7,9	..	831	643	575	..

Fuente: OMT.

El turismo en Venezuela se presenta como un mercado cada vez más debilitado. La actividad turística debe constituirse, junto con el petróleo, en una base fundamental de los ingresos en divisas del país y para ello deben garantizarse medidas básicas como seguridad, capacitación y liberación de precios, así como el mantenimiento de la infraestructura y servicios públicos de calidad bajo el establecimiento de condiciones de seguridad jurídica y estímulo a la inversión que hagan viable su sostenimiento y crecimiento.

Las mesas de trabajo:

A pesar de las restricciones transversales que experimenta todo el sector privado para desarrollar la actividad productiva, el Sector Turismo mantiene, al menos en los últimos años, cierto grado de interacción con el Gobierno, ya que éste ha considerado al sector como una de las actividades prioritarias para atraer ingresos en divisas para el país.

En efecto, en la actualidad, el sector privado del turismo ha iniciado un diálogo con las autoridades del Ministerio que rige la actividad, a través de su participación en 9 Mesas de Trabajo, a saber:

1. Posicionamiento de Venezuela en el turismo internacional
2. Alojamiento
3. Capacitación
4. Financiamiento
5. Servicios públicos
6. Seguridad
7. Transporte aéreo
8. Transporte acuático
9. Turismo social

En estas Mesas de Trabajo, instaladas en el mes de julio de 2018, el sector privado formulará propuestas para llegar a acuerdos, decisiones y medidas que puedan fortalecer el Sector Turismo y convertirlo en una importante fuente de ingresos para la Nación, capaz de impulsar el crecimiento económico y el empleo en el país.

Estas Mesas serán acompañadas de un esfuerzo de actualización de las estadísticas del sector para generar un sistema dinámico que permita monitorear la realidad turística de Venezuela y corregir oportunamente cualquier desviación que se presente.

Se espera que las Mesas de Trabajo puedan tener resultados concretos en beneficio del crecimiento del sector y de la mejor calidad de vida de la población.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR TURISMO

A continuación, analizaremos cuáles han sido las principales restricciones u obstáculos que ha enfrentado el sector turismo, causantes de la desmejora en la actividad turística en Venezuela en los últimos años; en función de su atención prioritaria a la hora de definir las políticas públicas atinentes al mismo.

1. La inseguridad pública y personal:

El turismo es una actividad económica con amplio contenido social, debido a que indiscutiblemente es un sector generador de riqueza, es decir, contribuye a elevar el producto interno bruto, crea empleo y permite un mayor desarrollo y bienestar social. Sin embargo, existen eventos muy negativos que exponen al turista a sufrir las consecuencias de la inseguridad o a ser víctima de la criminalidad, lo cual influye significativamente en el crecimiento turístico venezolano.

Ciertamente, se ha dejado de hacer turismo en Venezuela, tanto por parte de los venezolanos como de los extranjeros que solían visitar al país, debido a la fuerte inseguridad presente.

La seguridad es un elemento esencial para promover un destino turístico, tanto para los pobladores del lugar como para los turistas que lo visitan. La actividad turística depende, en buena medida, del entorno, por lo que es indispensable ofrecer un destino estable con seguridad para impulsar el desarrollo turístico.

En el Informe 2017 del Observatorio Venezolano de Violencia (OVV), se reconoce un fuerte incremento de la violencia delincriminal expresada en homicidios, robos, extorsión y secuestros. Según el OVV, en 2017 se estima una tasa de 89 muertes violentas por cada 100 mil habitantes y un total de 26.616 fallecidos en todo el territorio nacional.



Según la clasificación anual de la organización no gubernamental Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (CCSPJP), **Caracas** ocupó el primer lugar como ciudad más mortífera del mundo en 2016, con una tasa de homicidios superior a 130 personas por cada 100.000 habitantes.

Venezuela es el país más peligroso de América Latina y, según los estudios anuales de 2016 y 2017, elaborados por la organización *InSight Crime* (centro de investigación del crimen organizado en América Latina), encabeza la clasificación como la nación más homicida, con una tasa de 89 homicidios por cada 100 mil habitantes.

Las 10 ciudades más violentas del mundo

Posición	Ciudad	País	Homicidios	Tasa de homicidios *
1	Caracas	Venezuela	4.308	130,4
2	Acapulco	México	918	113,2
3	San Pedro Sula	Honduras	845	112,1
4	Distrito Central	Honduras	1.027	85,1
5	Victoria	México	293	84,7
6	Malurin	Venezuela	499	84,2
7	San Salvador	El Salvador	1.483	83,4
8	Ciudad Guayana	Venezuela	727	82,8
9	Valencia	Venezuela	1.124	72
10	Natal	Brasil	1.097	69,6

*Tasa de homicidios por 100 000 habitantes

Fuente: CCSPJP

insightcrime.org



@InSightCrime_es

En materia de turismo, específicamente en 2017, **Venezuela calificó como el país con mayor riesgo para el turismo por repunte de la violencia**, según el Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2017, elaborado por el Foro Económico Mundial. Venezuela también se ubicó en el **último lugar de 136 países** en indicadores como: confianza en los servicios policiales, derechos de propiedad, eficiencia del marco legal para la resolución de controversias, tiempo para constituir un negocio y efectividad de las campañas publicitarias para atraer turistas.

Por su parte, el ranking general del **Índice de Competitividad de Viajes y Turismo 2017, refleja que Venezuela se ubica en el puesto 104 en un total de 136 países evaluados.**

Finalmente, el Reporte “Travel Risk Map 2018”, realizado por la compañía internacional de servicios médicos y de seguridad de viaje Internacional SOS, concluyó que **Venezuela figura entre los países de más alto riesgo para turistas**, según lo informó la ABC en abril 2018. Según el reporte, los destinos de viaje con más alto nivel de riesgo en Latinoamérica incluyen a Venezuela, El Salvador, Honduras y Haití, el sur de Colombia, partes del territorio de México, Guatemala y Perú. Este ranking toma en consideración riesgos asociados con la delincuencia, violencia política o malestar social, incluyendo el terrorismo y la guerra, así como la eficacia de los servicios de seguridad y emergencia, entre otros.

Es por ello que muchos Gobiernos o Embajadas recomiendan a sus ciudadanos no viajar a Venezuela o tener mucha precaución al estar en tierras venezolanas, debido a la elevada inseguridad e inestabilidad política y económica del país.

Ciertamente, se presenta un fuerte incremento en materia de robos, secuestros y actos de violencia en vías, campamentos, posadas y hoteles del país. Muchos son los posaderos y hoteleros que han tenido que cerrar sus puertas por la fuerte ola de violencia en determinadas zonas. De manera que la inseguridad es una de las restricciones fundamentales para el desarrollo y crecimiento turístico en Venezuela. Es de la mayor preocupación del sector combatir de manera certera este problema, al menos en las zonas de mayor interés turístico, mediante el diseño y aplicación de programas específicos destinados a brindar seguridad y protección a los turistas durante su permanencia en los principales destinos turísticos.

Es indispensable sistematizar, en conjunto con las autoridades competentes del Gobierno y la fuerza pública, un plan integral y sistemático de seguridad para combatir la delincuencia y la violencia, garantizando un “cerco de seguridad” que reúna las condiciones básicas para la atracción y permanencia de los turistas, lo cual incluye medidas preventivas y de protección al turista, así como severas sanciones que permitan superar la impunidad presente; todo lo cual tendría que complementarse con una “policía turística” y campañas comunicacionales

que estimulen el turismo hacia Venezuela y que informen acerca de los mecanismos de seguridad disponibles en el país.

2. Dificultades en la conectividad aérea y en el transporte acuático y terrestre:

■ Conectividad Aérea:

Uno de los mayores obstáculos al turismo en Venezuela, sin duda lo constituye el tema de la falta de conectividad aérea por el retiro de Venezuela de una gran cantidad de líneas aéreas, debido a la falta de pago de las deudas contraídas por el Gobierno derivadas del control de cambio y falta de liquidación de divisas preferenciales, a problemas técnicos, de mantenimiento, de seguridad y de inestabilidad política y económica que vive el país.

Asimismo, los precios de los boletos fijados en bolívares por el Instituto Nacional de Aeronáutica Civil (INAC) no permitían cubrir los costos de la operación sujetos a moneda extranjera, incluyendo el costo de las pólizas de seguro de las aeronaves, las cuales deben ser costeadas en dólares, por lo que el mencionado ente suspende también las operaciones aéreas por fallas en los seguros.

En cuanto al mantenimiento, la falta de divisas terminó afectando la disponibilidad de las rutas por el alto costo de los repuestos y equipos que deben ser adquiridos en el exterior y para los cuales no había acceso a divisas preferenciales, por lo que la flota de aviones se vio disminuida

por la gran cantidad que se encontraba en mantenimiento, afectándose finalmente la disponibilidad de rutas. El número de aeronaves disponibles en 2014 bajó de 123 a 58 en 2018.

Luego de las políticas de control de cambio y del control de precios establecidas por el Gobierno, la escasez de divisas y la inflación impactaron fuertemente al sector de las líneas aéreas que vieron afectados el mantenimiento de las aeronaves y el precio de los boletos, cuyas tarifas, como dijimos, estaban reguladas en bolívares por el INAC. De allí que las aerolíneas comenzaron a fijar los precios de los boletos en dólares americanos, haciendo menos atractivo el viaje de turismo por su alto precio.

Adicionalmente las aerolíneas se vieron imposibilitadas, debido al control de cambio, de repatriar sus dividendos, lo cual incrementó el nivel de deuda del Gobierno frente a las aerolíneas. Al no liquidarse las divisas, para 2017 la deuda con las aerolíneas llegó a alcanzar una cantidad aproximada de US\$ 3.800 millones.

En los aeropuertos, debido al desabastecimiento de productos y escasez de divisas, faltan insumos, combustibles y existe mayor dificultad para la adquisición de alimentos destinados a la tripulación y pasajeros.

El Estado insiste en que los pagos de los servicios aeroportuarios, combustible e impuestos se hagan en dólares, por lo que los costos por uso de aeropuerto y tasas de sobrevuelo son mucho más altos que en otros países de la región.

Por otra parte, en muchas aerolíneas los pilotos han solicitado la suspensión de los vuelos con pernocta en Venezuela, así como permitirles dormir en otro país ante la inseguridad y la escalada de violencia, lo que impacta la frecuencia de vuelos. En el peor de los casos, las aerolíneas han suspendido sus vuelos hacia Venezuela.

Ante esta caótica situación, la mayoría de las aerolíneas comenzaron a cancelar sus vuelos y operaciones hacia o desde Venezuela. Las que vuelan dejaron de vender los pasajes en bolívares desde el año 2016.

De las 29 líneas aéreas que operaban en el país hace cuatro años, sólo están operativas en el país 16: Laser, Avior, Conviasa, Venezolana de Aviación, Turpial, Turkish Airline, Cubana, Estelar, Albatros, Tap, Iberia, Air Europa, Air France, Wingo, Caribbean y WordAtlantic. Las que aún prestan el servicio han reducido su oferta de vuelos, disminuyendo considerablemente su frecuencia mensual.

De 2013 a 2017, la caída en la frecuencia mensual de los vuelos es de 65% aproximadamente, con una baja en venta de boletería de 77%.

Para 2013 había 352 frecuencias semanales, con 57.000 puestos. En 2016, se tenían 136 frecuencias semanales, equivalentes a 23.000 asientos. Al cierre de 2017, sólo había 126 frecuencias, con casi 3.000 puestos menos semanales.

La falta de mantenimiento y la escasez de repuestos mantienen inoperativos al 60% de los 110 aviones de las líneas aéreas del país. Si bien los aviones salen llenos de pasajeros desde Venezuela, regresan al país con muchos puestos vacíos, por lo que las aerolíneas deben hacer ofertas especiales para vender pasajes de retorno a Venezuela.

La regulación de las tarifas de los pasajes ha hecho inviable el negocio aéreo en el país, lo cual, unido al problema de la deuda en divisas, ha traído como consecuencia directa un impacto en el flujo de pasajeros a los distintos enclaves turísticos del país, ahogando las economías locales, hoy depauperadas, en ausencia de los ingresos antiguamente generados por el turismo.

Por su parte, las instalaciones de nuestros aeropuertos, que constituyen la puerta de entrada al país, presentan un grave deterioro (falta de agua y aire acondicionado, entre otros), por lo que es prioritario definir un presupuesto de inversiones destinado a la conservación, mantenimiento y ampliación de la infraestructura existente en aeropuertos, principalmente en los cuatro puntos de llegada para el turismo internacional: Maiquetía, Porlamar, Maracaibo y Valencia.

Las limitaciones de los aeropuertos del país, la regulación de las tarifas de los boletos, las fuertes penalizaciones, el cobro de servicios aeroportuarios y del combustible en dólares, así como lo lentos y costosos que son los servicios de certificación y permisología del INAC; atentan contra el crecimiento, rentabilidad y competitividad de este sector en el país.

Es necesario que de inmediato se logren acuerdos entre autoridades y empresas de aviación para recuperar la competitividad y que tengamos mayor conectividad con el exterior a través de aeronaves de bandera venezolana.

El escenario descrito afecta muy seriamente al turismo, que se enfrenta a una situación de menos aeronaves, menor disponibilidad de asientos y menor cobertura nacional, junto con una infraestructura muy debilitada. En fin, el transporte aéreo es un tema crucial que requiere solución inmediata para reactivar al sector.

■ **Conectividad Acuática:**

Luego de la nacionalización en 2011 de la empresa Conferry, bajo la propiedad de Bolipuertos, el tema de conectividad acuática hacia uno de los principales destinos turísticos del país, como lo es la Isla de Margarita, se ha visto muy complicado por la baja disponibilidad de ferrys destinados a la ruta.

El alto costo de mantenimiento de la flota en moneda extranjera y la falta de inversiones del Estado en la empresa ahora pública, ha generado que, de una flota de 13 embarcaciones, Conferry solo tenga operativa una para realizar viajes a Nueva Esparta, presentando también fallas. Algunos ferrys han sufrido hundimiento y otros no han podido ser reparados.

Las otras dos empresas existentes: Gran Cacique Express y Navibus tiene igualmente escasa disponibilidad de embarcaciones, enfrentando los mismos problemas de mantenimiento por falta de insumos y de repuestos.

Los precios de los pasajes, por su parte, son cotizados en dólares, lo que ha desestimulado la adquisición de pasajes para la población nacional.

Todo ello afecta la ocupación, particularmente en un destino crítico para la actividad turística, como lo es la Isla de Margarita.

La oferta del transporte acuático es igualmente débil y escasa para otros destinos turísticos, por lo que las mejoras que puedan realizarse en lo inmediato en materia de oferta de transporte acuático y en la apertura a inversiones privadas en este sector, repercutirá con creces en la reactivación de la actividad turística del país.

Los puertos, asimismo, deben facilitar las exportaciones y el acceso a insumos y bienes finales, incluyendo los destinados al turismo. Cada puerto debería disponer de varios terminales portuarios que incluyan muelles y áreas de acopio, objeto de inversiones necesarias para acelerar las operaciones de carga y descarga, haciéndonos competitivos con los demás puertos del área, incluyendo la recepción y retorno de turistas.

■ **Conectividad Terrestre:**

La inflación ha golpeado duramente al sector de transporte terrestre en el país, afectando el transporte de turistas hacia los distintos destinos.

La escasez, o en su defecto, el alto costo de adquisición de los cauchos, baterías, repuestos y todos los equipos necesarios para el funcionamiento de las unidades de transporte terrestre que viajan al interior del país, aunado a los problemas de inseguridad, ha provocado un estado de emergencia al transporte terrestre. Las pocas unidades de transporte que se encuentran operando, según el Presidente de la Federación Nacional de Transporte, apenas representan el 20% de la flota total. La falta de repuestos, de cauchos y de mantenimiento general de los autobuses, es la causa principal de que el 80% del transporte terrestre se encuentre inoperativo, lo cual se traduce en una profunda reducción de la oferta y dificultades para el traslado de los turistas o temporaditas hacia los diversos destinos, con retrasos excesivos y congestión para las salidas.

A ello se suma el estado actual de deterioro de las vías terrestres del país que, acompañada de la inseguridad, desestimulan el viaje turístico.

El elevado costo del transporte público y de taxis, hoy en día, también obstaculiza la movilización por tierra de los viajeros.

Sería necesario explorar mecanismos complementarios de transporte, como el sistema ferroviario, que habría que desarrollar y explotar para potenciar la actividad turística en el país.

Sin duda, el tema del transporte público y la recuperación de la infraestructura física vial, junto con el incremento de la seguridad en la vía pública, debe abordarse con la mayor urgencia y con resultados tempranos capaces de reactivar el sector.

Así, las deficiencias de la conectividad y transporte aéreo, acuático y terrestre constituyen un obstáculo importante para el crecimiento y desarrollo de la actividad turística en Venezuela.

3. Fallas en los Servicios Públicos y deficiencias en la infraestructura de soporte al turismo (vialidad, aeropuertos, puertos):

Las crecientes fallas en el servicio eléctrico y de agua, así como la baja en la frecuencia del servicio de aseo urbano, han generado el desinterés de las personas en acudir a los destinos turísticos del país por las incomodidades que ello representa.

El nivel de fallas y de falta de suministro de los servicios básicos por parte del Estado es de tal magnitud que las empresas se han visto obligadas a establecer planes de contingencia y a invertir en mecanismos de autoservicio (plantas eléctricas, tanques), lo cual ha incrementado considerablemente los costos del servicio turístico, invirtiéndose los roles entre el Estado (operador) y el sector privado (prestador de servicios básicos).

También el sector enfrenta dificultades en los servicios de telecomunicaciones en las zonas turísticas del interior del país, donde la mala calidad del servicio y las debilidades del servicio de banda ancha, unidas a las deficiencias del sector eléctrico, imponen a los alojamientos y a los turistas una frágil comunicación hacia el interior y el exterior del país, o sencillamente la incomunicación, con dificultades de conexión para la operatividad del servicio de reservaciones y el funcionamiento de los puntos de venta destinados al cobro de los servicios turísticos.

Por igual, existen deficiencias importantes en materia de funcionamiento del servicio de aseo, donde la frecuencia en la recolección de basura ha disminuido notablemente.

En materia de puertos y aeropuertos, carreteras y autopistas, el retorno de su administración al Estado desde el año 2009, al modificarse la normativa de descentralización que permitía su administración directa por parte de las autoridades estatales, trajo como consecuencia un proceso de continuo deterioro por falta de inversión y mantenimiento.

Las vías terrestres presentan grave estado de abandono e inseguridad, existiendo zonas en nuestras carreteras dominadas por la delincuencia o en alto grado de destrucción, lo cual impide una circulación normal. Sería necesario pasar de la vialidad rural a convertirla realmente en parte efectiva de la red vial principal, así como complementar y fortalecer la red de autopistas a nivel nacional (por ejemplo: Cantaura-El Tigre; José Antonio Páez; José Rafael Pocaterra; Santa Lucía-Kempis; Antonio José de Sucre y San Cristóbal-La Fría).

Los aeropuertos, por su parte, se encuentran con graves problemas de mantenimiento y de servicios, de manera que no responden a los niveles de atención y calidad de que permitan atender las necesidades turísticas. La conservación, mantenimiento y ampliación de la infraestructura aeroportuaria es una prioridad, principalmente en los cuatro puntos de llegada para el turismo internacional: Maiquetía,

Porlamar, Maracaibo y Valencia. Tendrían que desarrollarse otros terminales nacionales para la recepción de turistas y su distribución hacia otros destinos de la región, aprovechando la condición geográfica privilegiada del país.

Nuestros aeropuertos, que hoy se encuentran en franco deterioro, deberían convertirse en grandes centros de transferencia y distribución para la región, dada la ubicación privilegiada del país, tanto en materia de carga como de pasajeros, para así convertirse en un verdadero punto focal de atracción al turismo local.

Los puertos, que bien podrían ser centros para la recepción del turismo por vía acuática, apenas si sirven para recibir los alimentos y demás mercancías que llegan al país, encontrándose estas instalaciones hoy en día en un estado de desolación que nada tiene que ver con la gran cantidad de buques que atracaban años atrás. Los puertos, junto con los aeropuertos, constituyen en el mundo una infraestructura clave para el desarrollo comercial y económico de los países y son la puerta de entrada para el turismo y una fuente importante para el comercio. En Venezuela, a pesar de tener atractivos destinos turísticos cercanos a nuestros puertos, especialmente Puerto Cabello y La Guaira, éstos presentan una caída en sus actividades entre el 50% y el 90%, sumado a los problemas de inseguridad, en la actualidad no se reúnen las condiciones mínimas para recibir al turismo.

Sería conveniente acometer planes de participación e inversión privada para la reactivación y mejor funcionamiento de nuestros puertos y aeropuertos.

De manera que las deficiencias en materia de capacidad de infraestructura, seguridad, y calidad del servicio han hecho que Venezuela se encuentre ante serias dificultades para convertir a la actividad turística en una fuente fundamental de ingresos al país, a pesar de tener las condiciones y bellezas naturales suficientemente atractivas para ello.

En cuanto a la oferta hotelera propiamente, desde la nacionalización de una gran cantidad de hoteles privados (16 que hoy constituyen la red de hoteles del Estado bajo la administración de la sociedad civil VENETUR), éstos muestran un deterioro de la infraestructura por bajo mantenimiento y una desmejora en la calidad de los servicios y en la atención del turista por baja capacitación, lo cual afecta la imagen y el atractivo de Venezuela como destino turístico. Se están perdiendo enormes potencialidades de explotación del turismo ante una infraestructura originariamente desarrollada por el sector privado y que, al pasar a manos del Estado, entró en un franco proceso de deterioro por la falta de inversión, fallas en el manejo gerencial y mala administración de los recursos.

Es indispensable aprovechar toda la infraestructura existente e invertir en su recuperación y mejora para que forme parte de un plan de reactivación del sector, con estímulo a la inversión privada bajo reglas claras y permanentes que otorguen seguridad jurídica.

Asimismo, es fundamental modificar el rol actual del Estado como operador directo de la actividad y reconvertirlo en un órgano rector, dejando al sector privado el rol de operador para desarrollar la actividad turística con mayor nivel de independencia y eficiencia (como lo era antiguamente), garantizando el flujo de las inversiones necesarias para fortalecer el turismo en Venezuela.

4. Exclusión de la representación privada en el Consejo Directivo del INATUR:

Bajo el Decreto de Ley Orgánica (Habilitante) de Turismo dictada en 2014 (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.152, del 18-11-2014), se establece una conformación exclusivamente pública en la dirección del Instituto Nacional de Turismo (INATUR), el cual tiene por objeto la ejecución de políticas, programas y proyectos de promoción nacional e internacional de Venezuela como destino turístico, así como la capacitación del recurso humano para la prestación de los servicios turísticos, sin que se contemple participación alguna del sector privado en el Consejo Directivo. Este se encuentra integrado por un (1) Presidente y cuatro (4) Directores con sus respectivos suplentes, designados por el Ministro del Poder Popular con competencia en materia de turismo.

Ello ha implicado una absoluta falta de consulta y participación del sector privado en el diseño de las políticas y planes del desarrollo del sector, así como la ausencia de neutralidad en el manejo de los recursos del INATUR, fundamentalmente aportados por el sector privado a través del pago de una contribución especial constituida por el 1% de los ingresos brutos de las personas naturales o jurídicas que realicen actividades de prestación de servicios turísticos dentro del territorio nacional.

Este aporte efectivamente está destinado al financiamiento de la formación turística, a la promoción y mantenimiento de la estructura necesaria para el desarrollo sustentable de Venezuela como destino turístico país, así como para el financiamiento del funcionamiento del INATUR.

El problema radica en que, al no haber participación del sector privado y no existir un mecanismo efectivo de rendición de cuentas, no existe una visión compartida sobre el futuro de la actividad turística en el país y los recursos no son asignados de manera eficiente y transparente al sector privado, ni para la formación del recurso humano, ni para la construcción y mantenimiento de la infraestructura turística necesaria para el desarrollo sustentable de la actividad, manejándose más

bien bajo el libre arbitrio de la autoridad pública. De manera que es indispensable retornar al esquema pasado, bajo el cual el sector público y el sector privado desarrollaban planes y estrategias conjuntas de desarrollo del sector, compartiendo la instancia de planificación y ejecución de los recursos.

Esta participación conjunta del sector público y del sector privado en un mismo órgano resulta exitosa porque garantiza la visión compartida del futuro de la actividad turística del país y otorga mayor imparcialidad y transparencia en el manejo de los recursos. El esquema compartido ha sido exitoso, por ejemplo, en la figura de la Comisión Técnica prevista en la Ley que Regula y Fomenta la Multipropiedad y el Sistema de Tiempo Compartido (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.022 del 18-12-1995), que incluye entre sus siete (7) miembros a tres (3) representantes del sector privado.

En todo caso, es necesaria la rendición de cuentas a través de la publicación obligatoria por parte del INATUR del destino, ejecución y resultados alcanzados con los recursos aportados por el sector privado y el establecimiento de severas sanciones en caso de desvío de los fondos para fines distintos a los legalmente consagrados.

Asimismo, la normativa debe garantizar la reasignación, si bien parcial, en una proporción significativa, del aporte al sector privado para los fines explicitados en la misma; esto es, para la formación del recurso humano y la promoción de Venezuela como destino turístico, ámbitos

que hoy enfrentan serias dificultades debido a la fuga de talentos y a la insuficiente capacidad de financiamiento para el sector a través del sector bancario, que bien podría complementarse con parte de los recursos del INATUR. En este sentido, sería muy conveniente ampliar los destinos o fines de los fondos del INATUR para incluir el financiamiento de proyectos de infraestructura turística insuficientemente cubiertos por la gaveta de turismo de la banca.

Igualmente, desaparecieron los Fondos Mixtos para la Promoción y Capacitación Turística regionales, que permitían bajo legislaciones anteriores, distribuir los recursos aportados del 1% entre un Fondo nacional y éstos, capaces de una mejor distribución y efectividad en la utilización de los recursos, así como de una mayor participación de las regiones y sus respectivas comunidades. Se trata, por ende, de un mecanismo que debería ser restablecido para una planificación y ejecución armonizada del desarrollo turístico en todo el territorio nacional.

5. La fuga de talentos calificados y la insuficiente oferta de capacitación:

Un elemento esencial en el turismo es la atención al turista, lo cual requiere una dedicación focal y prioritaria por parte del recurso humano que presta el servicio.

Uno de los problemas que ha experimentado el turismo es el declive en la oferta de capacitación en materia turística, lo cual se ha tornado mucho más grave ante la fuga masiva de talento profesional y mano de obra calificada hacia otros países, en búsqueda de mejores oportunidades de vida. Cada seis meses, el sector pierde cerca del 40% de su personal. De modo que el problema de la inamovilidad laboral se ha visto desplazado por el tema de la migración.

Sin duda, el sector turismo, al igual que la industria, requiere de un personal con formación y capacitación especializada.

Si bien existe el Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES), al cual aporta el sector privado, tal y como su nombre lo indica, éste ha orientado sus fines cada vez más a la formación ideológica y fidelización política de la gente. Los programas en materia turística se encuentran muy desactualizados y los cursos con baja asistencia. Por otra parte, los recursos del INATUR destinados parcialmente a la formación del recurso humano en materia turística, no llegan a los operadores privados y son suministrados, en su mayoría, a grupos de interés político.

En consecuencia, el sector va de retroceso en materia de formación y capacitación especializada en materia turística, cuando debería más bien tecnificarse cada vez más, fomentando su inclusión en el pensum universitario y el acceso a una capacitación más moderna bajo plataformas tecnológicas online.

En este caso, la mayor productividad generada por la mejor formación, se debería traducir en bonificaciones especiales que premien los mejores resultados.

Debe, por ende, abordarse de manera urgente la ampliación, profesionalización y tecnificación de la oferta de formación y capacitación en materia turística y el financiamiento de planes de retención del personal ya formado y destinado a la prestación del servicio. Asimismo, se requeriría financiamiento para impulsar la inserción laboral y formación de jóvenes que puedan optar a un primer empleo en el servicio turístico, e incluso puede promoverse la educación en turismo desde la escuela, dada la importancia para el país de esta actividad como generadora de ingresos en divisas.

6. Baja capacidad de financiamiento de la actividad turística:

Si bien el sistema financiero venezolano tiene la obligatoriedad de mantener una gaveta destinada al sector turístico, la disponibilidad real de recursos de la banca resulta insuficiente para financiar los proyectos turísticos necesarios para la reactivación del sector, especialmente en materia de infraestructura.

El 13 de julio de 2018 se publicó en la Gaceta Oficial No. 40.943 un Aviso del Banco Central de Venezuela (BCV) donde se fijaba la tasa de interés máxima a ser aplicada para las operaciones de crédito turístico en 11,91%; lo que, en principio, constituye una facilidad adicional para impulsar la creación de nuevos establecimientos turísticos, en contraste con otros sectores donde las tasas superan el 20% de interés, considerando además la normativa una reducción de tres puntos porcentuales para los casos excepcionales previstos en el artículo 40 de la Ley de Inversiones Turísticas y del Crédito para el Sector Turismo.

Sin embargo, la medida resulta insuficiente porque en materia de infraestructura, mantenimiento y desarrollo del servicio, existen carencias y desviaciones que superan con creces las facilidades crediticias planteadas.

Por ello, se ha planteado con anterioridad la posibilidad de financiar parte de los proyectos de desarrollo turístico con los propios aportes realizados por el sector privado al INATUR.

Asimismo, la realidad de las deficiencias en la prestación de los servicios públicos, justificarían que las inversiones requeridas para autoservicios de electricidad, agua y otros, se financiaran a través del INATUR, con lo cual se estaría reinvertiendo al sector recursos suministrados por los mismos operadores privados.

En este sentido, sería muy conveniente establecer incentivos fiscales y exoneraciones a la inversión en turismo, que permitan reinvertir en la actividad y potenciar su crecimiento, así como estimular el empleo en el sector. Igualmente, pueden explorarse mecanismos de financiamiento por parte de organismos multilaterales o por la vía de convenios bilaterales con otros gobiernos de alto potencial turístico, así como el desarrollo de alianzas público-privadas bajo régimen de concesión o de contratos de administración que hagan la operación mucho más eficiente y productiva. Para el financiamiento de la actividad, mucho podría contribuir el establecimiento de normas que incentiven la conformación de consorcios entre inversores nacionales y extranjeros, con transferencia de conocimientos en materia turística.

7. El control de cambio, el control de precios y la inflación:

Aun cuando los controles impactan a todos los sectores de la economía, dada la naturaleza de la actividad turística que atrae ingreso en divisas, el impacto de los mismos puede resultar menos relevante.

Sin embargo, hay algunos aspectos de la actividad que se ven afectados de manera importante por los controles.

Largos períodos de control de cambio, como es el caso de Venezuela, imponen una macro devaluación, produciendo bruscos aumentos en los precios internos. Y es por ello que, la hiperinflación presente en el país afecta de manera muy importante la capacidad del venezolano para hacer turismo, pues cuenta con muy poca disponibilidad para vacacionar, ya que prioriza su gasto en la atención de las necesidades más básicas, como alimentación y educación.

Efectivamente, la hiperinflación y la devaluación de la moneda han generado un incremento significativo en el precio de los insumos turísticos y, por ende, han incidido en el alto costo de los servicios turísticos, lo cual, aunado a la baja disponibilidad de efectivo, dificulta el acceso de los nacionales a los pasajes y demás gastos asociados a los servicios turísticos, traduciéndose en una disminución de la demanda del turista nacional. Se hace necesario en este aspecto promover una normativa de descuento al turista

nacional (tal vez, a cambio de un incentivo fiscal al operador) para poder favorecer a la población nacional y, a la vez, reactivar la actividad en beneficio del turismo.

En el caso del turista extranjero, si bien el Convenio Cambiario No. 1 (Gaceta Oficial No. 6405 del 07-09-18) estableció la posibilidad para el prestador del servicio turístico de alojamiento de administrar el 80% del ingreso en divisas pagadas por turistas internacionales, debiendo venderse el remanente al Banco Central de Venezuela (BCV) al tipo de cambio complementarlo flotante de mercado vigente para la fecha (reducido en 0,25%); faltan normas complementarias, existen dificultades operativas y realmente el Estado sigue enfocado en cómo accede a las divisas y no en cómo se incentiva la venida de turistas haciéndole atractiva y cómoda la visita.

La supuesta derogación del régimen de ilícitos cambiarios decretada por la Asamblea Nacional Constituyente (Gaceta Oficial N° 41.452 de fecha 02-08-2018) se realizó en términos confusos y poco claros, sin generar la confianza necesaria en las transacciones de libre convertibilidad de la moneda, por lo que se ha visto desaprovechada ante la real escasez de divisas en el país.

Por otro lado, existen también dificultades para recibir el pago en divisas a través de tarjetas de crédito o de débito del turista internacional,

producto de la mala calidad del servicio de telecomunicaciones de banda ancha y la baja disponibilidad de equipos de punto de venta, cuyo costo de reposición y repuestos son a tasa del mercado paralelo, por ser importados. Por ende, se sufren las mismas dificultades de pago de los servicios que enfrentan los turistas nacionales, ante la indisponibilidad de efectivo.

Por otro lado, los prestadores de servicios tienen mucha dificultad para adquirir los insumos y equipamientos turísticos ante la sequía de divisas oficiales, incluyendo el mantenimiento de las instalaciones y la adquisición de repuestos en general, especialmente para suplir las fallas de los servicios públicos (autoservicio).

En materia de suministro a los turistas de alimentos y bebidas, también se presentan dificultades debido al desabastecimiento de productos y escasez, o el alto costo de los mismos a causa de la hiperinflación. A ello se suman otros inconvenientes, como los saqueos que dejan desabastecidos los comercios y las protestas por escasez de comida que devienen, finalmente, en actos vandálicos; todo lo cual obstaculiza la adquisición de estos productos.

En efecto, gerentes y directivos del sector han sido detenidos por autoridades públicas al hacer adquisiciones en el marco del abastecimiento normal que deben obtener para poder hacer frente a la temporada vacacional. A mediados

de año, normalmente, los establecimientos de alojamiento hacen su aprovisionamiento para adquirir los bienes de consumo y es una práctica normal para cumplir con los requerimientos típicos de estas fechas y ello no puede constituir acaparamiento ni delito alguno sancionable conforme a la Ley Orgánica de Precios Justos.

Los hoteles se intercambian proveedores para poder abastecerse de comida e insumos de limpieza, con el fin de continuar prestando el servicio, pero la operatividad es cada día más complicada.

Finalmente, como se refirió anteriormente, existe un alto impacto del control de cambio en los servicios de transporte aéreo. Los costos son en dólares norteamericanos, pero las tarifas están reguladas en bolívares, afectando los costos de mantenimiento y obtención de repuestos asociados al transporte terrestre y acuático, los cuales provienen de la importación, razón suficiente para llevar al deterioro continuado de las unidades para la prestación del servicio.

Es indispensable fortalecer la liberalización del control de cambio bajo reglas claras y desmontar la política de criminalización del sector privado en la aplicación del régimen de control de precios, el cual, indiscutiblemente, debe ser objeto de ajuste y racionalización.

8. El turismo social y la injerencia de los Consejos Comunales en la actividad turística

El Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Fomento del Turismo Sustentable como actividad Comunitaria y Social (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.153, del 18-11-2014), establece la participación de las comunidades organizadas en instancias del Poder Popular para el desarrollo del turismo como una actividad económica comunitaria, así como en la organización de empresas turísticas de propiedad social y comunal directa e indirecta, entre otras organizaciones socio-productivas del Poder Popular vinculadas al desarrollo del turismo. Igualmente, promueve la participación de los prestadores de servicios turísticos en las políticas, programas y proyectos del turismo como una actividad comunitaria y social, mediante mecanismos de cooperación.

Asimismo, la ley contempla la constitución de Comités para lograr una adecuada coordinación institucional y transectorial que permita promover convenios de cooperación técnica, educativa, financiera y de capacitación, relacionadas con el turismo como actividad comunitaria y social.

A través de estos Comités se promueve la sensibilización entre las instancias de toma de decisiones sobre la problemática de las áreas naturales protegidas y de los bienes de interés turístico cultural.

En tal sentido, si bien es loable la participación de la comunidad en la actividad turística y la protección de los aspectos históricos y culturales de la zona turística, así como la inserción de la población en cuestión en las actividades propias del turismo, la ley crea una superestructura comunal y una red de prestadores turísticos comunales bajo la dirección de los órganos del Estado, la cual termina perturbando más que fortaleciendo, la actividad turística. La intervención de los Consejos Comunales, de los Comités y de la superestructura comunal en la toma de decisiones de la empresa turística, se ha constituido en un mecanismo de interferencia política en el desarrollo de la actividad turística, favoreciendo situaciones indeseables que más bien afectan la imagen del destino turístico y la tranquilidad y seguridad de los propios turistas.

De tal manera que es indispensable una revisión exhaustiva de la ley y de su aplicación, a fin de establecer reglas y límites claros a la actuación del llamado "Poder Popular", para que más bien la participación de la comunidad forme parte del círculo virtuoso del aporte del turismo a la sociedad, en lugar de convertirse en un factor de perturbación política y obstaculización al desarrollo turístico.

CAPÍTULO VI

RESTRICCIONES EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR

En primer término, corresponde definir el “sector de las telecomunicaciones” como aquel que abarca la operación y prestación de servicios de esta naturaleza a los usuarios, del cual forman parte las empresas habilitadas por el organismo regulador del sector: la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL).

A partir de 1991, en Venezuela comenzó a desarrollarse una amplia reforma al marco regulatorio, a fin de preparar al Sector de las Telecomunicaciones para la apertura del mercado a todos los operadores debido a la existencia, hasta el año 2000, de la exclusividad otorgada a CANTV en 1992 para la prestación del servicio de telefonía fija, establecida en el Contrato de Concesión suscrito con ocasión de la privatización de la empresa; período de gracia que se contemplaba sin competencia para poder avanzar en la modernización de la infraestructura y enfrentar la competencia al término del mismo.

El proceso de apertura, signado por la Ley de Telecomunicaciones promulgada en el año

2000, constituyó un motor de crecimiento de las telecomunicaciones en el país. Vale decir que esta Ley fue el resultado de un intenso período de negociaciones entre el sector empresarial y el gobierno. Su aprobación coincidía con la culminación del citado régimen de competencia limitada de CANTV 1992-2000.

En 2001 se aprobaron el Decreto N° 1.204 con Rango y Fuerza de Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas, la Ley Especial contra los Delitos Informáticos y el Decreto 3.390 con Rango y Fuerza de Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación; conformando así un conjunto de políticas públicas que buscaban proporcionar respuestas adecuadas a las exigencias de la *sociedad del conocimiento*.

Para el año 2007 se habían alcanzado aproximadamente 23 millones de líneas celulares, más de 5 millones de suscriptores de telefonía fija local y más de 1 millón de suscriptores de Internet. Se encontraban activos más de 15 operadores de diferentes Servicios de Telecomunicaciones (5 de telefonía móvil, 7 del servicio de Internet y 4 grandes operadoras de televisión por suscripción).

Del 2004 al 2010, el sector de telefonía móvil pasó de 32% a un 98% de penetración y la telefonía fija creció de forma significativa de 9% a 23%. Por su parte, la penetración del servicio de Internet en la población incrementó de 8.40% en 2004 a 61.87% en 2015.

En 2007 **la República adquirió la propiedad de las acciones de la empresa CANTV** y, por ende, se hizo dueña también de sus filiales Movilnet y Cantv.net. Por otro lado, se creó el consorcio eléctrico CORPOELEC, conformado por todas las empresas de suministro eléctrico existentes en el país, las cuales poseen redes y una gran infraestructura de telecomunicaciones, consolidándose así una amplia red administrada por el Estado.

A pesar de que el sector no se ha detenido, de acuerdo con la propia data oficial de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), se aprecia en los últimos años la contracción experimentada en los niveles de penetración de los servicios de telecomunicaciones.

	2015		2017	
	Clientes	Penetración	Clientes	Penetración
Móvil	29.000.000	106%	25.401.795	81%
SmartPhones	13.186.356	-	13.247.355	42%
TV por suscripción	5.000.0000	-	4.742.640	63%
Internet (fijo)	3.400.000	-	3.606.700	48%
Internet (incluyendo banda ancha móvil)	16.700.000	-	17.134.656	62%
Telefonía Fija	7.700.000	-	6.118.734	68%

Fuente: CONATEL, Grupo Autana

A pesar de la contracción económica del país, las operadoras de telecomunicaciones continuaron invirtiendo en la actualización y ampliación de las redes de telecomunicaciones, pero el ritmo de las inversiones se ha visto involuntariamente desacelerado, lo cual ha causado gran impacto en la calidad de servicio. Ello ha obedecido, fundamentalmente, a las severas limitaciones en el acceso a divisas, deudas pendientes por parte del Estado a las operadoras por alrededor de US\$ 700 millones y la contracción de la actividad económica, junto con la regulación y hasta congelación de las tarifas observada particularmente desde el año 2013.

La **Inversión** promedio (aprox.) para los años 2001 – 2010 fue de 1.000 MMUS\$/año y, particularmente en el año 2007, alcanzó aprox. MMUS\$ 1.700. Todas las empresas de telecomunicaciones eran privadas y sus inversiones permitieron conectar al país, a través de la tecnología, con el resto del mundo. Además, Venezuela fue pionera en toda América Latina en servicios de prepago y acceso a Internet.

De unos US\$ 1.000 mil millones anuales que se invertían hasta 2009, los desembolsos se redujeron a menos de US\$ 100 millones hasta diciembre de 2016. Los niveles de inversión retrocedieron a los bajos niveles encontrados en el año 2000.

Durante 2017, las inversiones se mantuvieron bastantes bajas (US\$ 16,6 MM). Mientras tanto, el incremento en gastos, considerando el efecto cambiario de las tasas utilizadas por los proveedores internacionales, supera con creces el 5.000%. Con la inversión realizada en 2014 para mantener la plataforma móvil GSM, hoy no se mantiene ni la sexta parte de ella.

En la siguiente gráfica, observamos la caída de los ingresos vs. las inversiones del sector en el período 2001-2017.

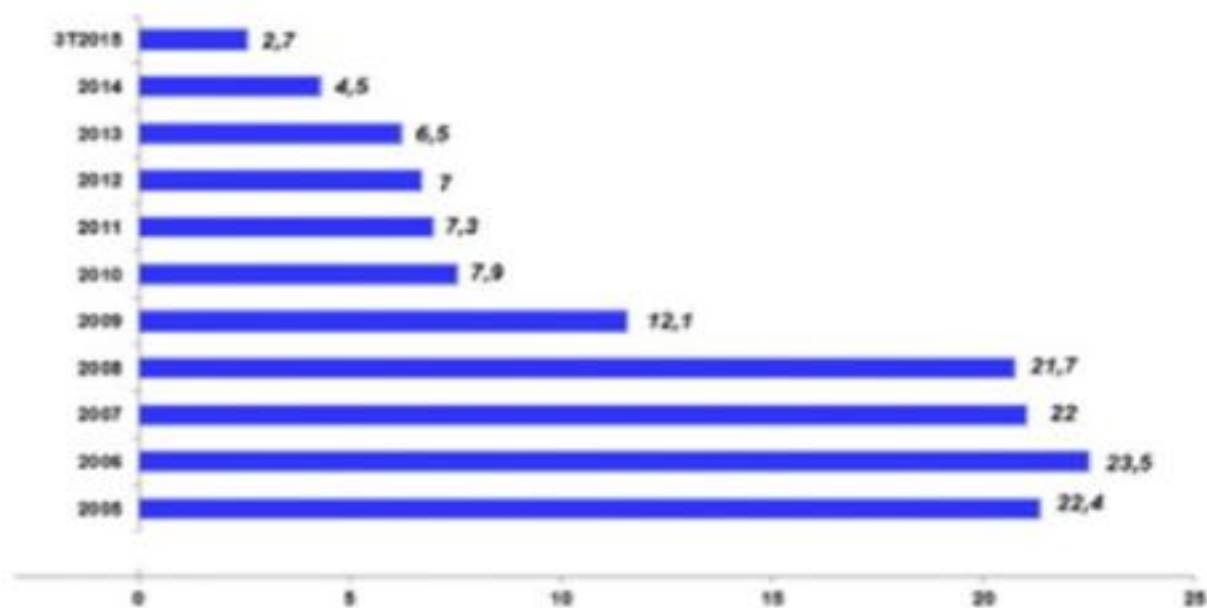
Años	Inversiones (MU\$)	Ingresos operativos (MU\$)
2001	\$1.059	\$4.278
2002	\$669	\$2.903
2003	\$234	\$3.021
2004	\$496	\$3.824
2005	\$791	\$4.935
2006	\$1.171	\$6.055
2007	\$1.684	\$9.737
2008	\$1.415	\$11.862
2009	\$1.576	\$13.034
2010	\$732	\$6.399
2011	\$867	\$7.447
2012	\$1.318	\$9.398
2013	\$916	\$6.173
2014	\$344	\$1.967
2015	\$171	\$834
2016	\$39	\$215
2017	\$63	\$511



Fuente: Grupo Autana

Desde el punto de vista de aporte al país, el Sector de las Telecomunicaciones ha sido uno de los de mayor **contribución al Producto Interno Bruto (PIB)** dentro de las actividades No Petroleras y también de aporte al Fisco Nacional mediante el pago de tributos, siendo la cuarta actividad económica de mayor aporte (después de artículos suntuosos, licores y tabacos). No obstante, el peso del Sector en el PIB cayó de un 23,5% en el año 2006 a apenas 2,70% en 2015.

Aporte al PIB Sector Telecomunicaciones 2005-3T 2015



Fuente: BCV, CONAPRI

En los últimos años el Sector de las Telecomunicaciones se muestra estancado, con retrasos tanto en avances tecnológicos como en el suministro de servicios a la población. La calidad de servicio se está viendo seriamente comprometida. Tecnologías móviles de Cuarta Generación y los Servicios de Internet de Banda Ancha no han podido avanzar al ritmo esperado. Es lamentable que, a 17 años de la apertura del sector a la competencia, según las propias cifras de CONATEL, el 38% de la población aún no tenga servicio de Internet tradicional.

La calidad, especialmente, en el servicio de Internet de banda ancha, se ha visto severamente afectada, encontrándonos en las últimas posiciones de velocidad de conexión de Internet en Latinoamérica y en el puesto N° 176 en el mundo:



Fuente: CEPAL, Internet Forum, Grupo Autana

Efectivamente, la calidad del servicio de conexión de Internet de Venezuela, medida en términos de velocidad, se encuentra muy por debajo del promedio regional. El Estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre el Estado de la Banda Ancha en la región del año 2017, al medir el crecimiento de las conexiones de banda ancha, reporta que los dos países con menor porcentaje de conexiones de alta velocidad fueron Paraguay y Venezuela, con alrededor de 0,2% de conexiones de más de 10 Mbps y alrededor de 0,1% de conexiones por encima de 15Mbps, manteniéndose las conexiones en menos de 4 Mbps.

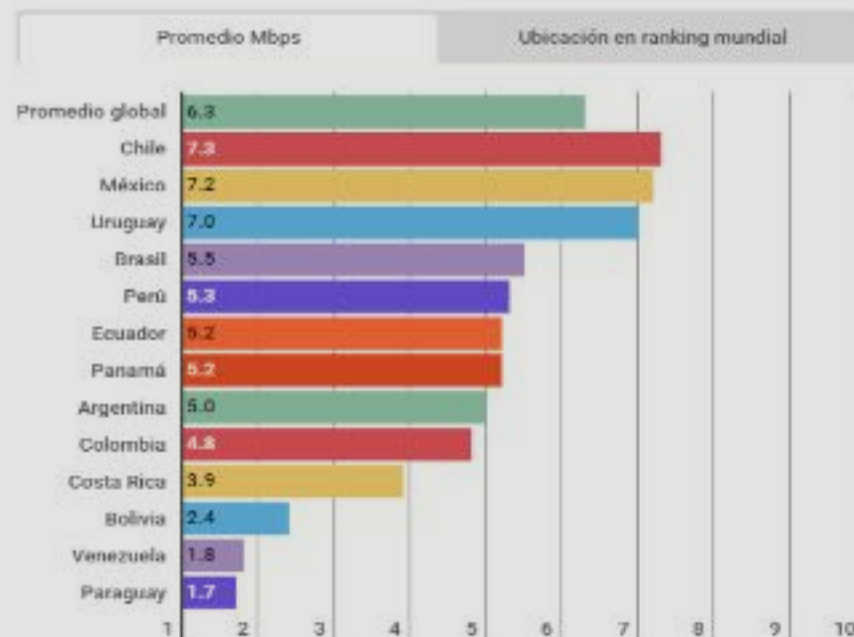
Venezuela figura claramente en los **últimos lugares de los países con Internet más lento de la región**, cerca de Bolivia y Paraguay, alcanzando apenas una velocidad promedio en los últimos 2 años de 2,1 Mbps, cifra que apenas alcanza el mínimo de conexión exigido por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) (2 Mbps).

Por otra parte, según el Índice de Desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), en apenas un año, 2016-2017, Venezuela bajó cuatro escaños.



Fuente: CEPAL

Velocidad de internet en los países de América latina



Fuente: Akamai

El último reporte del Instituto de Prensa y Sociedad (IPYS) sobre Derechos Digitales de Venezuela -marzo 2018-, revela que mientras la velocidad de navegación en Internet en América Latina y el Caribe para 2016 era de 5,3 Mbps por segundo y mejoró a 5,6 en 2017, **Venezuela ha seguido bajando su velocidad de 1,9 Mbps a 1,3 Mbps durante enero y febrero de 2018.**

- De acuerdo con Cámara de Empresas de Servicios de Telecomunicaciones (CASATEL), Venezuela tiene las **tarifas de acceso a Internet más bajas de América Latina** y aunque el gremio empresarial ha solicitado reiteradamente la posibilidad de realizar un aumento significativo, el gobierno no lo ha permitido, contribuyendo ello a la pérdida de calidad del servicio.
- Esto no es más que el resultado de las **políticas erróneas** establecidas por el Gobierno que cerraron el acceso a las divisas a través del control de cambio, congelaron las tarifas y dejaron de asignar recursos al sector privado para el desarrollo de infraestructura, especialmente desde la nacionalización de CANTV (2007), la cual también disminuyó significativamente su nivel de inversiones en el despliegue de mayor infraestructura y disposición de mejores equipos para mejorar la calidad de servicio. Las políticas públicas llegaron al contrasentido de considerar a los servicios de telefonía celular y de Internet como **gastos suntuarios**, prohibiendo a los órganos de la Administración Pública incurrir en ellos (Gaceta Oficial N° 39.146 del 25-03-2009), después de que en el año 2000, el Gobierno había decretado como obligatorio el uso de Internet y éste fuera reconocido como una política prioritaria para el desarrollo cultural, económico, social y político del país (Decreto N° 825, Gaceta Oficial N° 36.955 del 22-05-2000).
- Por su parte, **CANTV, siendo el mayor proveedor de Internet fijo, mantiene paralizados sus proyectos de expansión del servicio ABA**, sin realizar las actualizaciones necesarias para incrementar el ancho de banda. Sólo las zonas de mayor población en 17 estados del país cuentan con este servicio. Asimismo, se encuentran suspendidos proyectos de CANTV, como el de Televisión vía IP a través de la plataforma de Internet, lanzado en el 2014, para ofrecer servicios de entre 6 Mbps y 8 Mbps en determinadas zonas de interés.
- La **brecha digital es aún mayor en la provincia**, donde la calidad del servicio de Internet es mucho más baja. Las ofertas de banda ancha móvil se concentran en ciudades con poblaciones de más de 50.000 habitantes y en zonas de altos ingresos. (Reporte de Freedom House, Washington, 2016).
- Los usuarios son víctimas de muchas **fallas e intermitencia en la prestación del servicio de Internet**, particularmente en el ABA de CANTV. El sector comercio, por su parte, hoy en día se ve particularmente afectado por las debilidades que presenta el servicio de Internet, pues ante la falta de efectivo, muchas de las transacciones deben realizarse mediante transferencias electrónicas, que no se logran sin un buen servicio de Internet. Otros negocios como agencias de viaje y actividades profesionales desarrolladas en casa se ven obstaculizadas por las fallas del servicio, así como se hacen difíciles los accesos a la red bancaria y los trámites oficiales automatizados. Las llamadas de larga distancia internacional también se han visto bloqueadas porque las operadoras nacionales no han podido pagar, en divisas, la terminación de llamadas en los operadores internacionales.
- En el caso de los **servicios móviles**, las operadoras se han visto obligadas a limitar el consumo de Internet para poder ofrecer el servicio a un mayor número de clientes, viéndose así afectado también el Internet móvil, aunque mucho menos que el fijo. Asimismo, las inversiones en mejoras de la plataforma han disminuido por la escasez de divisas, sin que las empresas hayan podido incrementar su huella de manera relevante. La empresa móvil del Estado, Movilnet, mantiene conexiones lentas y ha visto afectada su expansión por la escasa disponibilidad de divisas, manteniendo deudas importantes con sus proveedores. Buena parte de sus clientes aún son servidos bajo la tecnología CDMA 1X instalada en 2003, sin que se hayan realizado mayores inversiones en las tecnologías de 3G y 4G. En agosto de 2015, las operadoras móviles, incluyendo a Movilnet, se vieron obligadas a suspender algunos servicios (Internet móvil, roaming, otros).

- Indudablemente, **la baja calidad de la banda ancha** tiene impacto en la calidad de vida. Como señala Luis Carlos Díaz, periodista digital y experto en el tema 2.0, *“la lentitud de Internet retrasa la competitividad del país en materia de desarrollos tecnológicos, en comercio electrónico, educación a distancia, telemedicina, soluciones en la nube, inclusión y alfabetización digital”*. Esto termina afectando la participación en el PIB, ya que la calidad del servicio incide directamente en el desarrollo de nuevos negocios asociados a la economía del conocimiento que pudiese generar mayores ingresos para la población y mayor crecimiento económico para el país.

El control cambiario y el estricto control de las tarifas, junto a la nacionalización de CANTV, han impedido a las compañías de telecomunicaciones llevar a cabo las adquisiciones esenciales para el mantenimiento mínimo de la infraestructura, retrasándose la renovación tecnológica.

Las telecomunicaciones impactan significativamente la productividad de un país. La sociedad del conocimiento requiere acceso a la información, a la ciencia, la tecnología y la innovación. Hoy por hoy, las redes sociales contribuyen al intercambio de ideas y experiencias, sirviendo de gran impulso al crecimiento de los emprendimientos y a la productividad empresarial. En consecuencia, es urgente levantar los principales obstáculos que impiden realizar y planificar altas

inversiones en infraestructura y equipos de telecomunicaciones, mientras se lleva adelante un profundo proceso de reforma del Estado y desentramado del cuerpo normativo, que permitan insertar a Venezuela, en breve plazo, en la economía y competitividad global, garantizando así una mejor calidad de vida para todos los venezolanos.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

Al margen de las restricciones del entorno económico, político y social que han acompañado al país en las dos últimas décadas y que son objeto de otros análisis en este estudio, a continuación se señalan las principales restricciones que han afectado específicamente al Sector de las Telecomunicaciones y que han conducido a una seria caída de sus resultados en términos cuantificables, que se traducen a su vez, en pérdida de beneficios, bienestar y calidad de vida de la población. Dichas restricciones se describen a continuación, en orden de prioridad, en cuanto a la importancia y urgencia en su modificación.

1. La regulación o congelación de tarifas y la calificación de las telecomunicaciones como servicio público:

A raíz de la modificación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones del año 2010 (Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.015 de fecha 28-12-2010), reimpressa por error material en 2011 (Gaceta Oficial No. 39.610 de fecha 07-02-2011), se cambió la calificación y naturaleza de la actividad de las telecomunicaciones de *“interés general”* (como fue concebida en la Ley del año 2000) a la de *“servicio público”*, noción que comporta la reserva al Estado de la actividad, sólo delegable al sector

privado por “concesión”, con implicaciones restrictivas importantes como la “reversión” de los bienes afectos a la prestación del servicio a la República, al término de los lapsos u ocurrencia de las causales de terminación previstos en la Concesión o en el Título de la Habilitación Administrativa. A ser tratada la actividad de telecomunicaciones como “servicio público”, automáticamente arrastra un estricto control tarifario y una mayor restricción a la libre iniciativa privada y libertad económica.

Si bien no existe una reglamentación detallada sobre el mecanismo de control de las tarifas del sector, lo que viene ocurriendo en la práctica es que, al notificarse a CONATEL de la propuesta tarifaria de la operadora, el órgano regulador impide su aplicación, o la modifica a su libre criterio, solicitando a la operadora no hacer explícita la modificación realizada por el regulador, publicándola como propia. De ese modo, la libertad de fijar las tarifas en función de cubrir costos más una rentabilidad razonable, determinadas bajo la oferta y la demanda, bajo la simple notificación al ente regulador y a los usuarios, como ocurría bajo el amparo de la ley

anterior, a partir del año 2010, fue reemplazada por un control tarifario de facto que somete a las operadoras a fijar y publicar las tarifas que el regulador considera convenientes a su mejor criterio.

Esta conducta arbitraria del órgano regulador en el manejo de las tarifas ha generado una obstaculización al proceso de ajuste de tarifas y, en algunos casos, la congelación tarifaria por varios años, trayendo como consecuencia serio daño en los ingresos de las operadoras, con impacto en el nivel de las inversiones para acometer las actualizaciones, adecuaciones, ampliaciones y mantenimiento de sus redes, indispensables para garantizar la continuidad operativa, lo cual se traduce en una desmejora de la calidad del servicio, asunto que se vuelve aún más crítico ante la ausencia de divisas para un sector de altos componentes tecnológicos sujetos a importación.

El esquema de libre fijación de tarifas con notificación al regulador y publicación en prensa para los usuarios, ambas de manera previa y oportuna, ya fue probado desde el

año 2000 por más de 10 años, período en el cual la gran mayoría de las tarifas estuvieron desreguladas, lo cual permitió un equilibrado y sostenido crecimiento del sector en términos de infraestructura y de cantidad y calidad de los servicios, en beneficio de la población. El objetivo es promover la competencia y el desarrollo de infraestructura, a la vez de garantizar la sustentabilidad del servicio.

De manera que se considera que el tema tarifario es el tema de máxima prioridad a ser abordado en cualquier escenario de cambio de en las políticas públicas, sea o no de transición. Asimismo, la condición de “servicio público” que constituye una relevante restricción e implica un mayor control de tarifas que termina por inhibir las inversiones en activos, pues bajo el régimen de concesión, finalmente terminarían en manos del Estado.

2. El control de cambio y la escasez de divisas:

- El control de cambio y la escasez de divisas han generado una paralización en la asignación de las mismas al sector privado, problema que, unido a la ilicitud de las transacciones en divisas entre privados, hace extremadamente complicada la dinámica de la operatividad empresarial. Si bien esta es una materia que afecta transversalmente a toda la actividad productiva del país, esta se hace mucho más crítica en actividades como las telecomunicaciones, por ser una de las más intensivas en capital y tecnología con alto componente importado.

Durante los años 2000-2002, los montos en divisas colocados para el sector fueron de más de 1.000 millones de dólares anuales. En 2003 se registró una caída sensible de hasta 233 millones de dólares y luego se produjo una recuperación originada por el crecimiento de la banda ancha y la telefonía celular, hasta llegar de nuevo a un promedio de 1.000 millones de dólares en el año 2006. En esos seis años, se invirtieron, en promedio, cerca de 6 mil millones de dólares (fuente: Fundación Telefónica, Informe 2007). A partir de 2012, hubo una cantidad de divisas que fueron aprobadas a través de los mecanismos existentes de asignación de divisas, pero la mayoría no fueron liquidadas. Ese año sólo se liquidaron US\$ 240MM (50% menos que en 2011) y se calcula que para finales de 2013, sólo se liquidaron US\$ 120 MM.

A finales de 2015, según CASETTEL, los proveedores de servicio acumulaban una deuda que superaba el billón de dólares; para esa fecha, algunas compañías tenían cerca de un año sin poder convertir bolívares en divisas para cumplir con sus compromisos.

El tema escasez de divisas se hizo extremadamente crítico en los últimos tres años. A finales de 2017, al sector sólo le fueron asignados US\$ 3,5 MM a través de las subastas de divisas, cifra que contrasta con la que se otorgaba 17 años antes, la cual superaba el millardo de dólares.

- El Internet es provisto por grandes corporaciones internacionales de telecomunicaciones, en su mayoría instaladas en USA, por lo que el 100% del servicio provisto en el país es importado y depende de la disponibilidad de divisas. Si los operadores nacionales no tienen suficiente disponibilidad, se hace imposible contratar mayores anchos de banda para atender y satisfacer los requerimientos de servicios de la población, ya que estos pagos se realizan totalmente en divisas.
- La escasez de divisas ha impactado también la disponibilidad e importación de los equipos terminales y repuestos, especialmente los de telefonía móvil y televisión por suscripción. Los pocos equipos que existen se hacen cada vez más inaccesibles para la población por sus altos costos. En materia de equipos celulares, el Gobierno ha optado por ofrecer equipos fabricados por las empresas nacionales Vtelca y Orinoquia a través de convenios con las empresas extranjeras ZTE y Huawei, pero la oferta ha sido escasa o inexistente, según la época. Por ello, la medida no ha sido suficiente para contrarrestar los crecientes obstáculos que genera la falta de asignación de divisas para la importación de equipos terminales.

A consecuencia de la escasez y el alto costo de los equipos terminales, se ha limitado el uso de las redes de 3G y 4G. En el caso de la televisión por suscripción, los elementos del servicio, bien sean terrestres, Redes HFC, Híbridas de Fibra Óptica y Cable Coaxial o satelitales DTH y Directo al Hogar, requieren de equipos importados, por lo que la insuficiencia de la consecución de divisas ha sido el gran inhibidor para el crecimiento de la penetración de la Difusión por Suscripción en Venezuela.

El parque de equipos y repuestos es más pequeño cada día, mermándose las posibilidades de crecimiento de las operadoras.

- En el caso de la televisión por suscripción, el **pago de la programación extranjera** también se ve afectado. Actualmente, el pago por este concepto se realiza en bolívares por la falta de divisas. La programación nacional con canales de señal abierta obligatorios y de Servicios de Producción Nacional Audiovisual (señales locales solo retransmitidas en Televisión por Suscripción), completa la grilla de canales.
- En el caso de las empresas multinacionales de telecomunicaciones que operan en el país, el control de cambio y la escasez de divisas han derivado en la **imposibilidad de repatriar dividendos** a sus casas

matrices. Las trasnacionales están sujetas a la discrecionalidad del Estado para poder repatriar sus ganancias en dólares. Esta restricción, por supuesto, afecta a toda la inversión extranjera en el país. Particularmente, desde el año 2006 el Gobierno no aprueba que las empresas trasnacionales que hacen vida en Venezuela paguen sus dividendos a sus casas matrices, lo que implica que las empresas no tienen garantías para el retorno de su inversión, lo que sencillamente hace que la misma disminuya. La repatriación es muy importante para garantizar el balance entre las casas matrices y sus filiales o representaciones en el país, a los fines de estimular la reinversión. En efecto, de 2016 a la fecha, contamos con una cifra que supera las 44 empresas multinacionales que han cerrado o declarado en pérdida sus operaciones en el país, por montos valorados aproximadamente en € 323.200.000 y US\$ 10.290.700.000.

- A una dificultad similar en escasez de divisas, se enfrentan todas las empresas de telecomunicaciones para afrontar las **deudas en dólares con sus proveedores internacionales** visto que, como se ha dicho, la actividad de telecomunicaciones es intensiva en uso de insumos y equipos tecnológicos importados y, hoy prácticamente, no tiene acceso a las divisas preferenciales para su pago.

Indudablemente, este factor de la escasez de divisas es particularmente crítico para el sector de las telecomunicaciones y constituye una de las más fuertes restricciones para su crecimiento y para el desarrollo de tecnologías de punta en la generación de nuevas capacidades y calidad del ancho de banda y, por ende, es un obstáculo fundamental al incremento de la oferta de servicios a los usuarios. Para evitar un colapso en los servicios de telecomunicaciones es necesario y urgente estimular la aplicación de políticas económicas coherentes que faciliten el acceso a las divisas, dándole un trato preferencial a las telecomunicaciones. Se justifica especialmente un tratamiento preferencial para la ejecución de proyectos de tecnología y de servicios de telecomunicaciones en el sector salud y educación digital.

Se ha estimado que es necesario realizar inversiones **para la construcción y adecuación de la infraestructura de telecomunicaciones de hasta por US\$ 8 mil MM**, a fin de poder incrementar la penetración y garantizar el acceso de los servicios de telecomunicaciones a gran parte de la población venezolana, con óptima calidad de banda ancha.

3. La politización de CONATEL:

- A raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones del año 2010, corregida en 2011 (datos de publicación ya citados), se adscribió CONATEL a la Vicepresidencia de la República, introduciendo con ello un componente de eminente control político que limitó seriamente la autonomía tradicional del ente regulador del sector (antiguamente configurado como un instituto autónomo). Ello condujo a la absoluta discrecionalidad oficial para el otorgamiento y renovación o no de concesiones y de habilitaciones administrativas, un mayor control sobre los contenidos de la radiodifusión, TV por suscripción, Internet y redes sociales, y por supuesto, un acérrimo control de tarifas que llevó en 2013, a la paralización de los incrementos.

Aunque en 2013 (Decreto N° 641, Gaceta Oficial N° 40.311 del 09-12-13), CONATEL se adscribió al Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, se estableció, dentro de sus objetivos *“consolidar un órgano idóneo para la vinculación de los contenidos que transmiten los operadores y las responsabilidades que se derivan de dichas transmisiones, uniendo en un solo Despacho Ministerial la coordinación y supervisión de las actividades del sector de telecomunicaciones, comunicación e información”*, a fin de que se adecúen a las nuevas formas de organización de la Administración Pública Nacional. Es evidente el matiz político que se refuerza en este Decreto, a pesar del cambio de adscripción de CONATEL.

El Director General de CONATEL, así como los miembros del Consejo Directivo y sus suplentes, conforme a la Ley, son de libre remoción por el Presidente de la República, lo que ratifica su perfil político, con lo cual se desdibujó completamente su antiguo perfil de órgano técnico de alta profesionalización.

A pesar de estar los medios de radio, televisión y otros medios electrónicos sujetos a las regulaciones de la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos (Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.015 de fecha 28-12-2010), reimpressa por error material en 2011 (Gaceta Oficial No. 39.610 de fecha 07-02-2011); en ella se atribuyen las competencias de regulación y control de los contenidos o mensajes transmitidos por los medios (tv, radio, Internet, redes sociales) a un ente colegiado presidido por el Director General de CONATEL, lo que ha conducido al re-direccionamiento de su foco de atención hacia esta función. Ello ha conducido a convertir a CONATEL, más en un censor político que en un regulador de carácter técnico enfocado en la promoción de la competencia y del desarrollo tecnológico del país.

- Por otro lado, el hecho de mantener en una sola persona, la propiedad del principal operador de telecomunicaciones del país: la empresa del Estado CANTV, por un lado, y por el otro, el ejercicio de la regulación por parte de un organismo del mismo Estado: CONATEL, comporta una serie de ventajas para la operación estatal, que ha degenerado en un abuso de la posición de dominio de CANTV, la cual ostenta privilegios en franca desigualdad competitiva que hacen imposible el necesario ambiente de sana competencia para generar eficiencias y mejoras del servicio en beneficio de los usuarios. El regulador termina actuando en sintonía con los intereses de la operadora estatal y del gobierno,

acompañando sus estrategias, en lugar de concentrarse en garantizar condiciones de competencia entre las distintas operadoras en el mercado para que ofrezcan más y mejores servicios a la población.

Esto conduce a repensar, en el mediano plazo, en la definitiva redefinición del rol del Estado para que, en lugar de ser un agente directo y participante en la actividad económica, se concentre en aplicar la regulación económica y técnica que garantice que el desarrollo tecnológico llegue a todos por igual y ello se traduzca en bienestar y beneficios concretos en la calidad de vida de la población venezolana. Por su parte, las operadoras tendrían el rol protagónico en el ejercicio de la actividad, en condiciones de competencia, a fin de prestar mejores servicios a la población.

En todo caso, en una primera instancia, debe liberarse esta restricción del perfil político de CONATEL y hacer que retome el perfil profesional y técnico de sus inicios, donde era un organismo de referencia mundial.

A esta dificultad, se suma la ausencia de mecanismos eficientes de rendición de cuentas, que están ausentes en lo que respecta al manejo por parte del gobierno de los fondos aportados por el sector privado a través de distintas vías (descritas en el Punto III.3), así como las demoras en la publicación periódica y actualizada de las estadísticas del sector (trimestral), de manera que se desconoce el destino de los recursos aportados por el sector privado y la realidad del sector de manera oportuna.

En consecuencia, la tercera medida a adoptar con carácter prioritario en un proceso de transición en el Sector Telecom es la despolitización y tecnificación de CONATEL.

4. La fuerte carga tributaria y la utilización exclusiva por parte del Estado de los Fondos conformados con aportes (contribuciones especiales) del sector privado:

- Además de los impuestos regulares correspondientes al sector empresarial, la Ley Orgánica de Telecomunicaciones contempla un **Impuesto Especial de Telecomunicaciones** que va al Fisco Nacional conformado por el 2,3% de los ingresos brutos de las operadoras, así como prevé el pago de **tasas por servicios** que las operadoras de servicios de telecomunicaciones deben pagar a CONATEL. Pero, adicionalmente, las operadoras también deben pagar **otras contribuciones especiales** sobre los ingresos brutos:
 - **Contribución Especial a CONATEL** para su funcionamiento: **0,5% de los ingresos brutos** que perciben las operadoras.
 - **Fondo de Servicio Universal** (adscrito a CONATEL): **1% de los ingresos brutos** que perciben las operadoras, destinado a financiar el desarrollo de infraestructura y la maximización del acceso a los servicios de telecomunicaciones en las áreas comercialmente menos atractivas y elevar la tasa de penetración de Internet a través de infocentros.
 - **Fondo de Investigación y Desarrollo de las Telecomunicaciones, FIDETEL**, (adscrito al Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología): **0,5% de los ingresos brutos** que perciben trimestralmente las operadoras destinado al financiamiento de proyectos de desarrollo e investigación del sector o formación de talento (equivalente y deducible al monto del aporte al Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología -FONACIT-, previsto en la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación).
 - **Fondo de Responsabilidad Social** (sólo para operadoras de radiodifusión): **4% de los ingresos brutos** (con algunas

excepciones), regido por la Ley La Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos y presidido por el Director General de CONATEL (última reforma publicada en Gaceta Oficial N° 39.610 del 07-02-2011), destinado al financiamiento de proyectos de desarrollo y fomento de producción nacional, capacitación de productores o productoras nacionales de obras audiovisuales o sonoras para radio o televisión, de educación para la recepción crítica de los mensajes difundidos por los servicios de radio y televisión, y de investigación relacionada con la comunicación y difusión de mensajes a través de los servicios de radio y televisión en el país.

- **Derechos de Autor SACVEN y AVINPRO** (para operadoras de televisión por suscripción) establecidos en la Ley sobre el Derecho de Autor: el servicio de Televisión por Suscripción reconoce como costo los derechos de autor y conexos, pagados por las cortinas musicales de la programación, manejados por dos entidades de Gestión Colectiva, a saber: la Sociedad de Autores y Compositores de Venezuela (SACVEN), con una tarifa de **1.25 % de los ingresos brutos**, y la Asociación Venezolana de Intérpretes y Productores (AVINPRO), con una tarifa de **0,75 % de los ingresos brutos**.

De tal modo que, el sector de las telecomunicaciones, motor fundamental del crecimiento económico de un país, tiene sobre sí una carga tributaria de gran peso, siendo el sector más pechado después de la actividad de hidrocarburos y, por ende, tiende a afectar regresivamente a los que menos ingresos tienen. El tema debe ser revisado para ajustar la carga tributaria del sector y poder racionalizarla, para así estimular su reactivación.

Administración de los recursos:

- Los recursos aportados por el sector privado en los últimos años (desde la nacionalización de CANTV), han sido utilizados de manera exclusiva por el Estado, para ser asignados en su mayoría a organizaciones comunales y al despliegue de infraestructura propia, sin que se conozca al detalle la infraestructura desarrollada con tales recursos ni los beneficios directos para la población.
- Especialmente en lo que respecta al **Fondo de Servicio Universal**, este comenzó a recaudar fondos en 2001, pero hasta 2004 no se ejecutó ningún proyecto. A partir del 2005 se aprobaron 8 proyectos, asignándose un porcentaje cercano al 30% de los fondos disponibles. La realidad es que sólo el primer proyecto fue asignado a una operadora de telecomunicaciones, mientras que, desde la nacionalización de CANTV (2007), los recursos del Fondo han sido asignados a organizaciones comunitarias o a CANTV para fortalecer plataformas del Estado o mecanismos del poder comunal, no vinculados directamente a incrementar la penetración y el acceso de los servicios de telecomunicaciones a la población, objetivo fundamental del Fondo (ver en Estadísticas 3er Trimestre 2017 CONATEL <http://www.conatel.gob.ve/servicio-universal/> Pestaña Proyectos).

Así, en la práctica, a pesar de los enormes recursos aportados al Fondo de Servicio Universal por las operadoras (US\$ 400 millones acumulados en el período 2001-2015), éste no ha cumplido con el objetivo para el cual fue creado y se desconoce el estado de ejecución de la mayoría de los proyectos.

Igualmente, observa el Reporte 2009 de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones -APC-, que no existen mecanismos adecuados para garantizar la administración y el monitoreo de los proyectos y que los infocentros como mecanismo para incrementar la penetración *“están en riesgo debido a la ausencia de políticas de mantenimiento de la infraestructura, falta de estrategias para captar clientes y deficiencias en la contratación de recursos humanos que garanticen el cumplimiento de los objetivos de dichos proyectos”*. (Informe de Derechos Digitales, América Latina, Políticas Públicas para el Acceso a Internet en Venezuela 2000-2017: <https://ipysvenezuela.org/2018/07/30/derechos-digitales-politicas-publicas-para-el-acceso-a-Internet-en-venezuela/>).

En definitiva, los recursos aportados no son reinvertidos en desarrollo de infraestructura por parte de las operadoras de servicios de telecomunicaciones para incrementar la penetración, especialmente en las poblaciones menos atendidas, tal y como fue diseñado en la Ley, por lo que el Estado los utiliza conforme a sus criterios o intereses. Tratándose de una empresa estatal, CANTV debería estar desarrollando su infraestructura con recursos del propio Estado.

- Situación similar ocurre con el **FIDETEL**, en cuyo caso a raíz de las reformas a la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación -LOCTI- de los años 2010 (Gaceta Oficial N° 39.575 del 16 de diciembre de 2010) y 2014 (Gaceta Oficial Extraordinaria No. 6.151 del 18-11-2014), fueron cercenándose las posibilidades de que los contribuyentes al Fondo ejecutaran proyectos con los recursos equivalentes a los aportes, por lo cual el sector privado se vio impedido de utilizarlos para ser reinvertidos en proyectos de tecnología y formación de talento, como se hacía bajo la vigencia de la Ley del año 2005.

Por otra parte, la administración y manejo de los aportes al Fondo dejó de ser transparente, a la par de que, en la conformación de la directiva del FIDETEL, se rompió el equilibrio para dejar a la representación del sector privado sin peso alguno en la toma de decisiones.

Es necesario seguir invirtiendo en ciencia, tecnología e innovación, así como en formación de talentos, especialmente ante la migración masiva de venezolanos. Tener incentivos como la LOCTI, resulta de gran valía para el parque industrial, especialmente para la Pequeña y Mediana Empresa, ya que impacta en la producción, la productividad, la competitividad, la capacidad exportadora, la calidad de productos y servicios y, por ende, en la calidad de vida laboral. Permitir que los recursos LOCTI en innovación sean utilizados en los propios procesos productivos, revierte en términos de mayor producción y productividad para beneficio de los consumidores y de la sociedad en general.

El emprendimiento y la gestión del conocimiento es el principal activo de las empresas contemporáneas, de allí que el hecho de que los aportes realizados no puedan ser reinvertidos por las empresas en los objetivos específicos del FIDETEL es una restricción que impone una doble carga para las operadoras en esta área. Es un contrasentido que, habiendo realizado las empresas un aporte con el destino específico de ejecutar proyectos de tecnología y de capacitación de talento, no pueda utilizarlos en el mismo y nuevamente, deba destinar otros recursos al efecto.

- En cuanto al **Fondo de Responsabilidad Social**, aunque según la Ley, CONATEL debería elaborar y hacer público un informe anual sobre los aportes realizados al Fondo para su financiación y los montos que se hubieren ejecutado, esta información no se encuentra disponible.
- En el caso de **SACVEN** y **AVINPRO**, desde 1998 estas sociedades, conforme al Reglamento de la Ley Sobre el Derecho de Autor y de la Decisión 351 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena que contiene el Régimen Común sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos, publican tarifas que siguen aplicándose hasta la fecha. El objetivo es cobrar por obras del ingenio e interpretación en las cortinas musicales utilizadas en la programación que se difunde por las señales de Televisión por Suscripción.

Si bien no existe un Fondo como tal que administre los recursos aportados, las mencionadas entidades de gestión colectiva cobran la Licencia de Exposición Pública a las operadoras y, posteriormente, distribuyen los recursos a los autores, compositores e intérpretes a nivel nacional e internacional a través de las entidades de Gestión Colectivas Recíprocas. Los miembros de dichas entidades son los autores, compositores e intérpretes como personas y existe una representación del Estado del Servicio Autónomo de la Propiedad Intelectual, que vigila la ejecución de la entidad.

Lo que ocurre en la práctica es que no hay una efectiva rendición de cuentas del destino de los recursos y, adicionalmente, este aporte no es cobrado a todas las operadoras de Difusión por Suscripción, sino que sólo se pechan los ingresos brutos de las siete (7) principales operadoras de la Televisión por Suscripción. La mayoría de las operadoras no pagan estos derechos, generando una desigualdad competitiva en el tratamiento de este aporte.

- En conclusión, las operadoras de telecomunicaciones se encuentran ante una **enorme carga tributaria**, especialmente en lo que se refiere a contribuciones parafiscales, recursos que, a la larga, tienen que ser replicados, porque aquellos aportados a los Fondos no pueden ser utilizados por éstas para los fines para los cuales fueron originariamente creados, incrementando considerablemente sus costos e inhibiendo las inversiones en áreas que son de atención crítica para el país.
- Ante las limitaciones del sistema financiero venezolano para financiar los altos costos que implicaría la construcción de nueva infraestructura de telecomunicaciones; la falta de acceso por parte de las operadoras de servicios de telecomunicaciones a los recursos que son aportados para fines específicos, especialmente en materia de cobertura y de calidad del servicio, aunado a la falta de acceso a divisas, resulta una grave limitación para acometer inversiones importantes para cumplir tales objetivos.

- Asimismo, es importante tener en cuenta la proliferación y acumulación de contribuciones parafiscales que siguen estableciéndose en distintas leyes especiales que rigen determinadas actividades (deporte, drogas, entre otros), incluso a nivel regional y municipal, dado que éstas son acumulativas y se convierten en un pechaje muy alto sobre los ingresos brutos de las operadoras, lo cual, unido al impuesto de telecomunicaciones que deben pagar al Fisco las operadoras de telecomunicaciones, de 1% A 2,3%, más los impuestos regulares correspondientes al sector empresarial en general, configuran una enorme carga tributaria para el sector de telecomunicaciones en específico.

- Por otra parte, **no existe una gestión transparente** por parte del Estado en el manejo de los recursos recabados en los mencionados Fondos, a través de mecanismos efectivos de rendición de cuentas, pues se desconoce el destino real de los recursos aportados por el sector privado que antiguamente eran reasignados a las operadoras para el desarrollo de proyectos especiales en las áreas respectivas.

De no establecerse nuevos mecanismos que **incentiven y promuevan la inversión** para la construcción de nueva infraestructura y mejora de la calidad del servicio, las redes continuarán su proceso de desactualización y desmejora de la calidad de servicio, con un mayor retroceso en términos de avance, productividad y desarrollo del país.

5. Vandalismo y elevados costos de mantenimiento y sustitución de equipos y partes:

Otro elemento que tiene alta incidencia en las empresas de telecomunicaciones es el hurto de cableado, repuestos, baterías, equipos y vehículos, entre otros, de las operadoras en distintas zonas del país. En los últimos años, especialmente a partir del año 2014, se ha incrementado sustancialmente el número de este tipo de actos vandálicos, lo cual ha impactado la disponibilidad o calidad del servicio en miles de hogares. La sustentabilidad de las redes es de la mayor preocupación de operadores debido a que los equipos están a la intemperie, por lo que su mantenimiento es muy exigente.

Al margen del incremento de los costos del mantenimiento, derivados de la escasez de divisas preferenciales para la adquisición de equipos y partes, el vandalismo se ha incrementado de manera notable, especialmente en algunas zonas con alta incidencia, debido a la impunidad frente a este tipo de hechos (zonas de Valles del Tuy, Autopista de Oriente y Paraguaná, entre otros), donde ha comenzado a generarse una onda delincinencial que ha ocasionado incluso el cierre de las vías, por lo que se hace extremadamente difícil o imposible la prestación del servicio en esos lugares.

Este tipo de daños impacta la prestación del servicio y su calidad, generando un incremento en los costos para las empresas en cuanto al mantenimiento, sustitución de los equipos robados y reparaciones; ya que la escasez de divisas y el consecuente incremento de los precios de equipos y partes, genera para las empresas costos adicionales importantes que afectan su eficiencia, al extremo de que se canibalizan algunas celdas, al destinar los equipos y partes utilizables restantes a otras de mayor efectividad, trayendo como consecuencia que algunas zonas queden sin cobertura de servicio.

En efecto, las operadoras han tenido que realizar fuertes inversiones en canalizaciones y sustitución de equipamiento para poder mantener los mejores niveles posibles de calidad del servicio, lo cual exige severas medidas de seguridad en las instalaciones, redes y equipos de telecomunicaciones, a fin de garantizar su operatividad.

El Internet residencial es provisto, por ejemplo, por redes de cobre que tienen mayoritariamente más de 30 años de existencia y de equipos terminales (módems) muy susceptibles a los cambios de energía eléctrica, siendo el índice de fallas de energía muy alto, incidiendo en la vulnerabilidad de estas redes de cobre por la escasez de equipos terminales nuevos para su reemplazo. De manera que las fallas del servicio eléctrico han implicado importantes costos de mantenimiento y reemplazo de baterías y equipamiento, dañados por la inestabilidad de dicho servicio. En los lugares donde la suspensión del servicio eléctrico dura muchas horas, se incrementan mucho más los costos por la necesidad de utilización de plantas eléctricas.

6. La operación exclusiva de la red de telecomunicaciones del Estado por CANTV y sus ventajas competitivas:

- La ruptura del monopolio derivada de la apertura a la competencia en los servicios de telefonía fija en el año 2000, ha venido desdibujándose desde el año 2007, a raíz de la nacionalización de la pionera y principal empresa de telecomunicaciones del país, CANTV.
- La empresa estatal ha venido consolidándose bajo la utilización de los **recursos del Estado** para operar en el mercado y también, como señalábamos con anterioridad, se ha beneficiado de los **recursos aportados por el sector privado** en fondos especiales para el desarrollo su infraestructura propia, contando adicionalmente con el acompañamiento y aquiescencia del órgano regulador, que dejó de cumplir su objetivo de promoción de la competencia en el sector.
- El Estado, ciertamente, posee una inmensa red de telecomunicaciones instalada por CANTV y por las empresas eléctricas que hoy integran CORPOELEC, la cual es utilizada de manera exclusiva por CANTV en el mercado de las telecomunicaciones, en perjuicio de la competencia y con fines políticos.

Este uso u operación exclusiva por parte de CANTV de la gran red del Estado, aunado a la merma en los ingresos de las operadoras y, en consecuencia, de las inversiones derivada de la falta de acceso a las divisas y de la congelación de las tarifas, ha limitado severamente la capacidad de despliegue de nueva infraestructura y de mejora de la calidad de los servicios, reduciendo los beneficios y satisfacción de las necesidades de la población.

- Asimismo, CANTV financieramente resulta privilegiada en su condición de empresa del Estado con respecto a obtención de divisas preferenciales, pues no solo tiene acceso a ellas, a diferencia de las empresas privadas, sino que además se ve beneficiada con la tasa de cambio más baja para sus importaciones. Por otro lado, CANTV recibe un subsidio de su filial Movilnet para cubrir su insuficiencia financiera; todo lo cual genera **prácticas restrictivas a la competencia**.
- Con ocasión del proceso de apertura de las telecomunicaciones, estando CANTV en manos privadas, se le obligaba a alquilar y a ofrecer su infraestructura a terceros operadores para promover la competencia. Bajo propiedad estatal, CANTV ha cerrado el acceso a las demás

operadoras a su infraestructura, limitando las posibilidades de estas de desarrollar más y mejores servicios. Una política que contemple la *"igualdad de condiciones para la competencia"* y la *"compartición de la infraestructura del Estado"* estaría mucho más alineada con los objetivos de desarrollo del sector y de sana competencia entre las operadoras de telecomunicaciones, en pro de la generación de más y mejores servicios para la población.

Evidentemente, las condiciones actuales, que favorecen a CANTV, no contribuyen a contrarrestar las distorsiones de mercado ni las prácticas anticompetitivas y promueven, más bien, el abuso que se genera como producto de la posición de dominio de la empresa pública, la cual actúa como operadora de servicios utilizando el ilimitado poder del Estado, sobre todo tomando en consideración que, en la actualidad, aún CANTV detenta el 70% del mercado de banda ancha fija y cerca del 50 % del mercado de telefonía móvil celular a través de Movilnet.

La competencia en el sector de las telecomunicaciones, una gestión óptima de CANTV y la compartición de infraestructura, son factores cruciales para el desarrollo de los servicios y el crecimiento del sector, favoreciendo tanto a CANTV -que gozaría así de mayor rentabilidad-, como a las demás operadoras -que podrían hacer crecer y mejorar su oferta de servicios-.

7. Uso ilegal del espectro. Poca optimización y transparencia en la asignación de espectro y renovación de las concesiones vencidas:

- La realidad actual es que el espectro está siendo utilizado en una proporción considerable por operadoras ilegales, especialmente en el área de emisoras de radio y televisión comunitarias, sin que existan medidas o planes específicos desarrollados por parte del órgano regulador para limpiar el espectro y realizar su asignación de manera ordenada. Ello conduce a causar interferencias en las señales e incide en la calidad de la prestación de los distintos servicios.
- Es necesario contar con asignación de espectro adicional para atender prioritariamente el desarrollo de las tecnologías de punta y de mayor ancho de banda que requerirán un mayor uso del espectro, por lo que es indispensable optimizar y ordenar su asignación y su uso legal o ilegal. Actualmente, existe gran arbitrariedad para la asignación del espectro a través de adjudicaciones directas, lo cual debería más bien responder a criterios objetivos de ampliación de cobertura y de disminución de la brecha digital y de beneficios obtenibles para los usuarios y para el país, bajo mecanismos de subasta o licitación más transparentes.
- La utilización masiva de bandas del espectro por el sector de radiodifusión e incluso de la televisión abierta, sobretodo en el caso de las operadoras ilegales que no han cumplido con los requisitos, continuará comprometiendo la limpieza del espectro, por lo que la asignación debe ser limitada y ordenada. Por ello, es vital que la asignación del espectro se haga mediante mecanismos transparentes de licitación o subasta, con bases claras y objetivas, otorgando prioridad a las redes de cuarta generación y de mayor ancho de banda, estimulando así las inversiones, el crecimiento del sector y la mejora en la calidad de los servicios.
- Una dificultad adicional la constituyen las trabas para la renovación de las concesiones y habilitaciones, en especial, las de radiodifusión y televisión abierta que se encuentran ya vencidas y donde el organismo regulador arbitrariamente suspende los procesos de renovación por razones políticas, generando la autocensura de las prestadoras del servicio para poder obtener la renovación de su concesión. Por tanto, la puesta al día de las concesiones y habilitaciones pendientes de renovación bajo criterios objetivos de cumplimiento de requisitos no vinculados a los contenidos transmitidos, permitiría mayores garantías a la inversión.

8. El control de los contenidos:

A raíz de la modificación en el año 2010 de la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, reimpressa por error material en 2011, se ha profundizado la política de censura, cierre y compra de medios de comunicación que se inició en el año 2007 con el cierre de Radio Caracas TV, por vencimiento de una concesión que nunca fue renovada.

El control de los contenidos difundidos por los medios, que hoy incluye a la televisión, la radio, el Internet y las redes sociales, se convirtió en un eje central de las políticas públicas, orientado a impedir y censurar la circulación de ciertos mensajes considerados atentatorios contra la institucionalidad gubernamental establecida. El artículo 27 de la llamada “Ley Resorte” prohíbe la difusión de mensajes que:

1. Inciten o promuevan el odio y la intolerancia por razones religiosas, políticas, por diferencia de género, por racismo o xenofobia.
2. Inciten o promuevan y/o hagan apología al delito.
3. Constituyan propaganda de guerra.
4. Fomenten zozobra en la ciudadanía o alteren el orden público.
5. Desconozcan a las autoridades legítimamente constituidas.
6. Induzcan al homicidio.
7. Inciten o promuevan el incumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.

La conceptualización e interpretación de este catálogo de prohibiciones es ambigua e imprecisa, por lo que implica un alto riesgo para los emisores, ya que de considerarse la incurrancia en alguno de estos supuestos puede dar lugar a sanciones que van desde la multa hasta la revocación de la concesión.

Asimismo, la Ley prevé la responsabilidad de los intermediarios por estos contenidos, cuando no tomen las medidas requeridas para restringirlos, de acuerdo con una orden administrativa de CONATEL; procedimientos y decisiones que son llevados a cabo por CONATEL, a través del Directorio de Responsabilidad Social, mayoritariamente conformado por miembros designados por el Presidente de la República, lo cual implica una alta discrecionalidad.

Estas normativas se vieron endurecidas por los **Decretos de Estado de Excepción por Emergencia Económica** que, en mayo de 2017 (Gaceta N° Extraordinario 6.298 de 13-05-17), autorizaron al Gobierno a “dictar regulaciones contundentes, transitorias y excepcionales que impidan las campañas de desestabilización y distorsión a la economía, impulsadas por factores nacionales y foráneos a través del sistema de tecnología de la informática y el ciberespacio” (párrafo 7, artículo 2); y, más recientemente, por la promulgación por parte de la Asamblea Nacional Constituyente de la **Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia** (Gaceta Oficial N° 41.274 de fecha 08-11-17), que establece penas de hasta 20 años de cárcel para quien “incite al odio, la discriminación o la violencia”, criterios de interpretación subjetiva, con el establecimiento de facultades para censurar o cerrar medios tradicionales o de Internet, convirtiendo las opiniones en delitos, violando así los principios internacionales en materia de libertad de expresión.

En nombre de estas disposiciones, se han emitido órdenes formales o no, de remover contenidos, se han revocado concesiones, se han bloqueado páginas web y redes sociales, se ha restringido el acceso a Internet, se han sacado canales de la parrilla de los operadores de televisión por suscripción, se han realizado hackeos a sitios personales y se ha incurrido en el ataque o detención de periodistas o, lo que es peor, de las personas que emiten las opiniones o mensajes y que constituyen la propia fuente de información, conformando esto una grave limitación al ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

En el caso de la televisión por suscripción, a pesar de no existir horarios clasificados para las transmisiones, se ha prohibido la transmisión de ciertos programas (La Reina del Sur) y se ha requerido la eliminación de canales de la parrilla (CNNE, NTN24), lo que genera enormes dificultades con los programadores internacionales, debido a las prohibiciones de censura previa. Asimismo, se ha ordenado suprimir la propaganda de licores de todo tipo (livianos o fuertes), así como de cigarrillos, lo que ha obligado a los programadores a crear un “feed” o señal exclusiva para Venezuela, lo cual entorpece el concepto “Pan Regional” de los programadores de mandar una única señal a todo Latinoamérica.

Una larga lista de algunas de las medidas de este tipo adoptadas por el Gobierno en los últimos años, puede leerse detalladamente en el Informe de Derechos Digitales, América Latina, Políticas Públicas para el Acceso a Internet en Venezuela 2000-2017 (link: <https://ipysvenezuela.org/2018/07/30/derechos-digitales-politicas-publicas-para-el-acceso-a-Internet-en-venezuela/>).

- Por otra parte, el Gobierno en algunos momentos ha planteado establecer un punto de conexión de Internet (Network Access Point - NAP-) estatal y único, lo cual implica desarrollar un punto en el cual convergen varios prestadores de servicios o redes. Ello podría facilitar la “*censura al ciudadano*”, limitando su derecho al libre acceso a la información, además de poner en riesgo la operatividad del servicio de Internet que requiere múltiple interconectividad, nacional e internacional, para su eficaz funcionamiento.

Existen en el mundo muchos NAP’s locales o de alcance internacional, pero pocos países han impuesto a sus nacionales el uso de un NAP único y controlado por el Estado. Un NAP es un hecho tecnológico y su implementación debe seguir respondiendo a razones de eficiencia. Lo atinado en el mundo moderno y de desarrollo en que nos desenvolvemos, resulta permitir que las fuerzas participantes en el mundo de las telecomunicaciones decidan de forma libre y estratégica cuando establecer un NAP, cuantos NAP’s son necesarios y en manos de quien debe estar su administración, por lo que una decisión en los términos planteados, estaría conformando nuevas trabas al uso de Internet.

En definitiva, más allá de las eventuales violaciones que las situaciones descritas hayan podido comportar a los derechos humanos de la libertad de expresión y de información de los ciudadanos, con la consecuente lesión a las garantías fundamentales propias de la democracia; para las operadoras de medios de comunicación esta restricción del control de contenidos y las sanciones que arrastra, constituyen un grave riesgo no sólo a la seguridad jurídica y a la sostenibilidad y existencia misma de las operadoras por los posibles cierres o la falta de renovación de la concesión, así como la aplicación de otras sanciones; sino que también son atentatorias contra la seguridad y libertad personal de sus accionistas, directivos y empleados.

Igualmente, la compra o cierre de medios por parte del Estado, sin garantías indemnizatorias, son medidas que complementan este cerco que controla las telecomunicaciones y las comunicaciones en sí mismas, limitándose así seriamente el ejercicio del derecho constitucional a la libertad económica y libre iniciativa privada, obstaculizando el derecho constitucional de la libertad de expresión y el derecho de los ciudadanos a mantenerse informados del acontecer nacional e internacional.

9. La retención del talento técnicamente calificado:

Dentro de las restricciones al sector de las telecomunicaciones, hay que hacer mención a la problemática surgida por la migración masiva en los últimos años de venezolanos hacia el exterior, lo que ha traído como consecuencia una importante fuga del talento profesionalizado que se requiere en una industria tan tecnificada, como la de telecomunicaciones.

Si bien las empresas diseñan planes de retención, ofreciendo paquetes remunerativos atractivos, éstos no son suficientes, ya que otros factores como la calidad de vida, la seguridad jurídica y personal en el país, la escasez de medicinas y de equipos médicos son razones consideradas especialmente por los empleados que buscan en otros países mejores oportunidades de crecimiento profesional y mayor estabilidad y bienestar familiar.

En consecuencia, es un problema que requiere de recursos y estrategias empresariales adicionales para lograr la retención del personal y/o la captación y capacitación de nuevo talento profesionalizado, con un incremento, a su vez, en los costos del servicio. Más adelante, habrá que recurrir a mecanismos y programas especiales de financiamiento para lograr el retorno de talentos altamente tecnificados al país o de formación de los nuevos.

CAPÍTULO VII

RESTRICCIONES EN EL SECTOR COMERCIO

ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR

En los últimos años, el sector comercio se ha visto fuertemente afectado por los ataques de las autoridades gubernamentales, en base a acusaciones de desarrollar una supuesta “*guerra económica*” y acciones de boicot o conspiración por parte de los empresarios contra el Gobierno.

Este tipo de acusación ha sido, incluso, fundamento expreso de leyes y normativas, tales como las desarrolladas en materia de precios y los Decretos de declaración de estado de excepción por emergencia económica (vigentes desde enero de 2016), criminalizando fuertemente al sector empresarial y, especialmente, al sector comercio, responsabilizándole en sus contenidos del alza de los precios y de acaparar o esconder los productos al pueblo venezolano.

Estos hechos de criminalización y estigmatización del sector empresarial representado en FEDECÁMARAS y en sus organizaciones afiliadas como CONSECOMERCIO, han sido objeto de continuas denuncias ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por la realización de actos intimidatorios, ataques y amenazas gubernamentales, violatorios de la libertad sindical protegida por el Convenio No. 87 ratificado por Venezuela en el seno de dicho organismo internacional.

El gobierno pretende eludir su responsabilidad sobre la crisis económica, política y social que vive el país, endosándola al sector empresarial -en general- y al comercial, en particular, ejecutando una política de férreo control, o más bien, de congelación de los precios que desconoce la realidad de los costos de producción, comercialización y distribución de los productos. Asimismo, el gobierno ha tomado o intervenido arbitrariamente y sin respeto a la presunción de inocencia ni del derecho a la defensa y al debido

proceso, una gran cantidad de comercios. También ha realizado detenciones arbitrarias de accionistas, gerentes y empleados de comercios, especialmente surtidores de alimentos, medicinas, ropa, calzado, juguetes, entre otros, por supuestamente irrespetar las normativas de control de precios, ganancias y distribución de productos; trayendo como consecuencia el cierre o intervención pública de los establecimientos, el comiso de la mercancía y penas privativas de libertad para empleados y dirigentes gremiales y comerciantes.

En efecto, en los últimos años y en situaciones críticas de subidas de precios a causa de la inflación, hoy hiperinflación, el gobierno ha venido desarrollando operativos arbitrarios, obligando a los comercios a hacer rebajas que no atienden a la estructura de costos, con amenaza de prisión, amenazándoles de estar incurso en supuestos hechos de conspiración, boicot, desestabilización, guerra económica u otros supuestos de hecho de carácter penal previstos en la Ley Orgánica de Precios Justos.

La verdadera raíz de las dificultades está en el modelo económico implantado por el gobierno (Plan de la Patria), el cual se ha caracterizado por:

- Una economía estatizadora (aumentando la propiedad estatal de los medios de producción).
- El control centralizado de la actividad económica privada mediante la creación de organismos reguladores, trámites legales y normas que tratan de sustituir decisiones operativas como la distribución de productos, con una función fiscalizadora acompañada por la fuerza pública.
- El irrespeto al derecho a la propiedad privada.
- La ausencia de seguridad jurídica para la inversión, con reglas cambiantes de juego, sin la debida planificación y consulta al sector privado.
- Los controles de precios sin considerar los costos reales de la producción, comercialización y distribución.

La economía venezolana está agresivamente controlada por un sistema cargado de discrecionalidad funcional, propiciando la corrupción y la ineficiencia.

El país se mueve dentro de un esquema de control de precios establecido desde febrero de 2003. La población y las empresas están sujetas a múltiples órganos de control y fiscalización que dirigen la operación comercial en favor de los intereses gubernamentales.

Ello ha conducido a una devastación del sector comercial, con pérdida de su capital y sus inventarios, dificultando la obtención de ingresos por ventas, viéndose amenazada la capacidad de mantener los negocios abiertos.

Muchos negocios, como estacionamientos, centros de acopio, panaderías, entre otros, han sido objeto de tomas ilegales por parte del gobierno, al igual que lo han sido inventarios de diversos comercios de distribución de alimentos para ser dirigidos a las redes de distribución del Estado o a los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP's). Asimismo, han sido objeto de detención y apresamiento muchos empleados y gerentes en épocas de alta afluencia de público consumidor.

En diciembre de 2016, fueron objeto de ataques 263 comercios, en los cuales la autoridad del control de precios (Superintendencia para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos SUNDEE) obligó a realizar ventas con rebaja forzada de precios de entre 30% y 50%, sin

verificar facturación ni revisar estructura de costos, especialmente en negocios de venta de ropa y calzado en la época de las festividades navideñas.

En la misma época, dirigentes, gerentes y empleados del sector empresarial fueron agredidos o detenidos por el gobierno, por presunta corrupción o desestabilización económica, siendo sometidos al escarnio público, obviando la presunción de inocencia y el derecho a la defensa y al debido proceso.

Fueron practicadas, en diciembre de 2016, igualmente, acciones de decomiso a empresas distribuidoras de juguetes para destinar su distribución a los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP's). También se produjeron saqueos y vandalismo en muchos comercios, especialmente en el Estado Bolívar, donde resultaron afectados más de 450 comercios a causa de las decisiones gubernamentales de desactivación de billetes del anterior cono monetario.

En el año 2017, más de 1.200 establecimientos fueron atacados y aproximadamente 600 comercios se vieron obligados a cerrar. Cerca del 45% no volvió a abrir. Solo en Centros Comerciales, se perdieron aproximadamente 180.000 empleos. Cadenas de supermercados y farmacias también fueron objeto de rebajas obligadas y presentaron con posterioridad a ello, altos niveles de desabastecimiento de productos.

En particular, en marzo de 2017, las medidas de control estuvieron dirigidas contra las panaderías. El gobierno realizó actos arbitrarios, acompañados de la fuerza pública, designándose un equipo político destinado a cada panadería compuesto por: un miembro de la Milicia Bolivariana, un representante de los CLAP's, uno de las Unidades de Batalla Bolívar Chávez (UBCh's) y un Inspector de la SUNDEE. Se amenazó a las panaderías con que, de no cumplir con las condiciones establecidas por el gobierno, serían ocupadas y transferidas a los CLAP's para su operación. En efecto, algunas panaderías fueron ocupadas y se acusó al gremio empresarial del sector panadero de esconderle el pan al pueblo, amenazándoles con prisión.

En el mes de diciembre de 2017 (época de Navidad), nuevamente el gobierno ordenó rebajas obligadas en comercios de venta de ropa, calzados y otros, aplicadas por la autoridad de control de precios (SUNDEE), generándose una ola de saqueos en este tipo de comercios. Muchos de ellos se vieron obligados a cerrar sus puertas. En esta ocasión, hubo heridos y disturbios en varias zonas del país y algunas ciudades tuvieron que ser militarizadas.

En enero de 2018, el Gobierno ordenó a los supermercados una rebaja obligada de precios. La autoridad de control de precios (SUNDEE) aplicó el operativo en 214 supermercados de 26 cadenas afiliadas y más de 350 locales fueron fiscalizados. Esto produjo, nuevamente, una ola de saqueos contra mercados y transportes de carga de alimentos en distintas regiones del país.

En este mismo mes, el Ejecutivo Nacional ordenó a los supermercados aplicar en sus ventas los precios vigentes al 15 de diciembre, trayendo como resultado supermercados con anaqueles vacíos, alcanzando un 80% de desabastecimiento de mercancías.

En el mes de agosto de 2018, con la finalidad de detener el alza de precios a consecuencia de las medidas anunciadas por el gobierno dentro del Plan de Ajuste para la recuperación económica, se produjo otro operativo por parte de la SUNDEE, consistente en rebajas obligadas de precios y detenciones de gerentes y empleados de supermercados y farmacias (Plan Suárez, Central Madeirense, Excelsior Gamma, Luvebras, HyperLider, Locatel, Farmatodo, Farmahorro). El propio Superintendente de la SUNDEE informó que en este proceso se alcanzó la cifra de, al menos, 200 detenidos y 500 negocios sancionados, nuevamente con un resultado de negocios desprovistos de mercancías.

El objetivo es responsabilizar al sector privado de la crisis económica y social que vive el país, acompañándose estos operativos con campañas estigmatizantes contra FEDECÁMARAS y sus organizaciones afiliadas, incluyendo a CONSECOMERCIO y otros gremios, las cuales son difundidas durante la programación de los medios de comunicación social del Estado.

Estos hechos de acoso al sector empresarial han sido objeto de denuncia ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) por violación del Convenio 87 sobre libertad sindical y protección al derecho de sindicación.

A poco tiempo de la implementación de las nuevas medidas económicas, el sector empresarial muestra un panorama muy incierto y de alta inseguridad jurídica, sin que se avizoren mayores cambios en las políticas gubernamentales: comercios cerrados y otros en vía de quiebra, gerentes de automercados y farmacias detenidos, imposibilidad de reponer inventarios debido a su alto costo y escasez de divisas; por lo cual, en definitiva, no existen condiciones adecuadas para la producción y el comercio, todo lo cual profundizará la grave crisis humanitaria que vive el país.

Por su parte, la hiperinflación está dejando sin efecto el nuevo cono monetario. En efecto, a la fecha, después de estos últimos anuncios, que incluyeron un enorme incremento salarial (5.900%), ya el salario ha perdido 70% de su valor adquisitivo.

A estas políticas, se suman las graves deficiencias de los servicios públicos que comprometen la operatividad y subsistencia misma de muchas de empresas del sector comercio, especialmente las más pequeñas.

PRINCIPALES RESTRICCIONES EN EL SECTOR COMERCIO

A continuación, describiremos las principales barreras que afectan al sector comercio y que han conducido al cierre de muchos negocios, especialmente medianos y pequeños, que no han podido superar el régimen de controles y cargas impuestos por el gobierno, insertos en una política punitiva y represiva contra el sector, tal como se ha explicado.

Detallaremos las restricciones más importantes, en orden de prioridad y urgencia de atención y modificación, para poder sentar bases sólidas para el sostenimiento y crecimiento del comercio en Venezuela.

1. La arbitrariedad en el ejercicio de la potestad fiscalizadora del Estado, la violación de los derechos constitucionales económicos y la criminalización del sector:

A raíz de la promulgación de la Ley Orgánica de Precios Justos en 2014 (Decreto Ley Habilitante No. 600 del 21-11-2013, publicado en la Gaceta Oficial No. 40.340 del 23-01-2014) y de sus posteriores reformas o leyes sustitutas de igual denominación (publicadas en las Gacetas Oficiales Nos. 6.156 Extraordinario del 19-11-2014, y 6.202 de fecha 08-11-2015, reimpresa por error material en la Gaceta No. 40.787 del 12-11-2015), el control de precios fue convirtiéndose en una limitación cada vez más severa a las garantías constitucionales de libertad económica y propiedad privada, restringiendo el margen de ganancia y desconociendo los costos reales de producción, comercialización y distribución de los productos, así como favoreciendo la toma, por diversas vías, de establecimientos comerciales e inventarios. Asimismo, la ley amparó la vulneración del derecho constitucional a la defensa, al debido proceso y a la presunción de inocencia, pues las acciones gubernamentales son ejecutadas antes de cualquier levantamiento de información o justificación.

La primera de estas Leyes, debido a su carácter inconstitucional, fue objeto de un recurso de nulidad interpuesto por FEDECÁMARAS en el Tribunal Supremo de Justicia, el 03-04-2014, el cual fue engavetado y nunca procesado.

Con las posteriores leyes, fueron profundizándose los controles sobre la actividad comercial, con un mayor grado de intervencionismo que fue incluyendo progresivamente un enorme listado de

supuestos de hecho muy amplios y genéricos sancionables con multas, comiso, cierre u ocupación de los establecimientos comerciales, incluyendo penas privativas de libertad de empleados, gerentes y accionistas de los comercios; situación que genera una elevada inseguridad jurídica para los comerciantes, ante la inexistencia de la autonomía del Poder Judicial, por lo cual la justicia es utilizada para amenazar y amedrentar a empresarios. Así, muchos comercios han sido obligados a trabajar a pérdidas, con el consecuente cierre de muchos negocios que no pueden garantizar su sostenibilidad en tales condiciones.

Ley vigente del año 2015, prevé dentro de sus objetivos *“proteger al pueblo contra las prácticas de acaparamiento, especulación, boicot, usura, desinformación o cualquier otra distorsión propia del modelo capitalista que afecte el acceso a los bienes y servicios”*, lo que ratifica la estrategia gubernamental de fundamentar las normativas en supuestas conductas del sector empresarial, especialmente del comercio, responsabilizándole de la crisis económica y del desabastecimiento y escasez de productos.

Así, sobre la base de esta legislación, la SUNDEE desarrolla una intensa y desproporcionada actividad fiscalizadora, apoyada por la fuerza

pública, para obligar a los comercios a hacer ventas forzadas con rebaja de precios, ocupar establecimientos o apropiarse inventarios y hasta detener a sus gerentes, empleados y/o accionistas por supuestas alzas de precios injustificadas, tal y como ha sido descrito; todo ello, sin respetar los derechos constitucionales de los comerciantes. En algunos casos, los propios negocios o las mercancías son tomados o traspasados a grupos proclives al gobierno (colectivos, CLAP's, otros), generándose en muchas actuaciones de la SUNDEE, acciones de saqueo por parte de algunas personas de la comunidad, quienes se aprovechan de la acción desproporcionada de la autoridad.

Entre los años 2005 y 2017, el Centro de Divulgación del Conocimiento Económico para la Libertad (CEDICE) reporta la realización de más de 94 mil fiscalizaciones, cerca de 1.400 ocupaciones o intervenciones, más de 500 comisos y más de 1.000 saqueos. Vale mencionar que los comercios más afectados fueron las cadenas de automercados y farmacias, mercados, panaderías, carnicerías y ventas de repuestos.

Con los Decretos que declararon Estado de Excepción por Emergencia Económica (el primero de ellos publicado en la Gaceta Oficial No. 6214, extraordinario del 14-01-2016, con vigencia hasta la fecha, a través de prórrogas o decretos sucesivos), sólo se ha profundizado esta política de actuación discrecional y arbitraria de la autoridad administrativa en el ejercicio de la actividad fiscalizadora, ya que además de utilizar en sus fundamentaciones, la supuesta “guerra

económica y conducta desestabilizadora” del sector empresarial, se otorga mayor consagración y amplitud a la potestad de dictar medidas de intervención u ocupación de empresas, instalaciones e inventarios, bajo la justificación de garantizar el abastecimiento. La amenaza y la conculcación del derecho a la propiedad privada se utilizan como mecanismos de control sobre la economía, sin el éxito esperado.

Finalmente, la Asamblea Nacional Constituyente, inconstitucionalmente establecida, dictó la Ley Constitucional de Precios Acordados (Gaceta Oficial N° 6.342 Extraordinario de fecha 22-11-2017), que no deroga sino que complementa la Ley Orgánica de Precios Justos, la cual si bien establece que los precios serán establecidos mediante el diálogo y la corresponsabilidad entre los sectores público, privado, comunal, así como de las trabajadoras y trabajadores, en consideración de su estructura de costos, realmente no responden a dicha estructura ni tampoco son convenidos de manera voluntaria.

El mecanismo utilizado es la convocatoria de ciertos empresarios, sin la necesaria representatividad de sus respectivos sectores, a celebrar reuniones con diversas autoridades gubernamentales, donde se ven constreñidos a suscribir “*in situ*” y sin la suficiente evaluación y discusión de los verdaderos costos de producción, una lista de precios máximos de venta al público impuesta por el gobierno, que en muchos casos no considera, como la norma lo exige, el costo real de la materia prima u otros insumos importados.

No se establece en esta Ley la periodicidad ni mecanismo de revisión de los precios y, aunque la norma establece que: “... *los sectores público, privado y comunal promocionarán, publicarán y difundirán los precios acordados, especialmente a través de los medios de comunicación social*”, éstos son publicados en la Gaceta Oficial a través de Resoluciones dictadas por la Vicepresidencia Sectorial de Economía (ver Gacetas Oficiales Extraordinaria No. 6.397 del 21-08-2018 y No. 6401 del 31-08-2018), cuyo cumplimiento será garantizado por el Comando Nacional de la Gran Misión Abastecimiento Soberano y las sociedades mercantiles, así como otras formas organizativas del sistema de distribución hacia los Comités Locales Abastecimiento y Producción CLAP's y redes de supermercados, sometido a las sanciones previstas en la Ley Orgánica de Precios Justos.

La criminalización y hostigamiento de los empresarios del sector comercio ha conducido a una reducción de los inventarios, por el temor a que ello sea considerado como acaparamiento, con impacto en el flujo de mercancías disponibles para los consumidores. La falta de certeza jurídica sólo desincentiva la oferta de productos. A esta problemática se suma la inseguridad para el traslado de las mercancías, al ser los transportistas víctimas de robo constantemente y el cobro de comisiones y actos de extorsión a los que se ve sometida toda la cadena de distribución y comercialización por parte de funcionarios administrativos y militares.

También la ausencia de políticas de control de la inflación ha conducido a la pérdida del poder adquisitivo del salario, en detrimento de la demanda de productos.

De tal manera que los excesos gubernamentales en la aplicación de las medidas de fiscalización y control de precios por parte de las autoridades cívico-militares, así como la criminalización e inseguridad sobre el sector empresarial, unidos al ataque a la propiedad privada y al problema de la hiperinflación; lo que han traído como consecuencia es la profundización de la escasez de productos, ya que no hay garantías para la reposición de inventarios, ni políticas acertadas específicamente destinadas al crecimiento de la producción y desarrollo del comercio en el país.

Por ello, es de la mayor prioridad para el sector comercio la modificación de las mencionadas normativas y el diseño de políticas públicas que reviertan los efectos perversos de la política estatizadora y controladora sobre la economía establecida por el Plan de la Patria.

2. El control de cambio:

Ante la caída de la producción nacional, la mayor proporción de mercancías ofrecidas en nuestros comercios son importadas, razón por la cual el régimen de control de cambio vigente desde 2003 y la escasez de divisas en el país, ha generado enormes dificultades para la adquisición de las mismas.

Hasta el año 2013 hubo un crecimiento notable de las importaciones de bienes terminados sujetos a venta en los establecimientos comerciales. Pero la escasez de divisas y el consecuente incremento de la tasa de cambio inherente al mercado paralelo, produjo una significativa disminución en el ingreso al país de bienes importados para su comercialización. Ello alcanza alimentos, medicinas, artículos de higiene personal y de limpieza doméstica, juguetes, ropa, calzado, repuestos de todo tipo, entre otros; así como otros insumos y materias primas requeridos para la fabricación de artículos objeto de comercialización. Entre 2014 y 2017, el monto de las importaciones por parte del sector privado se contrajo en 87,4% y pasó de representar el 50,6% del total en 2014, a tan solo 25,4% en 2017.

Producto del control de cambio y de la inflación, la demanda igualmente se ha contraído, pues los ciudadanos ante la pérdida del poder adquisitivo, se han visto obligados a concentrar sus compras en los artículos y productos destinados a cubrir sus necesidades básicas, siendo los más demandados los relacionados con alimentación, salud y educación. Esta situación ha afectado seriamente la importación y la disposición de productos no destinados a atender las referidas necesidades esenciales de la población, al punto de que, en muchos casos, se hace necesario exigir el pago adelantado de algunos artículos o productos, para poder importarlos con garantía de su venta. De modo que, la falta de inventarios y la escasez de productos ponen en riesgo la supervivencia de los negocios.

Adicionalmente, los puertos venezolanos presentan unas condiciones totalmente inapropiadas para recibir altos volúmenes de mercancías provenientes del exterior, pues están desactualizados, con bajo mantenimiento y sujetos a corruptelas y politización del personal a cargo. Definitivamente, las necesidades de consumo del venezolano no pueden ser satisfechas de manera oportuna y suficiente a través de nuestros puertos gravemente deteriorados, por lo que se requiere una recomposición total de nuestros puertos, a fin de que puedan volver a constituirse en fuente importante del desarrollo comercial y económico del país.

El régimen de control de cambio y la macro devaluación del bolívar ocasionaron un colapso en la economía y en la sociedad, lo cual dio lugar a la reciente derogación de la ilicitud de las transacciones cambiarias entre particulares (definidas como “actividad de negociación y comercio de divisas en el país”), mediante la promulgación del Decreto dictado por la Asamblea Nacional Constituyente publicado en la Gaceta Oficial N° 41.452 de fecha 02-08-2018.

Asimismo, la falta de confianza en la institucionalidad del sistema y haberlo referenciado a la tasa de cambio DICOM fijada en las subastas coordinadas por el Banco Central de Venezuela (BCV), aunado a la falta de claridad de las reglas y a la real inexistencia de divisas en el país, han hecho que la medida de desregulación de las transacciones privadas en moneda extranjera, no haya tenido mayor impacto.

Por ello, es crucial la liberalización y el desmontaje total del control de cambios, bajo reglas claras, para reactivar la economía y el sector comercio en Venezuela y ofrecer una mayor y variada disponibilidad de productos a la población.

3. Falta de planificación y consulta al sector empresarial, en la aplicación de medidas de política monetaria y fiscal:

Medidas de política monetaria:

El gobierno ha dictado una serie de medidas en materia de política monetaria de manera poco planificada y sin una consulta previa al sector empresarial sobre los impactos de éstas en el funcionamiento operativo de los comercios y su impacto en los costos y en el flujo de caja, así como en la propia prestación de los servicios comerciales.

Algunas de ellas han generado situaciones indeseables como saqueos y ataques a comercios, tal y como ocurrió tras la salida de circulación del billete de Bs.F 100.00, al anunciarse en diciembre de 2016 que este billete ya no sería de curso legal ni tendría efecto liberatorio después de las setenta dos (72) horas de aprobación de la medida, en las que podrían ser depositados en la Banca Pública y posteriormente canjeables en la banca pública y privada por billetes del nuevo cono monetario.

Esta medida (adoptada mediante Decreto Presidencial No. 2.589, publicado en la Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.275, de fecha 11-12-2016, dictado en el marco del Estado de Excepción de Emergencia Económica), produjo un colapso en los comercios y en la banca, pues se dieron grandes colas de personas al frente de las agencias de la banca y, a su vez, por existir una fuerte limitación al uso de efectivo durante la época navideña, comenzaron a generarse disturbios y saqueos en los comercios de varios Estados del país.

Esta situación tuvo efectos importantes, especialmente en los negocios del Estado Bolívar, donde resultaron afectados, con graves daños, alrededor de 450 comercios, con un saldo de 2 personas fallecidas, destrozos generalizados y pánico en la población a causa del vandalismo generado por esta situación, lo que ameritó la militarización de diversas ciudades del Estado Bolívar durante varios días. Parte de lo ocurrido obedeció a la fuerte campaña estigmatizante desarrollada por el gobierno contra el sector empresarial como presunto responsable de la guerra económica, a sabiendas de que en realidad los hechos obedecieron a la referida decisión gubernamental.

En la misma época, ante las limitaciones en la disponibilidad de efectivo, comenzaron a realizarse innumerables transacciones comerciales a través de los medios de pago electrónicos (tarjetas de crédito y débito, en puntos de venta en los comercios), los cuales eran monitoreados y administrados por una plataforma tecnológica, en la cual participan instituciones financieras públicas y privadas (CONSORCIO CREDICARD). A principios del mes de diciembre, con ocasión de las festividades navideñas, el nivel de transacciones subió sustancialmente y se produjo una falla masiva en los puntos de venta de los comercios por sobresaturación en la mencionada plataforma. No obstante, el 3 de diciembre, un día después de la ocurrencia del hecho, fueron detenidos por el servicio de inteligencia del Estado SEBIN, el Presidente Ejecutivo y seis Gerentes de la empresa, acusados por el Gobierno, infundadamente, de realizar un ataque cibernético contra el Estado y de traición a la patria. Sus rostros fueron difundidos por los medios de comunicación como si fueran delincuentes.

Los representantes de CREDICARD fueron presentados a juicio ante la jurisdicción militar y solo tiempo después fueron liberados sin haberseles imputado nunca los cargos por los cuales se les acusaba.

Hechos como éstos evidencian la falta de previsión y planificación de las autoridades públicas a la hora de adoptar medidas en el área monetaria.

Luego, vinieron nuevas decisiones de reconversión monetaria, dado el avance exponencial de la inflación. En la medida en que la inflación no podía ser controlada, el cono monetario perdía cada vez más valor y las piezas de menor denominación fueron depreciándose, volviéndose inútiles para las transacciones cotidianas. La respuesta del BCV consistió en seguir emitiendo más de los mismos billetes con un costo enorme, sin emitir billetes de mayor denominación hasta el mes de marzo de 2018, cuando el gobierno, basado en la declaratoria de estado de emergencia económica, planteó la reconversión monetaria que ordenaba la eliminación de tres ceros (Gaceta Oficial No 41.336 del 22-03-2018).

Vino después la última reconversión monetaria, aprobada en el mes de junio y finalmente aplicada con vigencia a partir del 20-08-2018, que estableció la reexpresión de la unidad monetaria en el equivalente a cien mil bolívars (Bs. 100.000), dividiendo el importe anterior entre dicha cantidad, es decir, eliminando cinco (5) ceros. (Decreto N° 3.548 publicado en la Gaceta Oficial N° 41.446 del 25-07-2018).

La demora en la disponibilidad de billetes del nuevo cono monetario en estas reconversiones y la insuficiencia en la cantidad emitida de los nuevos billetes, así como el escaso tiempo concedido para el acoplamiento y reemplazo de los billetes, causan grandes dificultades en la fijación del precio de los productos; en la distribución de los billetes a la banca; en la carga de los cajeros automáticos; en la efectiva disponibilidad de billetes para los consumidores y hasta en el otorgamiento a éstos del vuelto. Por ejemplo, se considera que el tiempo que media entre el diseño y la impresión de una masa importante de billetes es de aproximadamente tres meses.

En efecto, la flota de vehículos de las empresas de transporte de valores y dinero está mermada por la obsolescencia y problemas mecánicos y, por otro lado, la calibración de la red de cajeros automáticos y otras máquinas para que reconozcan los nuevos billetes y los puedan dispensar, demora algún tiempo, lo que impide su funcionamiento de inmediato.

Asimismo, la aprobación de reconversiones monetarias a mitad del ejercicio fiscal complejizan la contabilidad para efectos tributarios y corporativos, pues las empresas deban llevar una contabilidad dual hasta el cierre de sus años comerciales. Igual dificultad se presenta en el manejo de los presupuestos.

Se requiere incurrir, para estos efectos, en costos adicionales para la adecuación, en los sistemas de computación, máquinas fiscales, entrenamiento del personal y dotación de más puntos de ventas para minimizar el uso del efectivo, entre otros; costos adicionales que deben ser considerados en la fijación de los precios.

De hecho, la misma reducción de cinco (5) ceros en lugar de tres (3) ha generado confusión tanto en consumidores como en comercios, durante los primeros días de aplicación de esta última reconversión, resultando sancionados algunos comercios. Tanto es así que el gobierno puso disposición del público, en diversas páginas web de entes públicos, tablas o mecanismos automáticos para hacer el cálculo de la reconversión del bolívar fuerte al bolívar soberano.

A ello se agrega la eventual imposibilidad de pago con los nuevos billetes y monedas de algunos servicios como el transporte público, la gasolina, el metro y otros servicios públicos que mantienen precios excesivamente bajos, de manera que se verán necesariamente impactados por una subida de precios.

Todo esto ha traído como consecuencia una indisponibilidad de efectivo, a causa de los bajos montos suministrados al público en la red bancaria y protestas de la ciudadanía por esta causa, causando esta situación importantes pérdidas para el sector comercial.

En definitiva, la hiperinflación hace que el valor del billete pierda rápidamente su poder adquisitivo, con lo cual el problema de la reconversión monetaria tiende a volverse cíclico, con graves consecuencias para la operatividad de los establecimientos comerciales.

Todas estas medidas se adoptan sin consultar ni coordinar de manera planificada y eficaz con el sector empresarial, trayendo en lugar de soluciones, mayor conflictividad social y perjuicios al sector comercial en general.

Es especialmente complicado el caso de los Contribuyentes Especiales, debido a que las retenciones de IVA no pueden enterarse antes del 15 de agosto de 2018. Hemos preparado una actualización con opciones para actuar, ajustado a derecho, ante esta contingencia que está incluida en nuestra Guía Práctica de Reconversión Monetaria.

Medidas de política fiscal:

Entre el 17 y el 21 de agosto de 2018, sin mayor planificación ni consulta con el sector empresarial sobre su impacto, mediante Decretos Presidenciales el primero, y Constituyentes, los siguientes, fue incrementado el porcentaje de la alícuota impositiva general aplicable al Impuesto al Valor Agregado (IVA) a 16% para el resto del ejercicio fiscal de 2018 y 2019. Asimismo, fueron aprobadas modificaciones importantes al régimen de anticipos de este Impuesto y del Impuesto sobre la Renta (ISLR), a través del establecimiento de un Régimen Temporal de duración indefinida. También se realizó una reforma a la Ley que establece el IVA para establecer exenciones a la venta e importaciones de determinados bienes y servicios, incluyendo un régimen especial aplicable a los bienes de consumo suntuario (Gacetas Oficiales Nos. Extraordinarios 6.395 y 6.396 de fechas 17-08-2018 y 21-08-2018, respectivamente).

Al margen del incremento del precio final de los productos, a consecuencia del aumento del porcentaje de la alícuota impositiva del IVA, que tendrán que pagar los consumidores, el sector empresarial se ve seriamente afectado por el cambio de la frecuencia de la declaración y pago del IVA y del ISLR de mensual a semanal, a partir del 01-09-2018, en el caso de los Contribuyentes Especiales.

Junto con el IVA semanal y los anticipos del IVA, los Contribuyentes Especiales también deberán realizar anticipos del ISLR que vienen a substituir el pago de la declaración estimada de rentas; anticipos que están vinculados al IVA, pues se calcula con base a los Ingresos brutos obtenidos en el período de imposición de la semana anterior de acuerdo a la declaración del IVA.

Este nuevo mecanismo implica en la práctica, que los contribuyentes especiales, en lugar de tener un cierre mensual, tendrán un cierre todas las semanas. Esto, por supuesto, incrementa el costo de administración tributaria asociado a los equipos de trabajo que llevan el pago de los tributos y la contabilidad de los Sujetos Pasivos Especiales, bien sean contadores internos o externos, pues deberán procesar todas las facturas de compras y ventas de la semana, a fines de realizar la determinación del tributo.

Además del pago semanal, los contribuyentes especiales, deberán pagar un "*anticipo del IVA*", es decir tienen que hacer un pago adelantado del IVA que percibirán durante el período impositivo en curso.

Esta nueva forma de tributación, más allá de los mayores costos asociados a la modificación, implica prácticamente un impuesto al flujo de caja operativo de las empresas, las cuales tendrán serias limitaciones en su manejo y disponibilidad. Bajo el régimen anterior, al consolidar a fin de mes, el comercio podía procesar la facturación y recabar recursos para cumplir con sus obligaciones tributarias. Ahora, se restringe el flujo de caja porque el pago semanal se realiza por facturación, haya o no percibido el pago, con lo cual se convierte en un impuesto al volumen de ventas y no al valor agregado, lo cual sugiere fuertes visos confiscatorios, al igual que las severas sanciones establecidas por incumplimiento.

Este tipo de medidas debieron ser objeto de consenso, de armonización y coherencia, por lo cual al establecerse de manera inconsulta, constituyen una seria restricción, caotizando aún más la operación comercial.

4. Las fallas en los servicios públicos y deterioro de la infraestructura para la importación:

El sector comercio se está viendo profundamente afectado por las fallas significativas en el servicio eléctrico y de agua, particularmente en el interior del país, donde el servicio permanece inactivo por muchas horas o días en zonas de altas temperaturas donde dejan de funcionar los aires acondicionados, neveras y demás equipos eléctricos asociados al comercio, con fuertes impactos en la atención al consumidor y en el volumen de ventas. En efecto, algunas autoridades regionales han establecido normativas para obligar al sector empresarial a contar con mecanismo de autogeneración de energía eléctrica durante muchas horas a su propio costo, so pena de sanciones, como es el caso de la Gobernación del Estado Zulia (Gaceta Oficial 2582 con fecha de 28-04-2018).

Es crítica la falla del servicio de agua en locales comerciales como restaurantes, negocios en centros comerciales u otros establecimientos con gran afluencia de consumidores, teniendo que recurrirse al suministro privado de agua a través de camiones cisterna.

5. Las normas y medidas inconsultas en materia laboral y la migración:

Todo ello, por supuesto, impacta la estructura de costos, por lo que debería ser considerado al momento del establecimiento de los precios.

Igualmente se presentan deficiencias en los servicios de telecomunicaciones que impiden el funcionamiento de los puntos de venta. En este caso, el costo de los equipos y de los repuestos, hace que el sistema financiero tenga baja disponibilidad de este instrumento de pago, esencial para el comercio, ante la poca circulación de efectivo en el país.

Asimismo, las demoras en el servicio de recolección de basura generan importantes problemas de insalubridad alrededor de los negocios.

Las importantes debilidades de los servicios públicos han determinado, en muchos casos, el cierre temporal o definitivo de muchos locales comerciales ante la imposibilidad de mantenerlos abiertos en condiciones tan limitativas, lo que ha reducido significativamente la oferta comercial.

Ciertamente, estos problemas de deficiente prestación de los servicios públicos, aunque no se presentan de una manera tan masiva y simultánea en la capital, en el interior del país son tanto más críticos, afectando la supervivencia misma de los negocios.

Las cargas laborales, sobre todo aquellas impuestas sin la debida planificación y consulta al sector empresarial, constituyen una importante barrera para todos los sectores económicos en general y, en especial, para el comercio, donde una importante proporción está compuesta por pequeñas y medianas empresas.

Son diversos los temas laborales que impactan al sector, pero es especialmente importante el diálogo tripartito entre gobierno, trabajadores y empleadores, para poder mantener un balance apropiado que no opere en contra de ninguno de estos actores sociales, lo cual en Venezuela no se cumple. Es precisamente con la finalidad de proteger las fuentes de empleo y su preservación, que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) propugna el diálogo social como la mejor manera de garantizar el empleo, la productividad y el crecimiento económico del país.

Venezuela ha ratificado en el seno de la OIT, entre muchos otros, el Convenio 26 sobre los métodos

Las cargas laborales, impuestas sin la debida planificación y consulta al sector empresarial, constituyen una importante barrera para todos los sectores económicos

de fijación de los salarios mínimos, el Convenio 87 sobre la libertad sindical y protección al derecho de sindicación y el Convenio 144 sobre consulta tripartita, que establece la necesidad de consultar las medidas de incremento del salario mínimo y cualesquiera otras de carácter social y económico que puedan afectar el desenvolvimiento de los actores tripartitos en el mundo del trabajo, propugnando, a su vez, la no interferencia del gobierno en la relación de trabajo y en los sindicatos de trabajadores y empleadores, para así garantizar el ejercicio de su plena libertad sindical.

Lamentablemente estos Convenios son incumplidos por el gobierno de manera permanente. Entre los temas que fueron objeto de consulta tripartita, en violación de los Convenios de la OIT, se encuentra la propia promulgación, en el año 2012, de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras, aprobada por Ley habilitante, sin discusión legislativa y sin consultar la opinión de los interlocutores sociales (Gaceta Oficial No. 6.076 Extraordinario del 07-05-2012).

De hecho, existen varios aspectos de la Ley que obran finalmente contra la operatividad y productividad de los comercios y el empleo decente en el país.

Uno de ellos es el establecimiento tanto de la **estabilidad absoluta, como de la inamovilidad laboral**, que venía estableciéndose desde 2002 por Decreto Presidencial y que fue elevada a rango legislativo en 2015, con vigencia hasta 2018 (Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Inamovilidad Laboral, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.207, Extraordinario de fecha 28-12-2015). La inamovilidad laboral complementada con el procedimiento de calificación de despidos, que obliga al reenganche previo por parte de la Inspectoría del Trabajo, sin analizar la justificación del mismo y desconociendo el derecho a la defensa y de la doble instancia para el patrono, ha traído como consecuencia la imposibilidad de despido de trabajadores ineficientes, con distorsiones como el ausentismo y el presentismo laboral, e incluso la permanencia de personas incursas en delitos en las empresas. En este caso, es necesario despolitizar la actuación funcional y trasladar la decisión al Poder Judicial, a fin de eliminar la discrecionalidad y dependencia de la autoridad del Ministerio con competencia en materia laboral.

Sin embargo, en el comercio, dadas las formas más flexibles de contratación, se presentan mayores dificultades con medidas como la obligatoriedad del **descanso de dos (2) días continuos a la semana**, incluido el domingo, de manera que puede ser sábado o domingo, o domingo y lunes. Desarrollada en el Reglamento Parcial de la Ley sobre el Tiempo de Trabajo (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 41.157 del 30-04-2013), que trajo como consecuencia que los comercios tuvieran que contratar personal suplente para cubrir dichos descansos obligatorios los fines de semana y, finalmente, muchos prefirieron cerrar sus negocios los días domingo, para evitar este sobrecosto, ante la fuerte caída de las ventas derivada de la crisis económica del país. Por eso, vemos muchos comercios, como restaurantes, tiendas en centros comerciales y otros, cerrados los fines de semana. Los días de descanso, en definitiva, deben ser acordados entre empleadores y trabajadores, de acuerdo a la conveniencia mutua.

Es evidente que una normativa de este tipo, que afecta el trabajo diario y que tiene repercusiones para trabajadores, empleadores y consumidores, debió ser consultada a los afectados antes de su implementación. Pero, el gobierno incumplió la consulta tripartita prevista en el Convenio 144 de la OIT. Esta normativa continúa teniendo dificultades en su aplicación que comprometen la operatividad y productividad de los comercios.

Por su parte, efectos adversos tienen para la economía y para las empresas en general, la aprobación unilateral e inconsulta de la medida aislada de **incremento del salario mínimo**, no acompañada de políticas especialmente dirigidas a controlar la inflación, como el control del déficit fiscal, la suspensión de la generación de dinero inorgánico y la adopción de medidas que estimulen la producción nacional. Además del efecto inflacionario del esquema cíclico de aprobación de incrementos salariales; la falta de planificación y consulta tripartita, la cual es obligatoria conforme al Convenio 26 de la OIT, afecta la operatividad y el patrimonio de las empresas del sector comercio, sobre todo de las pequeñas y medianas empresas que, en muchos casos, ante la crisis económica, no pueden asumir la carga laboral, menoscabada por el sistema de cálculo retroactivo de las prestaciones sociales con base al último salario. Este esquema, en períodos altamente inflacionarios, lesiona fuertemente el patrimonio de las empresas, donde muchas prefieren cerrar sus puertas. En efecto, en el sector comercio, en muchos casos, esto ha traído como consecuencia la terminación de la relación de trabajo, haciendo que los trabajadores migren a la economía informal, afectándose los niveles de empleo decente en el país.

En particular, el último incremento del salario mínimo representó una proporción de sesenta (60) veces el salario mínimo anterior o, lo que es lo mismo, un 5.900% de incremento. Si bien el gobierno decidió asumir un subsidio a las pequeñas y medianas empresas para cubrir el diferencial entre el monto del último salario mínimo (Bs.S 30) y el actual (Bs.S 1.800) por tres (3) meses, desconoce el impacto de este incremento en el resto de las incidencias, tales como: bonos nocturnos; horas extra; trabajos en días feriados y, particularmente, en las prestaciones sociales (con el efecto retroactivo antes señalado). Por ello, se estima que al transcurrir el mencionado período, otra cantidad de empresas podrán cerrar definitivamente sus negocios.

Finalmente, los comercios también se enfrentan a la **migración laboral** por el éxodo masivo de trabajadores hacia el exterior, en búsqueda de mejores oportunidades laborales y de vida, lo cual afecta la dinámica de empleo y la formación constante del personal para la mejor atención al cliente.

La **crisis del transporte público**, por su alto grado de inoperatividad por falta de repuestos, el incremento del precio y la indisponibilidad de efectivo, también está afectando seriamente la asistencia del personal a su lugar de trabajo.

En conclusión, no existen condiciones mínimas para la sostenibilidad del comercio en Venezuela, con un fuerte impacto en el nivel de los empleos en el país.

PROPUESTAS DEL SECTOR PRODUCTIVO. UNA APROXIMACIÓN PARA LA TRANSICIÓN

A continuación se detallan las principales propuestas “para un período de transición” por sectores productivos de la economía. Se señalan propuestas transversales y luego sectoriales, a fin de aportar elementos que ayuden al impulso y fortalecimiento de cada uno de ellos. Este conjunto de propuestas para la transición (8-12 meses) dependerá del marco financiero y macroeconómico que se establezca y se logre implantar en un período de rehabilitación de la economía y del país. También hay que tomar en cuenta el contexto político y social que existirá en ese período. Este capítulo integra todos los aportes hechos por expertos y por cada uno de los sectores involucrados.

Juan Francisco Mejía Betancourt
Coordinador del trabajo

¿QUÉ HACER CON LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN MANOS DEL ESTADO?

1. EL PUNTO DE ARRANQUE: ESTABLECER LA META

El primer paso y el primer compromiso es establecer el objetivo de una economía en donde el sector privado sea el que desarrolle la producción de bienes y servicios y sector público deje de ser propietario de empresas de bienes y servicios más allá de las establecidas en la Constitución. El sector público y el sector privado deben tener funciones claras en la transformación del país. La iniciativa privada tiene un rol fundamental en la superación de la situación de deterioro en la que estamos, y en el inicio del camino hacia el bienestar sostenido de los venezolanos. La iniciativa privada tiene la capacidad de producir los bienes y servicios que se requieren para crecer y aumentar el bienestar.

2. DEFINIR ÁREAS PRIORITARIAS

Acometer la tarea de transformar la propiedad de las empresas públicas es una tarea compleja que debe responder preguntas clave para asegurar un proceso exitoso. Formular estas cuestiones sirve de base para establecer objetivos orientados a la solución de problemas: ¿Qué hacer con activos por los que no se ha cancelado justiprecio? ¿Qué hacer con empresas paralizadas? ¿Las acciones en sector industrial deben ser iguales a las del sector turismo? ¿Acciones en empresas grandes deben ser iguales a acciones en empresas pequeñas?

- **Importancia relativa.** Las empresas en manos del Estado pueden considerarse más importantes cuando: a) producen insumos clave, por lo que su desempeño está encadenado al de múltiples sectores económicos, y actualmente son cuellos de botella para la industria nacional; b) son los productores principales o únicos de un bien o servicio; c) son sectores generadores o con capacidad relevante para generar divisas por exportaciones; d) están en sectores clave para el bienestar, como alimentos, medicinas, transporte o construcción.

- **Criterio de mercado.** Algunas empresas en manos del Estado tienen capacidad instalada relevante que está operativa, o que es recuperable, en sectores en los que existe suficiente demanda nacional o internacional. Algunas incluso podrían estar manteniendo actualmente operaciones con resultados positivos. Es decir, algunas estarán en capacidad de seguir operando en un entorno de competencia, mientras que, por el contrario, otras no tienen capacidad de operar sosteniblemente en condiciones competitivas.
- **Situación legal.** No todos los activos del Estado tienen claramente definidos los derechos de propiedad. Algunas empresas, por ejemplo, no registran compensación por los activos o tienen litigios pendientes (nacionales o internacionales). Otras fueron creadas desde cero por el ejecutivo nacional, o fueron creadas en alianza con gobiernos de otros países. Por otra parte, para algunos sectores la participación privada está restringida por la regulación nacional o sectorial: no es lo mismo definir acciones en sectores en los que el Estado participa como un competidor minoritario, a acciones en sectores reservados por ley al Estado, o sectores constitucionalmente definidos como propios del Estado.
- **Tamaño.** Entre las empresas del Estado hay escalas diversas, medidas por: el número de empleados, la magnitud del gasto en el que incurren para operar o la magnitud del déficit que representan para el presupuesto del sector público.
- **Servicios públicos.** Las empresas encargadas de proveer servicios clave para la competitividad (electricidad, agua, transporte) requieren un trato particular: en esos casos es más frecuente la presencia de monopolios naturales, y por la relevancia de los servicios para el bienestar, también son frecuentes las regulaciones de tarifas. Acciones en estos sectores deben considerar que incrementos de tarifas en servicios básicos impactan rápidamente los ingresos disponibles de los hogares.

Con base en estos elementos, en el marco de un cambio en la orientación general de la política económica, la transferencia de la propiedad de las empresas públicas puede tomar como punto de inicio:

- **Empresas con encadenamientos importantes para sectores que generan empleo o bienes básicos.** Por ejemplo: Sidor, la Corporación Venezolana de Cemento, que proveen insumos clave para múltiples sectores, y cuando su producción disminuye o cesa quedan restringidas las actividades económicas. Similarmente, Agropatria (insumos agrícolas) y Venvidrio (vidrio).
- **Empresas con activos paralizados o subutilizados en sectores clave,** tanto por su impacto directo en el bienestar (alimentos, medicinas) como por su capacidad para la diversificación de las exportaciones (es decir, empresas con capacidad de contribuir a los ingresos en divisas de la nación).
- **Provisión de infraestructura y servicios públicos.** Un factor crítico para el desarrollo del sector privado es la calidad de los servicios básicos como la electricidad y el suministro de agua. Los servicios públicos se beneficiarían de un marco regulatorio que permita asociaciones público-privadas y otras formas de participación del sector privado, así como de mejor acceso a financiamiento de organizaciones multilaterales de desarrollo, y de una mayor eficiencia en el uso de los recursos fiscales.

3. CREAR UN MARCO INSTITUCIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN

El desarrollo e implementación de las acciones que conducirán a la transferencia de las empresas propiedad del Estado requiere de un sólido marco institucional transparente y creíble. De esta forma, se logrará proveer un mecanismo efectivo para resolver conflictos, ofrecer soluciones justas y oportunas, y brindar espacios de participación para los actores involucrados. El diseño del marco institucional debe responder a preguntas fundamentales para la implementación de la transformación:

- **Coordinación del proceso.** El equipo que vaya a liderar el proceso de transformación de las empresas públicas debe gozar de credibilidad, compromiso, capacidad y mandato para la formulación e implementación de las acciones. Hay múltiples arreglos institucionales posibles, incluyendo por ejemplo la conformación de una comisión de evaluación y monitoreo, o una agencia central con facultades de planificación.
- **Organismos involucrados.** Los entes actualmente encargados en la gestión, los reguladores de competencia, gremios, sindicatos, instituciones financieras, organismos internacionales, instituciones académicas u otras.
- **Mecanismos de participación para los actores involucrados.** Trabajadores, comunidades, gobierno, sector privado y otras instituciones.
- **Mecanismos disponibles para la transferencia de la propiedad.** Debe existir un mecanismo claro para definir los esquemas de transferencia de propiedad, entendiendo que no necesariamente se trata de aplicar una misma receta para todos los casos, sino de que para cada grupo relevante de empresas (por ejemplo, las de mayor importancia relativa, o las que tienen claridad en su estatus legal) haya una ruta de acción definida claramente. Entre los mecanismos disponibles para desconcentrar la propiedad están:
 - A. La venta de activos
 - B. La venta de acciones

4. ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS (APP)

Un mecanismo fundamental de cooperación entre el sector público y privado son las Alianzas Público-Privadas en los que el privado asume un rol importante en la administración y mitigación de los riesgos y la operación de largo plazo de proyectos. Este tipo de alianzas pueden ofrecer beneficios significativos para la prestación de servicios y la provisión de infraestructura básica, además de generar nuevas alternativas de financiamiento para obras y proyectos necesarios para el desarrollo.

5. CONSTRUIR VIABILIDAD

La transformación de las empresas públicas debe avanzar firmemente, sin retrocesos, hacia la construcción de una economía fuerte en Venezuela. Por ende, el proceso debe tener:

- **Foco en los resultados:** La propuesta de transformación de las empresas públicas es más que un cambio de manos, es crear las bases de una economía donde existan claros roles para el Estado y el sector privado, una economía que desarrolle los mercados.
- **Claros esquemas de tarifas/subsidios:** Al inicio de la transformación, el país se enfrenta a un entorno en donde hay que considerar la coordinación con la política social para asegurar la viabilidad de las reformas.
- **Claros mecanismos para la construcción de sólidas relaciones laborales:** Es importante prestar atención a las preocupaciones de los empleados de las empresas públicas.
- **La justicia de los resultados:** La desconcentración de la propiedad debe responder siempre con respeto a los derechos de propiedad, y en fiel y oportuno cumplimiento de las normas acordadas.

¿CÓMO IMPULSAR EN LAS EMPRESAS UNA CULTURA EMPRESARIAL ACTUALIZADA? FORMACIÓN, INNOVACIÓN, TALENTO, TECNOLOGÍA

El entorno competitivo depende en la actualidad de capacidades estratégicas, estructurales, tecnológicas, de certificación, de conocimiento (educación) y de relacionamiento, así como de las competencias vinculadas a dichas capacidades, que hacen posible que los sectores puedan ser más productivos y permanecer tanto en mercados nacionales, así como acceder a los entornos internacionales.

A continuación, se presentan las propuestas en cada caso para contribuir al proceso de fortalecimiento de los sectores productivos del país, en las siguientes áreas consideradas como prioritarias: Innovación, Asistencia Integral a la Empresa con énfasis en la PYME, Formación, Talento y Conocimiento; Asociatividad, Ensamble competitivo de la Gran Demanda Nacional y la Oferta Local, Sistema de Normalización Técnica, Reglamentaciones Técnicas, Calidad y Metrología; y Agenda Digital.

- Impulsar la creación de la Corporación de Fomento de la Competitividad, para el desarrollo de programas y proyectos dirigidos a atender las tres dimensiones que hemos señalado (oferta, demanda e interface para la innovación). Para ello se requiere de un ente de alto perfil profesional que sea capaz de planificar y formular los proyectos que estimulen a las empresas a monitorear y gestionar la innovación (cumplir el ciclo Planificar-Hacer-Verificar-Actuar) inserto en una estrategia competitiva.
- Desarrollar la asistencia integral a la empresa, con énfasis en la Pyme, a fin de masificar a través de la Corporación de Fomento de la Competitividad el acceso a programas de mejoras en la gestión.

- Construir y fortalecer la Institucionalidad de Educación Técnica y Formación Profesional, y Vocacional. Reinventar al INCE, Impulsar las alianzas público-privadas (APPs), Certificación de Competencias, opciones de desarrollo personal, mejoramiento continuo, criterios de formación de tarifas, información. Convertir al INCE en un centro de conexión de oferta de capacitación técnica que exista en el país con la demanda por parte del sector empresarial o público, tomando como base la correcta validación de dicha oferta y los pagos hechos por patronos y empleados de manera que estos sean utilizados lo más adecuadamente posible y a través de mecanismos modernos, digitales y con poca burocracia.
- A través de mecanismos de cooperación internacional desarrollar el mapeo de las principales cadenas de valor y clúster posibles en Venezuela, tanto territoriales como sectoriales. Iniciar un proceso de definición estratégica de cada iniciativa, proponer un plan de negocio para cada una, definiendo la organización mínima necesaria para el seguimiento de las mismas. El peso debería estar en las distintas organizaciones empresariales, territoriales y sectoriales y en activar un plan de ejecución y desarrollo de tales iniciativas.

- Impulsar el “Ensamble Competitivo de la Gran Demanda Nacional con la Oferta Local” que permitirá desarrollar un conjunto de acciones para equiparar la oferta local con la oferta proveniente de otros países, valorando y atendiendo simultáneamente los criterios de procura y logística de la parte demandante, con la asistencia integral al proveedor local, a los fines de que bajo criterios competitivos se convierta en la mejor opción para el comprador nacional, ya sea este del sector público o del privado. Es indudable que para lograr lo anterior debemos comenzar por definir los diversos ámbitos, a saber: Ejecutivo Nacional, gobernaciones, alcaldías, PDVSA y empresas asociadas y filiales, empresas del Estado (CVG, CORPOELEC, HIDROS, Metro de Caracas, BoliPuertos, aeropuertos) así como las grandes empresas del sector privado. La situación de partida es diferente en cada una de ellas, así como la normativa.

COMERCIO INTERNACIONAL E INTEGRACIÓN SOSTENIBLE: LA EFICIENCIA EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

En esta materia son múltiples las acciones que se requieren desarrollar a nivel interno en estrecha coordinación entre el sector privado y el gobierno, y esto incluye, entre otros aspectos, infraestructura, normativa institucional, políticas de estímulo, educación y apoyo a la innovación tecnológica de los procesos productivos. En tal sentido, en el ámbito del comercio e integración Venezuela debe reconsiderar todas sus acciones tomadas y direccionar esfuerzos para impulsar el comercio regional e internacional, a fin de que las transacciones en general beneficien al país y por ende a sus sectores productivos.

La apertura comercial conveniente y necesaria, se debería desarrollar con prudencia, desde una perspectiva estratégica y de forma gradual.

- Presentar un claro mensaje a favor de la apertura, la confianza en el mercado, las inversiones, la seguridad jurídica, el respeto de los compromisos internacionales; alertando sobre la necesidad de reflexión estratégica, prudencia y gradualidad.
- Promover un proceso de revisión, reforma, reingeniería, con la mayor participación de todos los involucrados, en particular los sectores productivos y sus gremios y asociaciones.

Dada la profundidad de la crisis económica del país y en el marco de la reflexión estratégica, como parte de las acciones encaminadas a fortalecer la capacidad productiva del país, se podría evaluar la opción de adoptar **propuestas temporales de protección comercial**, y en ese contexto se exponen las siguientes:

- Elevar los niveles del arancel nacional a los que han sido **consolidados en el marco de la OMC**, para la totalidad del universo arancelario o específicamente en los sectores o productos que se estimen estratégicamente fundamentales para ser reactivados. Esta medida se inscribe en las posibilidades legales que ofrece la normativa de la OMC.
- Privilegiar la negociación de **acuerdos bilaterales**, lo que significa que se deberían definir prioridades en función de las necesidades del proceso productivo, en coherencia con las políticas económicas y en consulta con los sectores, sus gremios y asociaciones.
- Abordar la situación de los acuerdos comerciales vigentes. Son acuerdos totalmente desactualizados y en algunos casos con obsolescencia de las normas y los procedimientos, pero incluyen países que pueden ser convenientes en un proceso de

desarrollo de la oferta exportable de bienes y servicios del país, y en tal sentido conviene trabajar con la participación de los sectores productivos estos escenarios y en principio plantear como opción la revisión, la reforma o la reingeniería.

- En el marco de la revisión de los acuerdos comerciales vigentes, especial atención requieren aquellos cuya naturaleza les vincula con zonas de libre comercio, como es el caso de Colombia y Perú, de Chile y de los miembros de la ALBA, donde la normativa jurídica es mucho más deficiente.
- En el caso del **Mercosur**, dada la importancia política del bloque, se debería plantear como objetivo fundamental la revisión exhaustiva de los compromisos suscritos y, en ese marco, incluir los temas de la crisis estructural de este bloque que también afectan nuestra participación. Establecer con el Mercosur cambios en la negociación en función de la necesidad de establecer mecanismos de equidad y protección temporal en la normativa y revisión de la unión aduanera.

Los aranceles en la transición

- Con la perspectiva indicada, se propone el siguiente esquema arancelario para la transición:

Categoría de productos	Niveles arancelarios
1. Productos no producidos, no producibles	Libre (0) o 1% (por razones fiscales)
2. Productos producibles (se produjo en pasado reciente, existen proyectos, etc.)	De 3 a 5%
3. Productos que se producen en el país con capacidad insuficiente frente al mercado 3.1. Producción insuficiente y la crisis humanitaria	5 a 10% Ante la crisis humanitaria, previas consultas y por plazo prudencial se podría reducir el nivel arancelario.
4. Productos producidos con capacidad suficiente	10 a 15%

Análisis del esquema:

- La **categoría de productos no producidos, no producibles** representa el porcentaje más alto del universo arancelario venezolano (se podría calcular entre 60 y 70%). En este ámbito se ubican muchos de los insumos que requieren los sectores productivos que aún sobreviven en la economía nacional, como maquinaria, bienes de capital, materias primas e insumos básicos. En la medida que tales productos sean de libre importación o tengan una mínima carga arancelaria, pueden contribuir a reducir costos de producción.
- La **categoría de productos no producidos, pero producibles**, es compleja en su conformación, pero puede ser importante en Venezuela, donde muchas empresas han cerrado por la destructiva política gubernamental, pero pueden aún contar con infraestructura básica para desarrollarse. Con la política de incentivos y apoyos, podrían generar producción en un mediano plazo. Son bienes en los que ha existido capacidad productiva. También puede ser productos que forman parte de cadenas que se han debilitado, donde se han paralizado algunos de los productos

por la grave situación económica, pero que pueden ser producibles en el mediano plazo con una política eficiente de recuperación e incentivos. En estos casos un mayor nivel de arancel puede servir de elemento de apoyo.

- Los **productos producidos** se han dividido en dos categorías; i) la producción insuficiente y ii) la producción suficiente. En el contexto de la grave situación que enfrentan los procesos productivos buena parte de la producción debe resultar insuficiente, pues la política gubernamental se ha trazado como objetivo la destrucción de la economía para lograr un mayor control de la población.
- En el caso de los productos de **producción insuficiente** se ha incorporado una sección especial con el objeto de, previa consulta con los sectores productivos involucrados y dada la crisis humanitaria y el desabastecimiento, reducir sustancialmente el nivel de los aranceles por un tiempo prudencial, que permita incrementar las importaciones para abastecer las urgentes necesidades nacionales.
- Los **productos con producción suficiente** son el mejor ejemplo de sectores sobrevivientes que requiere de especial atención para que puedan lograr incrementar sus niveles de competitividad. Para ellos resulta fundamental la terapia intensiva de recuperación económica y el sistema integral y eficiente de incentivos,

pero, como se señaló anteriormente, tales procesos requieren de tiempo de aplicación y maduración, y de allí la conveniencia de utilizar un mayor nivel de arancel como mecanismo temporal de recuperación.

El arancel debe recuperar su papel de generador de ingresos al Estado, más que una función de protección y competitividad dentro del mercado. Se debe considerar que en el mediano o largo plazo, el tema arancelario debería seguir la tendencia mundial del esquema de competitividad, es decir con bajos niveles, pero en la fase de la recuperación macroeconómica, particularmente, convendría utilizar al arancel como uno de los mecanismos que contribuyan a la recuperación de los sectores, con una visión de cadena, de tal forma que los insumos resulten más económicos y estimulen la producción de bienes finales con mayor valor agregado.

Propuestas a la actividad exportadora y promoción de exportaciones

Entre las medidas y aspectos necesarios para adaptarse a la nueva fase de exportación venezolana, es posible identificar las siguientes:

- Nueva política cambiaria, estableciendo una tasa de cambio real competitiva y con reglas claras respecto al funcionamiento del mercado cambiario, definiendo en ese campo tanto el rol de los oferentes y demandantes, públicos y privados, como del Banco Central.
- Beneficios tributarios donde se definan patrones de funcionamiento del sistema tributario, de modo que los procesos de devolución de impuestos, por concepto de IVA y/o de aranceles pagados por los insumos y materias primas importadas, sean extraordinariamente expeditos.
- Definir productos estratégicos con los cuales el país visualice que se puede insertar en los circuitos del comercio internacional, de modo de colocar en ellos todo el peso de los apoyos y las decisiones políticas e institucionales que correspondan, para canalizar hacia los mismos el esfuerzo científico, tecnológico, investigativo, empresarial, tributario, etc.
- Suministro de materias primas. Las industrias básicas estatales -productoras de hierro, acero, aluminio, petroquímicos, plásticos, etc.- deben garantizar el nivel de producción adecuado aumentando sus bajos niveles actuales, tanto para incrementar sus exportaciones, como para generar un flujo seguro de abastecimiento a la industria interna que le ponga en condiciones de generar nuevas exportaciones aguas abajo, con mayor valor agregado.
- Perfeccionar la utilización de la VUCE (Ventanilla Única de Comercio Exterior), la cual permite utilizar la moderna tecnología electrónica de transmisión de información a efectos de agilizar y simplificar los trámites de comercio exterior y generar, por esa vía, una efectiva complementación entre los diferentes organismos estatales y/o privados que tengan que ver con las autorizaciones, registros, controles o procesos relacionados con las exportaciones.
- Banco de Comercio Exterior, BANCOEX. Es necesario incrementar su capital actual de 140 millones a un capital mínimo de 500 millones, a objeto de que pueda aumentar su capacidad crediticia por empresa exportadora.
- Agilizar y viabilizar el ATPA. Un mecanismo ampliamente utilizado en muchos países de América y del mundo es la Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo, ATPA, que permite internar al país materias primas e insumos, sin pago de aranceles, para generar bienes destinados a la exportación.

Propuestas a las exportaciones y los incentivos fiscales

EL IMPULSO DE LO FISCAL Y TRIBUTARIO EN EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS

Al pretender establecer propuestas en materia tributaria para promover, reforzar y proteger al sector productivo privado en el país, es necesario tener presente que buena parte de ellas se encuentran sometidas al Principio de Legalidad, razón por la cual sólo mediante la sanción de leyes por parte de la Asamblea Nacional o a través de decretos con rango, valor y fuerza de ley, previa habilitación al Presidente de la República por el parlamento, pueden llevarse a cabo. Se desarrollaron las siguientes propuestas:

En el corto plazo

- Regulación del Valor de la Unidad Tributaria (U.T.).

Frente al escenario actual resultará necesario:

- a. Mediante providencia del SENIAT, en pleno cumplimiento del artículo 131.15 del COT ajustar la UT en función de la variación anual del INPC. A esos fines valdrá la pena previamente evaluar las implicaciones que tal sinceración puede suponer de manera de adoptar la medida siempre en acatamiento de la ley, pero de la manera menos traumática.
 - b. Será necesario adoptar una medida de armonización, partiendo del principio de la unidad territorial y económica que debe reinar en el Estado Venezolano, que impida que cada municipio adopte unilateralmente su propia unidad de valor. Ello quizá demande una medida de orden legal emanada del poder nacional.
- Reforma del Régimen de Sujetos Pasivos Especiales, partiendo de que si bien la figura del sujeto pasivo especial fue creada con el propósito de prestar especial atención al sector de contribuyentes que mayores aportes tributarios efectúan a la República, hemos visto como esa categoría ha venido siendo utilizada para otros fines, entre ellos considerarlos contribuyentes de tributos como el IGTF, el que se les designe como agentes de retenciones del IVA o se les obligue a anticipar ese tributo y el ISLR, todo lo cual termina distorsionando el propósito original y violentando el principio de generalidad e igualdad que establece la CRBV.

- Disminución de los porcentajes de retención del IVA: Este régimen, por contemplar altos porcentajes de retención, de 75% y excepcionalmente de 100%, siendo el promedio latinoamericano de entre 25% y 45%, puede llegar a traducirse en saldos a favor de quienes actúan como proveedores, por concepto de retenciones excedentarias no imputables a la cuota tributaria.

Las retenciones practicadas por el comprador (contribuyente de hecho) en un 75% a quien se califica como proveedor en los términos de las providencias (contribuyente de derecho), en numerosos casos impiden, en mayor o menor medida, la recuperación del importe del tributo soportado por el contribuyente retenido, en su condición de consumidor (créditos), haciendo ilusoria la posibilidad de ver gravada respecto de su persona, únicamente el valor añadido en la operación de venta de la que es parte activa, nota característica del IVA.

- A los fines de instrumentar la competencia atribuida a la Administración Tributaria por el artículo 11 de la LIVA, sin incurrir en los excesos actuales, pudieran designarse como agentes de retención únicamente a los adquirentes de determinados bienes o a los preceptores de ciertos servicios gravados, dentro de los cuales no deberían quedar incluidos aquellos que efectúen consumos como:

- a. Proveedores que además de efectuar operaciones gravadas realicen operaciones no sujetas, exentas o exoneradas.
 - b. Contribuyentes ordinarios que efectúen operaciones de exportación.
 - c. Contribuyentes ordinarios que registren niveles de valor agregado en el eslabón de la cadena de comercialización en la que intervienen, inferiores a un determinado porcentaje del precio de venta del bien o del servicio.
 - d. Sujetos Pasivos Especiales que por su carácter de tales ya están sujetos a efectivos controles por parte de la Administración Tributaria.
 - e. Contribuyentes ordinarios que vendan bienes o presten servicios con alícuota del 8%:
 - Importaciones y ventas de los siguientes alimentos para el consumo humano: ganado caprino, ovino y especies menores destinados al matadero; ganado caprino, ovino y especies menores para la cría; carnes en estado natural, refrigeradas, congeladas, saladas o en salmuera, salvo: carnes de pollo, ganado bovino y porcino en estado natural, refrigeradas, congeladas, saladas o en salmuera y mantecas.
 - Las importaciones y ventas de minerales y alimentos líquidos o concentrados para ciertos animales o especies, así como las materias primas utilizadas exclusivamente en su elaboración.
 - Las prestaciones de servicios al Poder Público, en cualquiera de sus manifestaciones, en el ejercicio de profesiones que no impliquen la realización de actos de comercio y comporten trabajo o actuación predominante intelectual.
 - El transporte aéreo nacional de pasajeros.
- Para lo antes planteado se debe tomar en cuenta a los proveedores que además de efectuar operaciones gravadas realicen operaciones no sujetas, exentas o exoneradas. Contribuyentes ordinarios que efectúen operaciones de exportación. Contribuyentes ordinarios que registren niveles de valor agregado en el eslabón de la cadena de comercialización en la que intervienen, inferiores a un determinado porcentaje del precio de venta del bien o del servicio. Sujetos Pasivos Especiales que por su carácter de tales ya están sujetos a efectivos controles por parte de la Administración Tributaria. Contribuyentes ordinarios que vendan bienes o presten servicios con alícuota del 8%.
 - Disminución de la alícuota general del IVA, en vista del impacto que tiene para la población en general, así como para los agentes económicos. Resultará pues pertinente evaluar la conveniencia de disminuir la alícuota recientemente aumentada a 16%.
 - Revisar y si es posible eliminar los anticipos de IVA, los cuales están establecidos en el artículo 2 del Decreto Constituyente que señala que deberá tomarse en cuenta como base "el impuesto declarado la semana anterior". De acuerdo con el artículo 5, el anticipo se pagará con base en el impuesto declarado semanalmente dividido entre los días hábiles de la semana y los anticipos serán imputables contra el tributo definitivo declarado. Esto asfixia a las pequeñas y medianas empresas. La sugerencia es la eliminación de este régimen de anticipos que desnaturaliza al IVA, afecta considerablemente el flujo de caja de los sujetos pasivos especiales, acentúa el trato discriminatorio y supone una carga administrativa elevada con altos costos y riesgos de responsabilidades.

- Los anticipos de ISLR se calculan con base en una alícuota entre el 0,5% y el 2% a ser fijada por el Ejecutivo Nacional. Sin embargo, para el caso de las instituciones financieras, sector bancario y de seguros, la alícuota aplicable es de 2%, en tanto que para el resto es del 1%. La sugerencia es la eliminación de este régimen de anticipos que, como dijimos, desnaturaliza al ISLR.
- Generar beneficios fiscales, vista la trágica situación que enfrenta el sector productivo privado. Se justifica ampliamente la implementación de un plan de incentivos fiscales a corto y mediano plazo con el objetivo de aumentar la productividad, la generación de empleo y la búsqueda de inversión nacional y extranjera en un marco de seguridad y certeza jurídica. A esos fines se propone:
 - a. Especialmente para el sector industrial, la implementación de un régimen de rebaja de ISLR hasta un máximo del treinta (30%) en un plazo de doce (12) años y de forma decreciente, por el monto de las inversiones representadas en nuevos activos fijos, distintos de terrenos, destinados al aumento efectivo de la capacidad productiva o a nuevas empresas. Ello estructurado de la siguiente forma: 30% para los años 1 al 3, ambos inclusive, 20% para los años 4 al 6, ambos inclusive y, 10% para los años 7 al 12, ambos inclusive.
 - b. Establecimiento de un régimen de exoneración de ISLR para determinados sectores que generen empleo masivo, así como también, respecto de enriquecimientos derivados de las industrias o proyectos que se establezcan o desarrollen en determinadas regiones del país o se ubiquen en sectores sensibles de la economía.
 - c. Establecimiento de un régimen de exoneración de un 100% del IVA para la importación y venta nacional de bienes de capital con tecnología de punta y de energías limpias, destinados exclusivamente para las pequeñas, medianas y grandes empresas del sector productivo nacional, especialmente el industrial. Esta medida también debe abarcar la importación de maquinarias, semillas y fertilizantes para el sector agrícola y pecuario.

ÁMBITO FINANCIERO NECESARIO PARA IMPULSAR EL CRECIMIENTO ECONOMICO

En el ámbito financiero, factor fundamental para la reconstrucción y relanzamiento del aparato productivo, se debe tomar en cuenta un conjunto de factores y actores que en su conjunto pueden coadyuvar a que las empresas, de cualquier tamaño, tomen la decisión de invertir y reemprender sus actividades productivas. Ello atañe a aquellas empresas que tienen una capacidad instalada ociosa y a aquellas actividades nuevas que se promuevan una vez se vaya retomando el camino de la confianza, aspecto fundamental para la “decisión de invertir”. Con la ayuda de políticas económicas en general y macroeconómicas en particular bien enfocadas, todos y cada uno de los sectores podrían obtener los financiamientos que demanden al sistema financiero.

- Incentivar la capitalización del sistema bancario venezolano en índices que permitan la reactivación del crédito, preservando la alta calidad gerencial que hasta ahora ha exhibido.

- Promover la fusión, liquidación y racionalización de la banca pública venezolana, dejando en funcionamiento al Banco Venezuela como banca de primer piso pública regida por las mismas exigencias de la SUDEBAN y pensando, para una etapa posterior, en su venta a inversionistas interesados.
- Revisión del mecanismo de obligación del uso de gavetas crediticias en la banca, racionalizando y haciendo eficiente su uso. Preferiblemente limitando a sectores como el agrícola y pecuario.
- Racionalización del encaje legal a límites establecidos por la Superintendencia y bajo criterios internacionales
- Creación de una robusta y ágil Banca de Desarrollo que permita ofrecer a los actores privados y eventualmente a los públicos, financiamiento de largo plazo, lo que se ha llamado capital paciente. Este instrumento es el más conocido e implementado por los bancos de desarrollo. Al mismo tiempo, que esta banca permita el financiamiento de proveedores, inversiones de capital, subvenciones, financiamiento del comercio y apoyo técnico.
- Proponemos se liquiden BANDES e INAPYME y se cree con los activos que sean recuperables un nuevo Banco de Desarrollo, la "Corporación Financiera CORFIN" que actúe preferentemente como banca de segundo piso apoyándose en la red de la banca comercial y extraordinariamente como banca de primer piso, con un capital aportado por el Estado y con apoyo de la Banca Multilateral (BID-CAF).
- Apoyarse en los bancos o agencias multilaterales de desarrollo, ya que estos son intermediarios financieros internacionales de enorme utilidad. Estas entidades movilizan recursos de los mercados de capital y de fuentes oficiales para prestarlos a los países en desarrollo en condiciones más favorables que las del mercado de capitales, y además proveen asistencia técnica y asesoría para el desarrollo económico y social, así como una amplia gama de servicios complementarios.
- Dar prioridad y agilizar la cooperación internacional, reembolsable y no reembolsable, para impulsar el desarrollo, ya que puede ayudar en áreas clave como transporte, energía, agua y saneamiento y residuos sólidos, ciencia y tecnología, protección social, educación y formación laboral, agroindustria, internacionalización de empresas, gestión y finanzas públicas, desarrollo urbano, seguridad, innovación, asociatividad, entre otros.
- Formular estrategias claras para reinsertarnos en estos circuitos de cooperación internacional. Para ello el gobierno debe crear una oficina especializada dependiente del Ministerio de Planificación o Finanzas de muy alto nivel técnico y operativo, que apoye en la formulación de proyectos y relación con las instituciones.
- En función de lo planteado en el punto anterior, parte de esa cooperación internacional podría estar dirigida a los siguientes objetivos, vinculados al tema de este trabajo:
 - Capitalizar la banca privada nacional o recibir líneas de crédito.
 - Apoyar el financiamiento de empresas en sus planes de inversión.
 - Contribuir con el capital del banco de desarrollo propuesto (CORFIN), BANCOEX y las Sociedades de Garantía Recíproca.
 - Contribuir con recursos no reembolsables para proyectos promovidos por la Corporación de Fomento de la competitividad propuesta en este estudio u organizaciones empresariales.
- Establecer un mercado de valores con instrumentos de corto plazo, pagarés y letras de cambio en Venezuela, convirtiéndose en una solución efectiva para algunos de los problemas que aquejan a nuestro sistema industrial, financiero y en consecuencia para la economía en su conjunto.

ASPECTOS LABORALES Y EL IMPULSO DEL SECTOR EMPRESARIAL

El contexto laboral en Venezuela está caracterizado por una sobrecarga de obligaciones sobre las empresas, derivada principalmente de la promulgación en el año 2012 de la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) y de una serie de normativas que han venido dictándose con posterioridad, las cuales han establecido un sinnúmero de controles e interferencias de carácter político que obstaculizan y distorsionan el desenvolvimiento normal de las relaciones de trabajo.

En tal sentido y en materia normativa se consideran las siguientes propuestas:

- Realizar ajustes en la ley laboral, que es el contrato social más importante del país después de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, promulgada mediante un Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley dictado por el Presidente de la República, autorizado por Ley Habilitante (Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076 Extraordinario del 7 de mayo de 2012), esto es sin discusión parlamentaria. Tampoco fue objeto de una discusión amplia con los actores sociales involucrados en el tema laboral, los trabajadores y empleadores, lo que se configuró como una violación al Convenio N° 144 sobre Consulta Tripartita ratificado por Venezuela en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece la consulta obligatoria de las decisiones y normativas en materia laboral a las organizaciones sindicales más representativas de trabajadores y empleadores.
- Ajuste del doble sistema previsto en la LOTTT de estabilidad absoluta e inamovilidad laboral. Con ello excluyeron toda posibilidad de terminar la relación de trabajo por razones que no sean las taxativamente establecidas en la ley como justificadas. El problema fundamental radica en el hecho de que la Ley otorga facultades ilimitadas a los Inspectores del Trabajo (órgano adscrito al Ministerio con competencia en materia laboral) para impedir el despido, negándose a calificarlo y ordenando el reenganche con absoluta parcialidad y respondiendo generalmente a lineamientos políticos, sin que se haya sido analizado ni decidido previamente si existían o no razones justificadas, todo lo cual termina imposibilitando en la práctica la terminación de la relación de trabajo.
- La revisión del régimen de cálculo de las prestaciones sociales de manera no retroactiva, acorde con la realidad hiperinflacionaria del país, que otorgue una mayor retribución al personal más antiguo y que se configure como un verdadero mecanismo de ahorro que proteja al trabajador al término de su actividad laboral, y, asimismo, hacerlo más equilibrado y sostenible para las empresas, para poder garantizar mayor número de empleos y mejoras remunerativas con poder adquisitivo para los trabajadores. Esto pasa por recomponer y reequilibrar la estructura salarial y de beneficios no salariales durante la transición.
- Reducir la elevada conflictividad laboral ocasionada por la inamovilidad laboral y la estabilidad absoluta, retomando la posibilidad de acordar, bajo términos indemnizatorios justos, la terminación de la relación laboral entre las partes para un porcentaje de trabajadores (no masivo) en un determinado período (estabilidad relativa).

- Deben suprimirse los mecanismos paralelos de control político en las empresas, como los son los CPT's y el Carnet de la Patria, a fin de despolitizar el ambiente laboral y enfocarlo en la productividad, y tener así una sana relación de trabajo, libre de discriminación por razones ideológicas.
- Asimismo, se debe descartar en la nueva legislación la participación de la fuerza pública policial y militar en el ejercicio de las actividades de inspección, supervisión y fiscalización sobre las empresas, que perturban de manera significativa el clima laboral, salvo en las contadísimas excepciones en que ello fuese necesario para el restablecimiento del orden público.
- Debe preverse una norma límite en la anterior propuesta, para evitar la interferencia de colectivos u organizaciones delincuenciales en el desempeño empresarial. Ello contribuirá al rescate de la institucionalidad en las relaciones laborales y en las discusiones llevadas por los actores tripartitos.
- El Registro Nacional de Organizaciones Sindicales debe estar exento de controles de información excesivos e inapropiados que puedan coartar el ejercicio de la libertad sindical, así como deben eliminarse las obligaciones que impone tal registro a las organizaciones que realmente atañen a responsabilidades que son competencia del Estado, tal como lo han sugerido los órganos de control de la OIT.

INFRAESTRUCTURA QUE PERMITIRÁ UN CRECIMIENTO ECONÓMICO

La situación actual de la infraestructura de servicios públicos en Venezuela, con particular atención al sistema eléctrico nacional, los servicios de agua y saneamiento, el suministro de agua para riego, el sistema de transporte tanto de carga como de pasajeros y las telecomunicaciones, es tomada en cuenta a efectos de las siguientes propuestas:

Propuestas de recuperación sectorial, alineadas a un proceso de reactivación del sector privado con viabilidad en el corto plazo y mediano plazo

- Definir cuántos y cuáles proyectos deben ser continuados y cuántos deben ser suspendidos indefinidamente (Inventario realizado por la Cámara Venezolana de la Construcción y el Colegio de Ingenieros de Venezuela, entre otros).
- Ajuste en las empresas de servicios para que vuelvan a operar en base a tarifas competitivas que las hagan rentables, les permitan generar beneficios a sus accionistas (Estado o sector privado), cubrir sus gastos de personal, comprar repuestos, realizar mantenimientos preventivos y correctivos e invertir en ampliaciones.

El avance de estas propuestas puede estar sujeto a cambios legales que deben ser aprobados para permitir la mejora en infraestructura necesaria para un crecimiento económico. Por ello se adicionan las siguientes propuestas en materia legal:

- Aprobar en la Asamblea Nacional la nueva Ley Orgánica del Sistema y Servicio Eléctrico, actualmente en segunda discusión, que permita la descentralización y la participación del sector privado.
- Discutir y aprobar en la Asamblea Nacional la Ley Orgánica para la Promoción y Reactivación de la Industria de la Construcción y otros sectores conexos, entregada a la Comisión Permanente de Política Interior de la Asamblea Nacional, representada por la Dra. Delsa Solórzano, en la Convención Anual de la Cámara Venezolana de la Construcción.

Propuestas para cada uno de los subsectores:

Sistema eléctrico nacional

- Eliminar aranceles para importación de equipos de autogeneración (plantas eléctricas, paneles solares, generadores eólicos, inversores y baterías).
- Efectuar un diagnóstico integral de la situación actual del sistema eléctrico nacional
- Llegar a acuerdos con Colombia para importar electricidad y gas con compromisos de pago postergados en el tiempo.
- Recuperar la operatividad del alumbrado público.
- Adoptar medidas orientadas a la optimización de los despachos de carga hidro y termoeléctricos, monitoreo de los límites de transmisión del sistema interconectado y fortalecimiento de la capacidad de respuesta en regiones con servicio crítico.
- Reparar y rehabilitar la red de transmisión de media y alta tensión, así como la red de distribución, dando prioridad a las subestaciones claves.
- Subastar las plantas inoperativas de generación distribuida para ser utilizadas por el sector industrial privado como fuente de autogeneración.

- Establecer tarifas eléctricas que permitan alcanzar la sustentabilidad económico-financiera y otorgar descuentos especiales por autogeneración y por mejoras del factor de potencia.
- Crear la Comisión de Energía para tener una visión holística y de eficiencia en el consumo energético y en la exportación petrolera.

Agua potable

- Crear sistemas de medición de presiones y caudales para identificar fugas de agua y corregirlas, tanto en el Acueducto de Caracas, como en los acueductos regionales.

Vialidad

- Reparar la vialidad existente, con pequeñas y medianas empresas que puedan así convertirse en importantes fuentes de empleo.
- Buscar opciones de financiamiento para el reinicio de algunas obras viales paralizadas que requieran ser terminadas como, por ejemplo, los trabajos de construcción del tramo vial Los Totumos-Kempis que está bastante adelantado (no culminarlo significaría perder los trabajos realizados debido a su ubicación en el Parque Nacional Guatopo).
- Realizar una evaluación del estado en que se encuentran los puentes del país, dándole prioridad al puente Rafael Urdaneta sobre el lago de Maracaibo.

Transporte

- Promover la importación, mientras se recupera el sector industrial nacional, de neumáticos, baterías, filtros y lubricantes para movilizar la flota de transporte de pasajeros y de carga paralizada.
- Reactivar la industria de ensamblaje de vehículos, dándole beneficios fiscales a la producción nacional y permitiendo la exportación al mercado andino.
- Eliminar por el primer año los aranceles de importación de partes y piezas de repuesto vehiculares y de maquinaria pesada para poder recuperar la flota existente.
- Crear programas de subsidios para la adquisición de las unidades, tanto de transporte público como de transporte de carga.
- Importar o ensamblar mayor número de camiones pesados.

Ferrocarriles y metros

- Rehabilitar y reequipar el ferrocarril Caracas-Tuy Medio.
- Terminar la rehabilitación de la Línea 1 del Metro de Caracas. Este proyecto está casi listo. La flota de trenes fue entregada, se instalaron los cambiavías, se hizo la mayoría de las correcciones a los durmientes y se instaló buena parte del sistema de automatización para la operación de trenes, pero aún no funciona en pilotaje automático y esto contribuye notablemente al retraso en el traslado de pasajeros de la línea más congestionada y colapsada del Metro de Caracas.

- Suspender la construcción de los tramos ferroviarios del Eje Norte Llanero: Chaguaramas-Las Mercedes-Cabruta y San Juan de los Morros-San Fernando de Apure; así como del tramo Tinaco-Anaco, por su inviabilidad económica.
- Suspender la construcción del Puente Nigale sobre el lago de Maracaibo por estar muy distante de las poblaciones de la costa oriental del lago, e iniciar los estudios de factibilidad económica y financiera para construir en concesión un puente paralelo al sur del Rafael Urdaneta. El puente actual no solo está saturado a nivel de tráfico vehicular, sino que muy posiblemente tiene afectaciones estructurales importantes producto del incendio ocurrido en la pila 23 al fallar los trabajos de reparación de la línea de transmisión eléctrica de 230 Kv del Sistema Interconectado Nacional.
- Reiniciar por etapas la construcción del Metro Caracas-Guarenas-Guatire, para poner en operación inicialmente el tramo entre Guarenas y Guatire. Este sistema podría ser entregado en concesión para su culminación a mediano plazo.

Puertos y aeropuertos

- Concluir los trabajos de reparación y ampliación del Aeropuerto Simón Bolívar.
- Ampliar la flota de ferrys entre la Isla de Margarita y tierra firme. Ofrecer el servicio a empresas privadas y apoyarlas con mecanismos de financiamiento internacional.

Telecomunicaciones

- Solucionar los problemas de internet modernizando y ampliando las capacidades de las distintas centrales telefónicas y aumentando la red de fibra óptica nacional.
- Solventar los problemas de alimentación y respaldo de los nodos de transmisión.

INSTITUCIONALIDAD PARA EL SECTOR PRODUCTIVO

La funcionalidad de la institucionalidad pública es fundamental. La organización del gobierno central y descentralizado actual es un auténtico desorden, que suma todas las perversiones organizativas posibles: ineficiencia administrativa, aparato gubernamental gigantesco, corrupción generalizada producto de la falta de controles, duplicidades de funciones, carga burocrática excesiva, entre muchos otros factores. En este apartado desarrollamos las propuestas viables para un cambio en la materia

El fundamento de las propuestas es simplificar la organización pública que se ocupa del sector productivo, pasando de los más de 10 ministerios que existen en la actualidad a solo 4 entes que agrupen las funciones, a saber:

- Ministerio de Comercio, Industria, Turismo y Tecnología
- Ministerio de Agricultura y Tierras, Pesca y Acuicultura y Alimentación
- Ministerio de Obras Públicas, Vivienda y Hábitat
- Ministerio de Minas

La institucionalidad para el sector comercio y servicios, industria, turismo y tecnología

La idea es asumir la complejidad de la realidad sistémica en las que se desenvuelve la empresa, el tejido industrial y las cadenas de valor, para así concretar acciones concordantes desde cada subsistema, coordinadas y alineadas para desarrollar la máxima sinergia y por ende mayor eficacia. A estos efectos asumiremos la construcción de subsistemas alrededor del tejido empresarial y en los cuales la empresa y sus encadenamientos serán el foco de la acción mancomunada. Añadimos un subsistema para verificar que el foco operativo estará en los encadenamientos competitivos. Dichos subsistemas son:

- Comercio exterior
- Ambiente de competencia interno
- Promoción de inversiones
- Asistencia integral
- Tecnología, innovación, conocimiento y capacitación técnica
- Turismo
- Encadenamientos competitivos (asociatividad)

Se pretende lograr un máximo de practicidad entre la formulación de los lineamientos y los planes generales, a través de una dependencia de Planificación Estratégica y de Coordinación del Sistema de Industria y Comercio (SIC) que trabaje como staff del ministro con nivel similar al de un viceministerio. Esa unidad de planificación deberá actuar en la formulación

de las consultas e investigaciones a través de procesos participativos, interactuando con el marco externo (SIC y sus subsistemas) y conjuntamente con los otros viceministerios:

- Viceministerio de Ambiente Competitivo Interno (Industria y Comercio Interno), el cual además de las funciones normales de una dirección de industrias, también incluye comercialización en el país.
- Viceministerio de Comercio Exterior.
- Viceministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI).
- Viceministerio de Turismo.

Institucionalidad para los sectores agricultura y tierras, pesca y acuicultura y alimentación

En cuanto al marco institucional y la organización del sector público agroalimentario, se requiere un ente central con competencias en la elaboración de políticas públicas que abarque desde provisión de insumos para la producción primaria hasta la distribución minorista de alimentos, incluyendo los aspectos relacionados con la nutrición.

Si lo vemos en el contexto actual, se trataría de un ente que reúna las competencias de los ministerios de Agricultura y Tierras, Pesca y Acuicultura y Alimentación con una presencia permanente en el servicio exterior del país para la promoción de exportaciones y el control de importaciones, tal como existe en muchos países (EUA, Colombia, Perú).

a. Si los acuerdos de las cadenas integran al sector privados en sentido vertical, se requiere también su participación en sentido transversal, es decir en el diseño e instrumentación de políticas para cada eslabón del sistema. En este sentido se propone la organización de una Junta por cada área o eslabón con participación del sector privado. Estas juntas tendrían como función definir políticas, medidas y normas para cada área, así como el registro estadístico de información. Las Juntas deberían actuar en coordinación con los acuerdos de cadenas. Algunas de las áreas con organizaciones de este tipo podrían ser:

- Insumos agrícolas.
 - Comercialización agrícola.
 - Agroindustria.
 - Distribución Comercial
 - Consumo y nutrición
- Programas integrales de producción para el impulso de la producción y la productividad, deberá tener una orientación central en desarrollo agrícola apoyado sobre las experiencias exitosas de organización que representan los Programas Integrales de Producción desarrollados por las organizaciones de productores.

Institucionalidad para el sector de la construcción

Para el sector de la construcción se propone una estructura organizativa que reúna las competencias de varios entes gubernamentales existentes en la actualidad. **El ministerio propuesto se denominaría Ministerio de Obras Públicas, Vivienda y Hábitat** y tendrá las siguientes características organizacionales:

- Funciones de apoyo como: dirección general de despacho, auditoría interna, oficina de estrategia, seguimiento y evaluación de políticas públicas, oficina de gestión comunicacional y oficina de gestión administrativa.
- Un primer nivel directivo conformado por los siguientes viceministerios:
 - Planificación
 - Gestión y ejecución de obras
 - Desarrollo urbano
 - Bienes públicos
- Un nivel de funciones transversales a toda la estructura: consultoría jurídica, oficina de planificación y presupuesto, recursos humanos, tecnología, información y comunicación, planificación de proyectos, estimación y análisis de costos, licitación y contratación, normativa y control calidad (fundalanavial), asociaciones público privadas y direcciones regionales.
- En el caso del Viceministerio de Gestión y Ejecución de Obras se contemplarían las siguientes funciones:
 - Dirección de Agua y Saneamiento
 - Dirección de Transporte
 - Dirección de Infraestructura Urbana
 - Dirección de Energía Eléctrica

CAPÍTULO II

PROPUESTAS SECTORIALES

A continuación se nombran las propuestas que en materia de cada sector es oportuno destacar:

SECTOR AGRÍCOLA-ALIMENTO-GANADERÍA

- Revisar las expropiaciones que se han realizado y conocer el estatus de las tierras, con atención a si están siendo productivas y de lo contrario establecer lineamientos para devolver a los dueños originales o aportar soluciones para reactivación de la producción.
- Buscar mecanismos que permitan revertir el recrudescimiento de la crisis agrícola en once de los principales rubros vegetales del país, generando estrategias para que se logre el autoabastecimiento. Con esto se puede ir disminuyendo la situación de alta vulnerabilidad alimentaria que existe en el país por su dependencia de las importaciones.
- Atender la situación de AGROPATRIA, ya sea para devolver a sus antiguos dueños o para realizar cambios que vayan acordes con las necesidades del sector, permitiendo su reimpulso y avance.
- Eliminar cualquier mediación de las Fuerzas Armadas, tal como ha ocurrido a través de los ZODI (Zonas Operativas de Defensa Integral) de Carabobo y de Falcón, girando instrucciones a los puntos de control de carreteras y puertos para que todo bien que se produzca, pesque y se beneficie en esas entidades pueda ser redistribuido en todo el ámbito nacional.
- Eliminar en los estados, particularmente a nivel de gobernaciones y alcaldías, arbitrariedades tales como exigir a los agricultores entregar porcentajes de carga a precios igualmente arbitrarios so pena de confiscación.
- La eliminación del control de precios ejercido sobre la mayor parte de los rubros sensibles, así como establecer lineamientos para el ajuste de los costos de producción.
- Establecer mesas de negociación con los entes a ser implantados en conjunto con el sector privado, para frenar el crecimiento de los costos de producción que ha sido exponencial durante los últimos años, producto del componente importado de los agroinsumos y de las restricciones para importarlos a dólar preferencial.
- Establecer mecanismos que permitan la renovación del 80% del parque de maquinaria y equipos, propiedad de los agricultores, que ya ha cumplido su vida útil. El alto valor de estos bienes, la escasa rentabilidad de los rubros y de los sistemas de producción, y el sobreendeudamiento de los agricultores, impide invertir en la adquisición de estos bienes y el agricultor se ve forzado a canibalizar su maquinaria y equipos, aumentando los costos y disminuyendo la productividad.
- Ir eliminando las incumbencias en el sector agrícola de más de quince (15) ministerios, además del gigantismo del Ministerio de Agricultura y Tierras con sus más de 40 entes adscritos y empresas del Estado, para atacar definitivamente la burocracia ineficiente que lejos de ayudar, obstaculiza y paraliza los procesos y la gestión pública.

- Eliminar definitivamente las misiones dirigidas por el estamento militar con incumbencia en todos los procesos de producción, comercialización y transformación agrícola.
- Eliminar el control gubernamental en el suministro de materias primas importadas. Una de las trabas más importantes para el sector agroindustrial es el monopolio del gobierno en la importación de las materias primas requeridas. Este monopolio se ha venido dando en el marco del ministerio con competencias sobre la alimentación y en la actualidad se ejecuta por medio de CUSPAL (Corporación Única de Servicios Productivos y Alimentarios C.A). Este control abarca los cereales (trigo, maíz y arroz), el azúcar, las grasas y aceites, la leche, las leguminosas y otros productos.
- Prescindir de la intervención y control de la distribución comercial de la Industria. Ello es extremadamente importante para el desarrollo agroindustrial, es decir la supresión de la intervención controladora que el gobierno ejerce sobre la distribución de los alimentos de origen agroindustrial.

Esto ha implicado entre otras cosas que las industrias deben entregar una fracción de su producción a organismos públicos, además del control sobre el destino del resto. Esta intervención ha sido un factor clave para la reducción de la distribución capilar de los productos agroindustriales que deben llegar a los puntos de venta más pequeños y en general el deterioro de la red comercial que abastece a los sectores más pobres.

- Apartar el control de precios de productos agroindustriales básicos, ejercido por distintos mecanismos y organismos públicos. En estos controles han predominado la arbitrariedad y la irracionalidad tanto en los niveles de precios como en sus períodos de vigencia.
- Considerar empresas seleccionadas como prioritarias para un cambio en las orientaciones y políticas para el sector: AGROPATRIA; centrales azucareros públicos; Grupo MONACA; empresas públicas de harina precocida de maíz y arroz; el complejo lácteo público liderado por Lácteos los Andes; el complejo público de grasas liderado por Industrias Diana; y las industrias del café del sector público.

PROPUESTA DEL SECTOR MINERO

La industria minera venezolana actualmente se encuentra bajo una dirección estatista que la maneja con poca transparencia y desinformación. Trabaja con una visión clientelar sobre todos los que intervienen en la minería, incluyendo empresarios, académicos, institutos de investigación, agrupaciones gremiales, sindicales e industriales; con gran opacidad y una gerencia militarizada en las industrias pertenecientes al Estado. Se propone:

- Revisar de inmediato toda la legislación y normativa establecida alrededor del Arco Minero. Suspender su aplicación y someter a una comisión mixta las acciones para restablecer el orden en esa zona.
- Se sugiere la revisión de la Reforma Parcial de la Ley de Minas (1999) y adaptar la Ley de Minas de 1941 a los estándares del momento.

PROPUESTAS DEL SECTOR INDUSTRIAL

- Se debe aclarar la confusión creada en la industria minero-metalúrgica nacional y en la población en general con la promulgación de leyes y decretos del tipo antes descrito, como los del Arco Minero, firmas de memorándums de entendimiento y creación de dudosas empresas mixtas.
- Explorar y hacer cambios en la prohibición de la exportación de productos mineros, muchos declarados de “Importancia Estratégica para la Nación”, que imposibilita la transparente comercialización interna y/o externa. (Decreto No. 2.165 30-12-2015 Ley Orgánica que Reserva al Estado la Exploración y Explotación de Oro y demás Minerales Estratégicos).
- Reactivar las garantías para la inversión extranjera en el sector, incluyendo mecanismos de arbitraje internacional u otros esquemas de resolución de conflictos, que permitan al inversor mínimos derechos y el retorno económico o recuperación de capital.

El desarrollo de la industria es multidimensional, en el sentido que involucra un conjunto de procesos, requerimientos y leyes que se conjugan para concretar complejos que produzcan competitivamente. Es por ello que en el desarrollo de estas propuestas consideramos pertinente que no solo se tomen en consideración las aquí planteadas, sino las que son transversales a ellas. Se propone:

- La eliminación de los controles de precios y fiscalizaciones, de tasas de interés, de distribución y comercialización de productos, del manejo de los inventarios, de la contratación y despido de trabajadores y de las obligaciones sectoriales (gavetas) de crédito. Este punto debe ser atacado y corregido con miras a estabilizar ciertas áreas estratégicas en la comercialización y distribución de bienes y servicios.
- La supresión de una variedad de leyes y decisiones que han venido cercenando y amenazando la actividad empresarial. En materia de control de precios, se destaca la vigente Ley Orgánica de Precios Justos (aunque no exclusivamente), que entraba la producción y distribución de alimentos y otros renglones declarados de primera necesidad, incluyendo medicamentos; obliga a producir y comercializar a precios decretados, sin importar su impacto

en el Balance General y Estados de Resultados; obstaculiza la competencia por diferenciación y calidad, perjudicando al cliente y consumidor; y coloca las decisiones de competencia (precios y calidad, costos, variedad, oportunidad) en manos de funcionarios con alto grado de discrecionalidad.

- La supresión o ajuste de la Ley del Sistema Nacional Agroalimentario que crea la SUNAGRO y la Ley Orgánica de Precios Justos. La Guía Única de Movilización, Seguimiento y Control establecida por la Ley del Sistema Nacional Agroalimentario, que a su vez estableció el Registro Único de Personas que Desarrollan Actividad Económica (RUPDAE), a la cual se le ha extendido su ámbito de requerimiento a los productos de primera necesidad, implica una seria interferencia a la programación de la producción.
- Proponer cambios en la Ley de Propiedad Privada, Intelectual e Industrial, para detener las expropiaciones, confiscaciones y ataques a las empresas, ya que ha sido de las acciones más dañinas para la confianza en la propiedad, vulnerándose completamente la libertad empresarial.

PROPUESTAS DEL SECTOR CONSTRUCCION

- Examinar la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación, ya que tiene consecuencias importantes en tanto suprime o constriñe la libertad económica y las garantías sobre la propiedad privada, en la medida en que confiere amplias facultades al Presidente de la República para intervenir tanto la propiedad como el manejo del aparato productivo del país.
- Resguardar y revisar el tema de la seguridad física de instalaciones y del personal de las industrias. Existen zonas industriales que están azotadas por bandas criminales y paramilitares, con efectos en toda la agroindustria nacional. Debe haber cambios en materia, considerando lo penal y policial entre otros aspectos.

Las siguientes propuestas corresponden al análisis detallado que el sector de la construcción ha venido trabajando los últimos años. Algunas propuestas también han sido señaladas en el capítulo específico de infraestructura y por lo tanto a continuación se mencionan aquellas cuyo grado de especificidad corresponden exclusivamente a este sector:

- Resolver la escasez de insumos básicos de la construcción, producto a su vez de la escasez de divisas y de los bajos niveles de producción de ciertas empresas públicas, eliminando la estatización de las industrias básicas para incentivar a la oferta y acceso a los insumos que requiere la industria de la construcción, como cemento, cabilla y agregados.
- Promover cambios en la industria siderúrgica. Se debe reactivar la producción de acero líquido de SIDOR, evaluando en primer lugar la acería para ver cuáles son las condiciones de operatividad de sus hornos, con el adecuado ajuste al sector eléctrico para que no se vea afectado.
- Tomar el control de la producción de acero, que está en un 90% en manos del Estado, y privatizarla. Será crucial atender el problema eléctrico que afecta a la producción nacional en su conjunto y a la siderurgia en particular.

- Eliminar el marco regulatorio que desincentiva la inversión privada y expone al inversionista a riesgos extremos, por contener regulaciones arbitrarias, contrarias a la libre iniciativa, injustas y altamente discrecionales.
- Reformar la Ley contra la Estafa Inmobiliaria (Gaceta Oficial 39.912 del 30-04-2012) ya que la misma debe provocar la aceleración de la construcción, al respetar la actividad de las empresas constructoras de viviendas, eliminando las sanciones de carácter penal.
- Restablecer las competencias de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, eliminando la invasión de competencias municipales consagradas en la Ley Orgánica de Poder Público Municipal; corrigiendo la imposición de un cronograma de ejecución de obras sin considerar el impacto de variables externas tales como inflación, escasez de insumos, retrasos en trámites que deben cumplir los constructores privados y la no factibilidad de los servicios públicos.

- Revisar todas las resoluciones anuales del Ministerio del Poder Popular de Vivienda y Hábitat, que establecen los parámetros para la cartera obligatoria de la banca, ya que es un instrumento infra legal que impone topes de precio por metro cuadrado de la vivienda, sin considerar variables externas que tienen incidencia en el costo. Con ello no se permite ajustar los precios de venta de la vivienda a través de mecanismos que consideren aspectos relevantes como la inflación. No existe además normativa que regule las circunstancias de la preventa.
- Eliminar el Decreto Ley de Tierras Urbanas y el Decreto de Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Viviendas (Gacetas Oficiales Nos. Extraordinarios 5933 del 21-10-2009) y 6.018 del 29-01-2011). Estas leyes deprimen el sector de la construcción, al prever procedimientos de expropiación o intervención sin claridad sobre las justas indemnizaciones, y menoscabando los derechos constitucionales a la propiedad privada y a la legítima defensa.
- Prescindir de la Ley para la Regularización y Control de Arrendamientos de Vivienda (Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.053 del 12-11-2011). Este instrumento legal inhibe la construcción por varias razones. Por ejemplo, establece que en los nuevos desarrollos habitacionales de más de 10 viviendas se debe destinar un porcentaje de las mismas para ser arrendadas; porcentaje que será fijado mediante resolución por el Ministerio del Poder Popular con competencia en materia de vivienda.
- Considerar cambios en la resolución conjunta de los entonces Ministerios de la Producción y el Comercio y de Infraestructura, mediante la cual se congelan por 6 meses los cánones de arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda establecidos para el 30 de noviembre de 2002; congelación que se ha venido prorrogando y que aún se mantiene vigente, incluso luego de la aprobación reciente de la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda.
- Evaluar la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (Gaceta Oficial 33.868 del 16-12-1987), que establece que la zonificación de los centros poblados debe ser aprobada por el ministerio con competencia en materia de vivienda, lo que le resta dinamismo a la ejecución de proyectos de índole regional o municipal.
- Discutir el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Públicas (Gaceta Oficial N° Extraordinario 6.154, del 19-11-2014). Es un instrumento que desfavorece la construcción en infraestructura pública pues su aplicación resulta discrecional, restrictiva y discriminatoria y lejos de propiciar el desarrollo del sector de construcción nacional, favorece la participación de empresas extranjeras en desmedro de la empresa nacional, en contravención con lo previsto en la Constitución.
- Reajustar la ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el Régimen de Concesiones (Gaceta Oficial Extra. 5394 del 25-10-1999). Esta ley no define ni promueve una política que permita el establecimiento de mecanismos de estímulo para la inversión privada nacional, en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura y servicios públicos.
- Revisar la ley Orgánica de Bienes Públicos (Gaceta Oficial 39952 del 26-6-2012). Esta Ley se erige como otro de los instrumentos normativos que inhibe la participación de la empresa privada en la gestión y mantenimiento de los bienes públicos, al contemplar una ingente burocratización en los trámites, que genera obstáculos para el ejercicio de la capacidad de los entes del Estado en la adquisición, mantenimiento y conservación de dichos bienes.

PROPUESTAS DEL SECTOR TURISMO

El turismo refleja como sector terciario de la economía los problemas que se experimentan en el resto de los sectores y aquellos que son transversales a todos, como los de la infraestructura, aspectos laborales, macroeconómicos, etc. Al mismo tiempo el turismo sufre el impacto fundamental de la pésima imagen del país en el exterior, que inhibe la captación del turismo internacional.

El turismo es una actividad económica con amplio contenido social, debido a que indiscutiblemente es un sector generador de riqueza, es decir, contribuye a elevar el producto interno bruto, crea empleo y permite un mayor desarrollo y bienestar social en cada región o localidad donde se encuentra.

Por ello es pertinente desarrollar las siguientes propuestas para incentivar el desarrollo del sector:

- Recuperar la seguridad en las áreas de mayor interés de manera que se pueda atraer el turismo nacional e internacional, particularmente en Nueva Esparta, Bolívar y Los Roques, entre otros destinos. La actividad turística depende en buena medida del entorno, por lo que es indispensable ofrecer un espacio estable y seguro. Es indispensable sistematizar, en conjunto con las autoridades competentes del gobierno y la fuerza pública, un plan integral y sistemático de seguridad para combatir la delincuencia y la violencia, que garantice un “cerco de seguridad” que reúna las condiciones básicas para la atracción y permanencia de los turistas. Ello incluye medidas preventivas y de protección al turista y también severas sanciones que permitan superar la impunidad presente, lo cual tendría que complementarse con una “policía turística” y campañas comunicacionales que estimulen el turismo hacia Venezuela.
- Se debe restaurar la conectividad aérea y el transporte acuático y terrestre, y establecer el libre mercado en el funcionamiento de esos sectores, permitiendo así el flujo normal de pasajeros.
- Eliminar la regulación de las tarifas de los pasajes para que sea viable el negocio aéreo en el país, lo cual una vez solventado el problema de la deuda en divisas, traerá como consecuencia directa la elevación en el flujo de pasajeros a los distintos enclaves turísticos del país.
- Eliminar las limitaciones de los aeropuertos, las fuertes penalizaciones, el cobro de servicios aeroportuarios y del combustible en dólares, así como transformar los lentos y costosos servicios de certificación y permisología del INAC, que atentan contra el crecimiento, rentabilidad y competitividad de este sector.
- Establecer lineamientos para que se logren acuerdos entre autoridades y empresas de aviación para recuperar la competitividad y tener mayor conectividad con el exterior con aeronaves de bandera venezolana.

- Reajustar la conectividad acuática a fin de poder eliminar todas barreras que están impidiendo el normal desarrollo de los estados que reciben turismo por esa vía.
- Inspeccionar y cambiar las estrategias de operatividad de Bolipuertos, para corregir las fallas existentes que afectan a todos los sectores.
- Es fundamental modificar el rol actual del Estado como operador directo de la actividad y reconvertirlo en un órgano rector: dejar al sector privado en el rol de operador para desarrollar la actividad turística con mayor nivel de independencia y eficiencia (como lo era antiguamente), garantizando el flujo de las inversiones necesarias.
- Retomar la consulta y participación del sector privado en el diseño de las políticas del sector y en el manejo de los recursos del INATUR, que son aportados por el sector privado a través del pago de una contribución especial constituida por el 1% de los ingresos brutos de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades de prestación de servicios turísticos dentro del territorio nacional.
- Ampliar los destinos o fines de los fondos del INATUR para incluir el financiamiento de proyectos de infraestructura turística insuficientemente cubiertos por la gaveta de turismo de la banca.
- En este sentido, sería muy conveniente promover y actualizar el sistema de incentivos fiscales y exoneraciones a la inversión en turismo, de forma que permita reinvertir en la actividad y potenciar su crecimiento, así como estimular el empleo.
- Evaluar la injerencia de los Consejos Comunales en la actividad turística, revisando y discutiendo el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Fomento del Turismo Sustentable como actividad Comunitaria y Social (Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.153, del 18-11-2014), que establece la participación de las comunidades organizadas en instancias del Poder Popular, en el desarrollo del turismo como una actividad económica comunitaria, así como la organización de empresas turísticas de propiedad social directa e indirecta comunal y demás organizaciones socio-productivas del Poder Popular.

PROPUESTAS AL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

A continuación, se señalan las propuestas que pueden ayudar a impulsar el sector de las telecomunicaciones y que pueden conducir a una recuperación en términos cuantificables, que se traducirían a su vez en bienestar y calidad de vida de la población. Dichas propuestas se describen a continuación:

- Se deben revisar con premura la regulación o congelación de tarifas y la calificación de las telecomunicaciones como servicio público, modificando nuevamente la Ley Orgánica de Telecomunicaciones del año 2010 (Gaceta Oficial No. Extraordinario 6.015 de fecha 28-12-2010), reimpressa por error material en 2011 (Gaceta Oficial No. 39.610 de fecha 07-02-2011). Allí se debe considerar nuevamente la calificación y naturaleza de la actividad de las telecomunicaciones como de “interés general” (como fue concebida en la Ley del año 2000) cambiada a la de “servicio público”, noción que comporta la reserva al Estado de la actividad, sólo delegable al sector privado por “concesión”, con implicaciones restrictivas importantes como la “reversión” de los bienes afectos a la prestación del servicio a la República, al término de los lapsos u ocurrencia de las causales de terminación previstas en la concesión o en el Título de la Habilitación Administrativa.
- Establecer una reglamentación detallada sobre el mecanismo de control de las tarifas del sector, de forma tal que el órgano regulador apruebe su aplicación sin modificar a su libre criterio.
- Eliminar la conducta arbitraria del órgano regulador en el manejo de las tarifas para evitar, como ha ocurrido, la congelación por varios años. De esta forma las operadoras podrán mejorar sus ingresos, con impacto en el nivel de las inversiones para acometer las actualizaciones, adecuaciones, ampliaciones y mantenimiento de sus redes, indispensables para garantizar la continuidad operativa y mejorar la calidad del servicio.
- Adoptar el esquema de libre fijación de tarifas con notificación al regulador y publicación en prensa para los usuarios, tal como ocurrió desde el año 2000 y por más de 10 años. En ese período la gran mayoría de las tarifas estuvieron desreguladas, lo cual permitió un equilibrado y sostenido crecimiento del sector, en términos de infraestructura y de cantidad y calidad de los servicios. El objetivo es promover la competencia y el desarrollo de infraestructura, y a la vez garantizar la sustentabilidad del servicio.

- Debe modificarse el perfil político de CONATEL y hacer que retome la función profesional y técnica que tuvo en sus inicios, cuando era un organismo de referencia mundial.
- El sector de las telecomunicaciones, motor fundamental del crecimiento económico de un país, tiene sobre sí una carga tributaria de gran peso, siendo el más pechado después de la actividad de hidrocarburos y, por ende, tiende a afectar regresivamente a los que menos ingresos tienen. El tema debe ser revisado para ajustar la carga tributaria del sector y poder racionalizarla.
- Eliminación del Fondo de Responsabilidad Social.
- Se propone la eliminación paulatina de la operación exclusiva de la red de telecomunicaciones del Estado por CANTV y al mismo tiempo iniciar el proceso de privatización.
- Reformar el uso ilegal del espectro, para que sea optimizado. Con la transparencia en la asignación de espectro y la renovación de las concesiones vencidas, se eliminarían interferencias en las señales y mejoraría la calidad de la prestación de los distintos servicios.
- Es necesario contar con asignación de espectro adicional para atender prioritariamente el desarrollo de las tecnologías de punta y de mayor ancho de banda que requieren un mayor uso del mismo. Es indispensable optimizar y ordenar su asignación y su uso. Por ello, es vital que la asignación del espectro se haga mediante mecanismos transparentes de licitación o subasta, con bases claras y objetivas, otorgando prioridad a las redes de cuarta generación y de mayor ancho de banda, de manera de estimular las inversiones, el crecimiento del sector y la mejora en la calidad de los servicios.
- Reajustar el control de los contenidos. Se debe modificar la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, reimpressa por error material en 2011, suavizando la política de censura, cierre y compra de medios de comunicación.
- Ajustar normas tales como los decretos de Estado de Excepción por Emergencia Económica que, como ocurrió en mayo de 2017 (Gaceta N° Extraordinario 6.298 de 13-05-17), autorizan al gobierno a “dictar regulaciones contundentes, transitorias y excepcionales que impidan las campañas de desestabilización y distorsión a la economía, impulsadas por factores nacionales y foráneos a través del sistema de tecnología de la informática y el ciberespacio” (párrafo 7, artículo 2); o más recientemente, la Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia (Gaceta Oficial N° 41.274 de fecha 08-11-17), que establece penas de hasta 20 años de cárcel para quien “incite al odio, la discriminación o la violencia”, criterios de interpretación subjetiva, con el establecimiento de facultades para censurar o cerrar medios tradicionales o de Internet, convirtiendo las opiniones en delitos, en violación de los principios internacionales en materia de libertad de expresión.

PROPUESTAS AL SECTOR COMERCIO

A continuación, se detallan algunas de las propuestas más sensibles para el sector:

- Eliminar la arbitrariedad en el ejercicio de la potestad fiscalizadora del Estado, la violación de los derechos constitucionales económicos y la criminalización del sector, con la supresión de la Ley Orgánica de Precios Justos (Decreto Ley Habilitante No. 600 del 21-11-2013, publicado en la Gaceta Oficial No. 40.340 del 23-01-2014) y de sus posteriores reformas o leyes sustitutas de igual denominación (publicadas en las Gacetas Oficiales Nos. 6.156 Extraordinario del 19-11-2014, y 6.202 de fecha 08-11-2015, reimpressa por error material en la Gaceta No. 40.787 del 12-11-2015).
- Suprimir o transformar a la SUNDEE como ente que desarrolla una intensa y desproporcionada actividad fiscalizadora, apoyada por la fuerza pública, obligando a los comercios a hacer ventas forzadas con rebaja de precios, ocupando establecimientos o apropiándose inventarios y apresando a sus gerentes, empleados y/o accionistas por supuestas alzas de precios injustificadas, todo ello sin respetar los derechos constitucionales de los comerciantes.
- Derogar las leyes de precios acordados (Gaceta Oficial N° 6.342 Extraordinario de fecha 22-11-2017).
- Eliminar todo el entramado alrededor de la Gran Misión Abastecimiento Soberano y transformar el sistema de abastecimiento a la población más vulnerable en un sistema transparente, con subsidios directos a la población en un período de tiempo hasta que se vaya recuperando la capacidad adquisitiva.
- Eliminar toda presencia del Estado en mecanismos de distribución de alimentos, medicinas, insumos para la construcción, dejando que el sector privado asuma plenamente y en el marco de la libre competencia esas funciones.
- Suprimir los excesos gubernamentales en la aplicación de las medidas de fiscalización y control de precios, por autoridades cívico-militares, así como la criminalización del sector empresarial.

FEDECAMARAS
EL ORGULLO DE SER EMPRESARIO