



# **Lineamientos para el** **Programa de Gobierno de** **Unidad Nacional** **(2013-2019)**

Este documento fue aprobado por la Mesa de la Unidad Democrática el 12 de enero de 2012, luego de ser considerado por la Comisión de Políticas Públicas. Fue elaborado bajo la coordinación de la Unidad Técnica con el aporte de 31 grupos que incorporaron más de 400 especialistas.

Caracas, 23 de enero de 2012

## Tabla de contenidos

<b>Introducción.....</b>	<b>9</b>
<b>Institucionalidad Democrática .....</b>	<b>12</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>12</b>
<b>El espíritu general del nuevo gobierno .....</b>	<b>12</b>
<b>Un gobierno de Unidad Nacional.....</b>	<b>12</b>
<b>Para la construcción democrática .....</b>	<b>13</b>
<b>Y la inclusión social.....</b>	<b>13</b>
<b>Bases normativas para el nuevo gobierno .....</b>	<b>14</b>
<b>La Constitución de 1999 .....</b>	<b>14</b>
<b>Modo de encarar la legislación inconstitucional .....</b>	<b>14</b>
<b>Lineamientos de acción .....</b>	<b>14</b>
<b>Fórmulas para apalancar las reformas normativo-institucionales .....</b>	<b>14</b>
Elaborar de manera participativa y plural el Plan de Desarrollo Económico y Social .....	14
Rescatar el federalismo previsto en la Constitución .....	15
Instalar el Consejo de Estado.....	15
<b>Reformas político-institucionales.....</b>	<b>16</b>
Reivindicar el estatus constitucional y las funciones de la Vicepresidencia Ejecutiva.....	16
Respetar la función legislativa y de control de la Asamblea Nacional .....	16
Limitar las posibilidades de reelección de titulares de cargos ejecutivos .....	17
Suprimir las barreras ilegítimas a la participación política y social.....	17
Preservar los consejos comunales como instancias de participación comunitaria.....	18
Garantizar la plena vigencia de los derechos humanos .....	18
Respetar al Poder Judicial como garante de la Democracia .....	19
La Fuerza Armada Nacional.....	19
<b>Democratización de las comunicaciones .....</b>	<b>21</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>21</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>21</b>
<b>Buen Gobierno.....</b>	<b>25</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>25</b>
<b>Situación actual.....</b>	<b>25</b>
<b>Dimensiones .....</b>	<b>26</b>
<b>La situación laboral en el sector público.....</b>	<b>27</b>
<b>Las normas legales .....</b>	<b>28</b>

<b>Estado actual del Estado Federal Descentralizado.....</b>	<b>28</b>
<b>Los logros de la descentralización venezolana en el período 1990-1998 .....</b>	<b>29</b>
<b>El desastre centralista de los servicios durante el actual gobierno.....</b>	<b>30</b>
<b>El desastre centralista de las finanzas públicas.....</b>	<b>31</b>
<b>Un Consejo Federal de Gobierno para acabar con la descentralización .....</b>	<b>31</b>
<b>La participación tutelada o la asfixia de la iniciativa ciudadana .....</b>	<b>32</b>
<b>Lineamientos de acción .....</b>	<b>33</b>
<b>Hacia una Administración Pública centrada en la gente .....</b>	<b>33</b>
Una nueva filosofía de gestión democrática .....	33
Mejorar el proceso de toma de decisiones .....	34
En el manejo de los recursos públicos .....	35
En relación a los funcionarios públicos .....	35
Las relaciones colectivas en el sector público y el manejo de los pasivos laborales .....	38
Las empresas públicas .....	39
<b>Hacia el Estado Federal Descentralizado.....</b>	<b>40</b>
En materia de las competencias y servicios .....	40
En materia fiscal .....	41
En materia institucional: el Consejo Federal de Gobierno (CFG) .....	42
En materia de participación comunitaria y desarrollo municipal .....	42
En materia de transparencia, rendición de cuentas y modernización.....	43
En el mediano plazo .....	43
<b>Sociedad Productiva.....</b>	<b>45</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>45</b>
<b>Política económica.....</b>	<b>45</b>
<b>Nuestra economía en perspectiva .....</b>	<b>45</b>
<b>La Unidad Nacional promoverá una economía para el progreso de todos.....</b>	<b>45</b>
<b>Los riesgos del uso discrecional de la riqueza petrolera.....</b>	<b>46</b>
<b>El actual gobierno acentuó los rasgos indeseables de nuestra economía .....</b>	<b>48</b>
<b>No podemos perder más tiempo .....</b>	<b>53</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>54</b>
Promover la creación de empleo y el crecimiento de la actividad productiva .....	54
Proteger a los trabajadores y mejorar la seguridad social.....	56
Redirigir las prioridades del Estado.....	57
Reorientar la gestión fiscal y reorganizar las finanzas públicas .....	58
Revisar la política cambiaria .....	60
Restituir la autonomía del Banco Central de Venezuela.....	61
Fortalecer el sistema financiero en la intermediación y gestión de riesgo.....	61

Reconocer la propiedad privada y flexibilizar controles de precios .....	61
Evaluar las empresas, tierras e inmuebles expropiados o invadidos.....	62
Crear el Fondo de Estabilización Macroeconómica y discutir los fondos de ahorro.....	63
<b>Política Petrolera.....</b>	<b>64</b>
<b>El contexto de la política petrolera .....</b>	<b>64</b>
<b>Situación actual de la industria petrolera.....</b>	<b>65</b>
Los problemas de PDVSA.....	66
Influencia del marco legal vigente.....	68
• La participación del Estado y del sector privado en la industria	68
• Legislación fiscal sobre las empresas y los ingresos obtenidos de ellas	70
• Funciones del Ministerio competente en hidrocarburos	70
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>70</b>
Oportunidades productivas para la industria de hidrocarburos en Venezuela .....	71
• Aumentar la capacidad de producción de crudos en el país	71
• Utilizar adecuadamente las reservas de gas natural y reconsiderar la orimulsión	71
• Rediseñar el parque refinador	72
• Promover la petroquímica	72
Revisión del marco institucional para el desarrollo de la industria de hidrocarburos.....	73
• Reestructurar PDVSA como parte de la industria	73
• Incrementar la participación privada en la industria de hidrocarburos	74
• Crear un ente regulador independiente con competencia en hidrocarburos	76
<b>Política energética .....</b>	<b>77</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>77</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>79</b>
<b>Sistema agroalimentario nacional.....</b>	<b>79</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>79</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>80</b>
<b>Propiedad.....</b>	<b>83</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>83</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>85</b>
<b>Economía social y cooperativas .....</b>	<b>88</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>88</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>89</b>
<b>Política de turismo .....</b>	<b>90</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>90</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>90</b>
<b>Política de aduanas .....</b>	<b>91</b>

<b>Situación actual .....</b>	<b>91</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>91</b>
<b>Desarrollo Rural Territorial .....</b>	<b>92</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>92</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>93</b>
<b>Ciencia, Tecnología e Innovación.....</b>	<b>93</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>93</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>94</b>
<b>Calidad de vida .....</b>	<b>96</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>96</b>
<b>Seguridad ciudadana .....</b>	<b>96</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>96</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>99</b>
Prevenición del delito .....	100
• Desarme nacional .....	100
• Policías preventivas .....	100
• Prevención social y comunitaria.....	101
Sanción del delito .....	102
• CICPC .....	102
• Ministerio Público .....	103
• Tribunales penales .....	103
• Sistema penitenciario .....	104
<b>Alimentación y Nutrición .....</b>	<b>105</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>105</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>105</b>
<b>Protección Social.....</b>	<b>107</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>107</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>107</b>
<b>Educación .....</b>	<b>111</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>111</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>112</b>
Propuestas para la Educación Básica (Inicial y Primaria) .....	112
Propuestas para Educación Media .....	114
Propuestas para Educación Superior .....	115
Propuestas para la Educación no Formal.....	116
Propuestas sobre formación y condiciones de trabajo de los docentes.....	116
Políticas para la descentralización y la reestructuración de la educación .....	117

<b>Salud.....</b>	<b>117</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>117</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>118</b>
<b>Pensiones.....</b>	<b>121</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>121</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>121</b>
<b>Cultura.....</b>	<b>123</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>123</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>123</b>
Cultura para la prosperidad y el empleo .....	123
Cultura, comunicación, convivencia democrática y creación de ciudadanía.....	124
Sistema Nacional de Cultura .....	124
<b>Deporte.....</b>	<b>125</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>125</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>125</b>
<b>Recreación .....</b>	<b>126</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>126</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>127</b>
<b>Desarrollo urbano y vivienda.....</b>	<b>128</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>128</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>128</b>
Programas Prioritarios .....	130
<b>Energía eléctrica .....</b>	<b>131</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>131</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>131</b>
<b>Agua y saneamiento ambiental.....</b>	<b>133</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>133</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>134</b>
<b>Ambiente.....</b>	<b>135</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>135</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>135</b>
Políticas y gestión ambiental de áreas urbanas .....	136
Manejo y aprovechamiento del agua como bien insustituible .....	137
Manejo de los residuos y desechos sólidos.....	138

Planificación y ordenación democrática del territorio .....	138
Política y gestión ambiental del aparato productivo privado y público .....	139
Política y gestión ambiental de la industria petrolera y energía eléctrica .....	139
Conservación de la diversidad biológica .....	140
Conservación de los suelos.....	140
Sistema de Áreas Protegidas.....	141
Participación, educación e información ambiental .....	141
Cambio climático.....	142
Reformas de la institucionalidad ambiental.....	142
<b>Relaciones inter-culturales y demarcación de territorios étnicos .....</b>	<b>143</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>143</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>143</b>
<b>Gestión Integral del Riesgo y Reducción de Desastres .....</b>	<b>143</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>143</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>144</b>
<b>Transporte y Vialidad .....</b>	<b>146</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>146</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>148</b>
<b>Telecomunicaciones .....</b>	<b>150</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>150</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>151</b>
<b>Diversidad Sexual .....</b>	<b>153</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>153</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>153</b>
<b>Equidad de género .....</b>	<b>153</b>
<b>Situación actual .....</b>	<b>153</b>
<b>Lineamientos de acción.....</b>	<b>154</b>
<b>Política exterior .....</b>	<b>155</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>155</b>
<b>Contexto Internacional.....</b>	<b>155</b>
<b>Valores y Principios de una Política Exterior de Interés Nacional .....</b>	<b>155</b>
<b>Agenda de una Política Exterior.....</b>	<b>156</b>
<b>Lineamientos de acción .....</b>	<b>158</b>
<b>Corto plazo.....</b>	<b>158</b>
<b>Mediano plazo .....</b>	<b>159</b>

**Largo plazo ..... 160**  
**Anexos .....161**  
**Anexo 1. Compromiso e Invitación por un Gobierno de Unidad Nacional.....161**  
**Anexo 2. Miembros de las instancias políticas y técnicas.....165**



### **Introducción**

1. La Unidad Nacional tiene un programa para los venezolanos. Su elaboración ha sido un compromiso central de esta alianza.
2. El 26 de septiembre de 2011, con motivo de la firma del Compromiso por la Unidad Nacional, le ofrecimos a los venezolanos los Lineamientos del Programa de Gobierno de Unidad Nacional que, basados en las 100 Soluciones para la Gente, contienen las políticas que impulsará nuestro gobierno a partir de enero de 2013.
3. Este documento contiene los Lineamientos en toda su extensión. La elaboración del documento ha sido precedida de un gran esfuerzo de encuentro político y técnico.
4. El actual gobierno ha traicionado el acuerdo social que rige a los venezolanos desde 1999. Ha violado constantemente la Constitución, irrespetando la separación de poderes, pisoteando la participación, inclusión y pluralidad.
5. Como consecuencia, nuestra administración pública ha experimentado un gran deterioro y atraso. Hoy en día hemos vuelto al modelo centralista, burocrático y corrupto que tanto se había criticado.
6. La discrecionalidad en el manejo de los recursos y la arbitrariedad en las relaciones con los factores de producción han convertido nuestra economía en una de las más vulnerables e improductivas de América Latina.
7. Las alarmantes cifras sobre homicidios, la alta tasa de desnutrición en niños y jóvenes, el resurgimiento de enfermedades controladas, los bajos niveles de rendimiento educativo, la inexistencia del sistema de pensiones de acuerdo con lo establecido en la Constitución y leyes aprobadas, la carencia de vivienda, la ineficacia de servicios fundamentales como agua, electricidad, vialidad, transporte, entre otros, evidencian el grave deterioro que experimentan los venezolanos en su calidad de vida.
8. En el ámbito internacional, las acciones que ha realizado el gobierno no han podido ser más nefastas. El manejo excluyente e irrespetuoso de la legalidad internacional, ha contribuido al desprestigio del país, y al debilitamiento de la soberanía nacional. Sólo la importancia de la producción petrolera de Venezuela ha impedido su aislamiento en la escena internacional.
9. Para enfrentar estos desmanes, y rescatar la institucionalidad democrática se presentan los siguientes Lineamientos del Programa de Gobierno de Unidad Nacional, en procura de un buen gobierno, una sociedad productiva, con calidad de vida y con amplias relaciones internacionales.
10. Estos Lineamientos son producto de un trabajo sistemático que se viene realizando desde 2009, cuando se conforma la Comisión de Políticas Públicas de la Unidad Democrática, integrada por representantes de los diferentes partidos políticos, quienes se plantearon como objetivo “Elaborar propuestas programáticas consistentes con los objetivos políticos y estratégicos de la Mesa de Unidad Democrática”
11. En marzo de 2010, luego de un proceso en el que se recogieron, discutieron, consultaron y aprobaron las propuestas presentadas por los diferentes partidos, surgen las 100 Soluciones para la Gente, documento base de los Lineamientos que a continuación se

- presentan, y en el que se recogen los valores y principios que guiarán el Gobierno de Unidad Nacional.
12. Las Bases Programáticas contenidas en las 100 Soluciones para la Gente, aprobadas por la Unidad Democrática, se concentraron en las siguientes áreas.
  13. **Reconciliar al país y fortalecer la institucionalidad democrática.** Para ello el Gobierno de Unidad Nacional reivindicará la Constitución de 1999, así como el compromiso de defender irrestrictamente los derechos humanos y las garantías constitucionales. Aspira fortalecer y promover los espacios de concertación, participación y diálogo social, así como garantizar a todos el acceso a la justicia. Se compromete a promover una amnistía de detenidos y exiliados por razones políticas y la ampliación de la democracia en los partidos y asociaciones políticas.
  14. **Vigorizar y remozar el Poder Público.** La Unidad Democrática asumirá la promoción de la independencia y autonomía de las ramas del Poder Público en sus diferentes ámbitos Nacional, Estatal y Municipal. Se propone reformar leyes, reglamentos y disposiciones que hayan menoscabado las competencias de los estados y municipios. Impulsará la profesionalización y modernización de la Administración y Función Pública para adecuarla a las exigencias de un Estado moderno.
  15. **Construir una sociedad productiva y de progreso.** Como Gobierno de Unidad Nacional nos comprometemos a orientar el esfuerzo productivo hacia la diversificación de la economía basada en la creación y utilización del conocimiento. Impulsaremos una gran alianza de los sectores públicos y privados que facilite la creación de millones de empleos de calidad en las próximas décadas. Trabajaremos para asegurar los derechos a la propiedad privada y a la libertad económica, y para desarrollar la libre iniciativa privada y el acceso de los ciudadanos a bienes y servicios de calidad.
  16. **Mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos.** Nos comprometemos a diseñar y poner en práctica políticas que mejoren la vida de los venezolanos. Para ello, reconoceremos los beneficios otorgados, y trabajaremos para ampliarlos en cobertura y calidad. Estimularemos la participación de la sociedad en la prestación y seguimiento de programas y servicios sociales. Implementaremos reformas que contribuyan a reducir la inseguridad ciudadana, mejorar la calidad de nuestra educación, garantizar el derecho a la cobertura universal de la salud, ampliar la formación permanente para el empleo, extender los beneficios para los adultos mayores, satisfacer las necesidades de alojamiento de la población, y cubrir adecuadamente los servicios públicos.
  17. **Proyectar y promover confianza, respeto y prosperidad en el mundo.** Nos proponemos diseñar y ejecutar una política exterior amplia y soberana, que promueva la convivencia amistosa con todos los países sobre la base de la confianza y beneficios mutuos, y proyecte los valores de nuestra democracia. Queremos recuperar el carácter profesional de la función diplomática para promover los intereses estratégicos de la República.
  18. Con fundamento en estas Bases Programáticas se inicia la segunda etapa de formulación, consulta y discusión de los Lineamientos de Políticas Públicas que guiarán el gobierno de Unidad Democrática.

19. Se conformaron comisiones técnico – políticas en diferentes áreas de la vida nacional y luego de casi un año de trabajo surgió el presente documento en el que se recogen los Lineamientos del Programa de Gobierno de Unidad Nacional.
20. El documento está estructurado en cinco áreas y cada una de ellas en subáreas en las que se presentan la situación actual y los lineamientos de acción para mejorarla.
21. El área de Institucionalidad Democrática, en la que luego de presentar el grave deterioro que ha experimentado, se presenta el espíritu general del nuevo gobierno, sus bases normativas y las fórmulas para apalancar las reformas normativas – institucionales y político – institucionales.
22. En el área de Buen Gobierno, se plantea el contexto de la actual administración pública y su ataque al Estado Federal Descentralizado y se propone una Administración Pública centrada en la gente.
23. El área de Sociedad Productiva en la que se analizan las políticas económicas, petrolera, energética, sistema agroalimentario, economía social y cooperativas, turismo, aduanas, desarrollo rural territorial, ciencia, tecnología e innovación, entre otras, y se plantean lineamientos de acción.
24. En el área de Calidad de Vida son tratados aspectos relacionados con la seguridad ciudadana, protección social, salud, educación, pensiones, cultura, deporte, desarrollo urbano y vivienda, ambiente, energía eléctrica, agua y saneamiento, transporte, vialidad, telecomunicaciones, gestión de riesgos, diversidad sexual y equidad de género.
25. Finalmente, en el área de Política Exterior se analiza nuestro contexto internacional, y se exponen los valores y agenda de interés nacional.
26. Todos estos temas fueron analizados y discutidos ampliamente por diferentes actores de la vida nacional, incluyendo los actores políticos.
27. Estos Lineamientos se presentan como base para un gobierno de unidad, amplitud, diálogo y respeto que promueva el progreso de todos los venezolanos.

## **Institucionalidad Democrática**

### **Introducción**

28. El actual gobierno ha traicionado el acuerdo social que representa la Constitución de 1999. En su empeño por imponerse a todos los venezolanos, el actual gobierno viola constantemente la Constitución fracturando la institucionalidad democrática y al país en general. Ataca el Estado de Derecho, irrespetando la separación de poderes, aprobando decretos-leyes inconsultos e inconstitucionales, ordenando arbitrariamente la adopción de decisiones judiciales y propiciando la total inacción de los organismos encargados de velar por el respeto de los Derechos Humanos.
29. El discurso y las políticas implementadas, lejos de propiciar la inclusión y pluralidad que caracterizan la democracia, han promovido una división entre los venezolanos que está impidiendo alcanzar el bienestar y desarrollo individual y colectivo, y han establecido un modelo político-económico alejado del Estado democrático y social de Derecho y de Justicia.

### **El espíritu general del nuevo gobierno**

30. El próximo gobierno deberá ser de Unidad Nacional nacional para la construcción democrática y la inclusión social.

### Un gobierno de Unidad Nacional

31. El proceso de escisión de la sociedad venezolana, impulsado desde el gobierno y el Estado en los últimos años, ha alcanzado tales proporciones que un objetivo prioritario del futuro gobierno de la Unidad Nacional será recomponer las bases de una convivencia democrática.
32. Si algo ha caracterizado al actual gobierno, es su voluntad de erigirse sobre las cenizas de los factores que adversa, lo cual se ha traducido bien en políticas deliberadas de supresión, bien en políticas de marginación, deslegitimación o arrinconamiento. El manejo de los símbolos patrios, la interpretación de la historia, el lenguaje político y la acción gubernamental han concurrido consistentemente en la dirección de fracturar al país y levantar una barrera infranqueable entre su ideología y el resto del mundo social y político.
33. La gran tarea de la nueva dirigencia gubernamental debe ser enaltecer la idea de pertenencia de todos los venezolanos, sin distingos de partido, a una misma nación, a una misma comunidad política. El desafío de la inclusión es por lo tanto ineludible.
34. Lo que está planteado en la Venezuela de hoy es una visión integradora del universo político del país en toda su diversidad, incluyendo a quienes con todo derecho adversarán al futuro gobierno y, sobre todo, a quienes han creído en la oferta del actual.
35. La Unidad a la que debemos aspirar y con la cual debemos procurar adhesión no es la unidad entre los afines, entre quienes comparten un ideario político-ideológico o de partido, sino la de la convivencia entre posiciones políticas diferentes e incluso contrapuestas, que encuentran garantías para su promoción en un espacio constitucional común dominado por el principio del pluralismo.

### Para la construcción democrática

36. Porque es imprescindible construir instituciones democráticas, el futuro gobierno deberá ser ante todo institucionalista, constitucional.
37. La devastación institucional padecida en esta larga década, estimulada por la lava corrosiva del personalismo político y del autoritarismo, tiene que ser enfrentada con una dosis intensa de sentido de la institucionalidad. La reinstitucionalización del país pasa por su reconstitucionalización, con la Constitución de 1999 como pilar fundamental de esta lucha.
38. El levantamiento de la institucionalidad democrática implica rescatar los principios de la democracia electoral, pero también reivindicar otros valores esenciales de la democracia hoy seriamente entredicho, como el pluralismo político y el respeto al Estado de Derecho y a los Derechos Humanos.
39. El mensaje político debe estar nítidamente orientado hacia una ambición de futuro y de creación conjunta del marco institucional para la convivencia político-social. La construcción democrática no ignora el pasado ni pretenderá comenzar de cero, pero el énfasis se coloca en lo que debe ser construido.

### Y la inclusión social

40. La oferta social del programa y del gobierno de la Unidad pertenece al corazón de su ideario. La inclusión social será uno de los grandes desafíos del nuevo gobierno, porque los abismos estructurales para el acceso al disfrute de los derechos sociales básicos son numerosos.
41. A lo anterior se suma la definición constitucional del Estado como un Estado social (Estado democrático y social de Derecho y de Justicia), lo que implica un compromiso de las instituciones con la lucha a favor de la igualdad de oportunidades y el goce de condiciones para una existencia digna. La política social debe estar en el centro de la agenda pública.
42. Lo anterior, sumado al espíritu integrador antes referido, hace aconsejable preservar los niveles de protección social que el actual gobierno haya alcanzado, aunque reorientándolos o reconduciéndolos a la lógica institucional y de respeto a los derechos humanos de todos que ha de guiar las políticas y la actuación oficiales. Debe producirse un corte categórico y visible con el uso clientelar o demagógico de la política social, como también con las exclusiones ideológicas hoy imperantes en ámbitos relacionados con el ejercicio de derechos de participación en la vida sociopolítica y con el goce de derechos sociales.
43. Es importante tener una oferta social propia, que lo sea tanto por la ganancia cualitativa o cuantitativa para el ciudadano implícita en ella, sobre todo para los sectores más vulnerables, como por la concepción global en la cual se inserte, la cual, sin aspirar a ser ideológicamente pura o cerrada, de acuerdo con los postulados de un determinado modelo económico, ha de inspirarse claramente en las premisas, constitucionalmente sustentadas, de preservación y garantía del derecho a la propiedad privada, de la libertad económica, y de la iniciativa privada, así como de acceso a empleos dignos y bien remunerados, a una educación de calidad en un mundo competitivo, y a un sistema público de salud y de seguridad social altamente eficiente, entre otras. Las políticas

sociales con sentido de inclusión han de estar orientadas a la consecución de una mayor calidad de nuestra democracia.

### **Bases normativas para el nuevo gobierno**

#### La Constitución de 1999

44. La base normativa fundamental para el nuevo gobierno es la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual calificamos como una Constitución democrática, respetuosa del Estado de Derecho y de los derechos humanos.
45. Ella representa no sólo el punto de partida ineludible desde la perspectiva de la validez y vigencia formal de las normas, aunado ello a su ratificación popular, sino también una plataforma jurídica aceptable para el despliegue de las políticas de un gobierno democrático. Permite el funcionamiento de instituciones democráticas y garantiza los derechos humanos.

#### Modo de encarar la legislación inconstitucional

46. Las leyes o decretos-leyes inconstitucionales deben ser impugnados judicialmente, si aún no lo han sido. Adicionalmente, debe ejercerse la iniciativa legislativa del Presidente de la República para presentar proyectos de ley que desmonten las regulaciones contrarias a la Constitución dictadas en los últimos años.
47. Mientras no se modifique el marco legal en los puntos que la contravienen, será necesario acometer reformas reglamentarias y administrativas que permitan reconducir a la Constitución, tanto como sea posible, las pautas de actuación de las autoridades y funcionarios en los respectivos ámbitos de acción pública. Son muchas las modificaciones que pueden alcanzarse mediante la reforma de reglamentos o de prácticas administrativas, así como mediante una aplicación de la legalidad orientada por los principios constitucionales. Paralelamente, han de precisarse los asuntos que reclaman, de manera casi ineludible, una modificación normativa.
48. Tampoco hay que descartar la posibilidad de acuerdos o simples entendimientos con sectores o individualidades, hoy partidarios del actual gobierno, que se avengan a modificaciones en torno a las cuales pudiera haber coincidencias enmarcadas en la circunstancial conveniencia común, aunque responda a ópticas diferentes.

### **Lineamientos de acción**

#### Fórmulas para apalancar las reformas normativo-institucionales

49. En algunas materias será necesario impulsar cambios de rumbo muy significativos, que en ocasiones deberán ir acompañados de la adopción de decisiones por la Asamblea Nacional u otros órganos del Poder Nacional.
50. Para favorecer estos cambios se proponen iniciativas en el campo sustantivo o programático y otras de índole orgánico-instrumental o de legitimación política y social.

#### *Elaborar de manera participativa y plural el Plan de Desarrollo Económico y Social*

51. Una forma de impulsar las reformas político-sociales necesarias estriba en promover, desde el inicio del gobierno de construcción democrática y con base en un trabajo

previamente elaborado, una amplia discusión en el país sobre el nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación.

52. Esta discusión debería involucrar a actores sociales diversos y a los factores políticos regionales y nacionales. Dos instancias públicas fundamentales para robustecer el debate sobre dicho Plan serían el Consejo Federal de Gobierno y el Consejo de Estado, cuya relevancia general para el funcionamiento del gobierno será comentada posteriormente.

#### *Rescatar el federalismo previsto en la Constitución*

53. El nuevo gobierno ha de ser profundamente federal y descentralizado. No solamente porque ha de promover la descentralización y ha de respetar las competencias de los Estados y Municipios, sino también en el sentido de que la concepción y gestión del gobierno deberá sustentarse de manera permanente en la discusión y articulación de políticas con los Gobernadores y Alcaldes. Ello en relación no sólo con los temas directamente vinculados con la descentralización, sino también respecto de los grandes asuntos del desarrollo nacional y de la inclusión e integración político-social. La descentralización implica distribución de poder y de responsabilidades.
54. Es preciso adoptar las medidas necesarias para restituir a los Estados el ejercicio de las competencias exclusivas de las que inconstitucionalmente fueron despojados. Igualmente, el Distrito Metropolitano de Caracas debe recuperar competencias y recursos que son inherentes a la función constitucional de este nivel de gobierno.
55. Es igualmente perentorio impulsar la aprobación de la Ley de Hacienda Pública Estatal, para dar respaldo financiero a la autonomía de los Estados y Municipios.
56. El Consejo Federal de Gobierno debe ser reivindicado como instancia fundamental para la gobernabilidad.

#### *Instalar el Consejo de Estado*

57. Otra institución constitucional que debe ser rescatada es el Consejo de Estado, el cual no ha entrado en funcionamiento, al no haber sido designados sus miembros. Tampoco ha sido dictada la ley correspondiente, prevista en el artículo 251 de la Constitución, pero su ausencia no impide su integración y actuación, pues la regulación constitucional es lo suficientemente precisa como para hacerla posible.
58. Esta instancia, presidida por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, estaría dotada de pluralidad institucional u orgánica, al reunir en su seno a sendos representantes de la Asamblea Nacional y del Tribunal Supremo de Justicia, así como a las personas designadas por el Presidente de la República, quienes deberían tener una autoridad moral que les proporcione representatividad social. Su tarea consistiría en pronunciarse, a requerimiento del Presidente de la República, sobre políticas de interés nacional que a juicio de aquél posean especial trascendencia (art. 251 de la Constitución).
59. Para consolidar la base político-institucional del nuevo gobierno, debería conformarse el Consejo de Estado, el cual debería ser consultado sobre las líneas maestras de las reformas político-administrativas que se quiere introducir.

## Reformas político-institucionales

### *Reivindicar el estatus constitucional y las funciones de la Vicepresidencia Ejecutiva*

60. La Constitución de 1999 quiso otorgar a la Vicepresidencia Ejecutiva un estatus y unas funciones de especial relevancia. A tenor de su Exposición de Motivos, esta figura estaba llamada a ser una pieza clave en el diseño de un “nuevo sistema de gobierno semipresidencial flexible”. Esta expectativa del constituyente, o de los autores de la citada declaración de propósitos, dista mucho de corresponder con la regulación constitucional, que sigue atendiendo al modelo del presidencialismo, pero es al menos expresión del significativo papel que se pretendió conferir a la Vicepresidencia Ejecutiva y que en parte quedó plasmado en el texto aprobado.
61. El Vicepresidente Ejecutivo no puede ser un Ministro más, ni un simple vocero o portavoz gubernamental, como ha ocurrido durante el actual gobierno. Debe ser una figura con estatura político-institucional, que ocupe una posición capital en el manejo de las relaciones del Poder Ejecutivo con la Asamblea Nacional, así como en la coordinación de la Administración Pública Nacional. Ello aunado a su colaboración con el Presidente en la dirección de la acción del gobierno (art. 239 de la Constitución). Adicionalmente, debería perfilarse como una instancia fundamental en la articulación del Poder Nacional con el de los Estados y Municipios, y particularmente en la promoción de la descentralización, más aún en el contexto de la nueva función política que los Gobernadores habrían de asumir en virtud de los principios básicos de gobernabilidad antes enunciados.
62. Se considera recomendable rescatar esta relevancia constitucional de la figura en el marco del nuevo gobierno de construcción democrática. Ello debe visualizarse desde la campaña electoral a la presidencia, con la finalidad de transmitir un mensaje no personalista y de dotar de legitimidad y sustento político a quien luego sería designado para tal cargo. Esto brindaría soporte al papel que el Vicepresidente o Vicepresidenta debería desempeñar en el Consejo Federal de Gobierno y en el Consejo de Estado.

### *Respetar la función legislativa y de control de la Asamblea Nacional*

63. El nuevo Presidente debería distinguirse por el respeto a las funciones de la Asamblea Nacional como institución fundamental de la democracia, siendo éste uno de los campos en que habría que demostrar sabiduría, elevación política y coherencia con los principios proclamados.
64. Debe asumirse el compromiso de no proponer leyes habilitantes con la extensión material y temporal de las que han sido solicitadas por el Presidente de la República durante la vigencia de la Constitución de 1999.
65. El Presidente debería presentar ante la Asamblea Nacional proyectos de ley en relación con las principales materias que írritamente han sido reguladas por decreto ley en los últimos años, promoviendo un debate nacional sobre las mismas, que estimule una revisión por la Asamblea Nacional.
66. También debe respetarse el ejercicio de las funciones de control político de la Asamblea Nacional, puesto que es indispensable la transparencia en el ejercicio del poder, muy especialmente en los asuntos relacionados con el manejo de fondos públicos.



*Limitar las posibilidades de reelección de titulares de cargos ejecutivos*

67. Una de las enmiendas o reformas constitucionales que deberá ser propugnada al recuperar o alcanzar un contexto democrático es la de fijar límites a las posibilidades de reelección de los titulares de cargos ejecutivos. La actual regulación, fruto de la enmienda constitucional del 2009, que permite la reelección indefinida o continuada del Presidente de la República, y de los Alcaldes y Gobernadores, atenta gravemente contra la alternabilidad y el pluralismo democráticos.
68. La introducción de modificaciones en la Constitución no ha de ser asumida como el reto primero y principal del nuevo gobierno. Pero la limitación de la reelección debe ser un objetivo de mediano plazo presente desde el comienzo entre los lineamientos programáticos de la Unidad.

*Suprimir las barreras ilegítimas a la participación política y social*

69. En los últimos años se han impuesto leyes, actos y prácticas inconstitucionales que obstaculizan el ejercicio de los derechos políticos de los venezolanos. Pese a que su revisión escapa del campo de atribuciones del Presidente de la República, desde esta alta magistratura pueden promoverse iniciativas dirigidas a corregir tales vicios.
70. El nuevo Presidente de la República debería requerir a los órganos del poder público que consideren carentes de efectos las sanciones de inhabilitación política dictadas por la Contraloría General de la República, así como actuar en consonancia en su propia esfera orgánico-funcionarial, si es que antes ello no ha ocurrido en virtud del obligado acatamiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el asunto.
71. Deberá reformarse toda normativa reglamentaria que sujete el ejercicio de la participación política o social a la adhesión a una determinada ideología o doctrina de partido. Esto es particularmente importante respecto de los consejos comunales y su registro.
72. Por vía de reforma reglamentaria debe no sólo suprimirse todo requisito asociado a la identificación con una ideología determinada sino también optarse por una reinterpretación de las correspondientes disposiciones legales que las haga compatibles con la Constitución, reemplazando la alusión a tal ideología por conceptos constitucionales como el Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, y la promoción y defensa de los derechos humanos.
73. Deberá presentarse ante la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley de Referendos, que deliberadamente ha sido eludido por la mayoría oficialista en esta instancia, lo cual se ha traducido en un impedimento para la activación popular de este mecanismo.
74. Deberán presentarse proyectos de ley que supriman la facultad del Contralor de imponer inhabilitaciones políticas, si con anterioridad no se ha promulgado la reforma correspondiente, y que despojen a las leyes vigentes de la sujeción ideológica que se ha desplegado normativamente en los últimos años. Estas y otras tareas de reforma legislativa no necesariamente tendrían que originarse en una iniciativa presidencial formal, sino que serían expresión de un trabajo coordinado con los Diputados de la Unidad ante la Asamblea Nacional.

*Preservar los consejos comunales como instancias de participación comunitaria*

75. Los consejos comunales deben estar claramente perfilados como instancias de participación, en los términos del artículo 70 de la Constitución. Ellos deben ser deslastrados de todo sesgo ideológico-partidista así como de toda confusión que los configure como instancias híbridas que terminen asumiendo funciones públicas que le son ajenas.
76. Los consejos comunales deben estar en relación preferente con los Estados y Municipios, conforme a lo establecido en el artículo 184 de la Constitución y a través de las múltiples vías allí previstas.
77. La preservación de su identidad de organizaciones sociales implica el más escrupuloso respeto a su autonomía, al igual que su participación en la formulación y gestión de políticas públicas, incluyendo en la prestación de servicios, de acuerdo con lo establecido en la Constitución.
78. Mediante reformas reglamentarias puede avanzarse mucho en esta dirección, suprimiendo, por ejemplo, la dependencia de estas organizaciones del Presidente de la República u otras instancias públicas. De manera general debe promoverse la genuina participación ciudadana y comunitaria, que tenga reflejo en cauces como los consejos estadales y locales de planificación pública, entre otros.

*Garantizar la plena vigencia de los derechos humanos*

79. Efectuar, en los primeros días de gobierno, una declaración pública contentiva del compromiso de estricto acatamiento de las decisiones o sentencias de los organismos internacionales encargados de la protección de los derechos humanos.
80. Este compromiso se referiría no sólo a casos futuros, sino implicaría también obligarse a tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a decisiones que el actual gobierno no ha observado, cuando entren dentro de su esfera de competencias, o a instar a los órganos competentes del poder público a hacerlo.
81. Como muestra de la importancia que el gobierno de construcción democrática otorgará a los derechos humanos y a los mecanismos nacionales e internacionales previstos para su defensa, el gobierno haría pública su intención de invitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a realizar una visita oficial a Venezuela, en la cual ella examine la situación general de derechos humanos en el país. Ello iría acompañado de la remisión formal de tal invitación.
82. Se propondrá la pronta sanción de la ley sobre la reparación de las violaciones a los derechos humanos prevista en el artículo 30 de la Constitución.
83. Se adoptarán medidas dirigidas a salvaguardar la libertad de expresión e información, restituyendo derechos vulnerados, y evitando el uso desmesurado de facultades gubernamentales así como la partidización de los medios públicos.
84. Se examinará, por medio de una comisión plural en la que participen diversos sectores de la sociedad, especialmente las ONGs, toda la red de servicios de policía política, inteligencia o para-inteligencia que se ha robustecido en los últimos años, evaluando especialmente sus consecuencias sobre el ejercicio de los derechos humanos.

85. Se adelantará una evaluación de las ocupaciones o expropiaciones de tierras o industrias efectuadas por el actual gobierno, con miras a resolver estas situaciones con apego a la Constitución.
86. Se revisará el otorgamiento de títulos precarios de pseudo-propiedad a agricultores o a los habitantes de zonas populares, para reconocer a los beneficiarios la propiedad plena (pura y simple).
87. Se formularán las bases de un sistema de seguridad social y de un sistema de salud para todos.
88. Se revisará, en consulta con los sectores representados en las comunidades educativas, los planes curriculares, instructivos o prácticas que pretenden utilizar la enseñanza primaria y media como espacios para la ideologización, cerrados a la universalidad del pensamiento.
89. Se adoptarán medidas que se traduzcan en el respeto y garantía de los derechos humanos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, colaborando con la Defensoría del Pueblo en el cumplimiento de su misión constitucional.
90. Robustecer los mecanismos que garanticen la investigación y el proceso de las violaciones a los derechos humanos, la reparación del daño causado y la adopción de medidas que eviten la repetición de tales abusos.

*Respetar al Poder Judicial como garante de la Democracia .*

91. Promover un diálogo nacional sobre la situación del sistema de justicia, el cual podría desembocar en un compromiso institucional que involucre a todos los poderes públicos y a los sectores sociales.
92. Propiciar, en diálogo con la sociedad y en el seno de la Asamblea Nacional, un debate dirigido a consolidar la profesionalización de la Defensa Pública y del Ministerio Público
93. Proponer la regulación de las responsabilidades por el anormal funcionamiento del Poder Judicial.
94. Favorecer, en diálogo con la sociedad y en el seno de la Asamblea Nacional, una discusión sobre la necesidad de fortalecer la carrera judicial.
95. Proponer la discusión de la Ley de la Carrera de Penitenciaristas y de la Ley de creación del ente autónomo y técnico del Sistema Penitenciario.

*La Fuerza Armada Nacional*

96. Restablecer la plena vigencia del artículo 328 de la Constitución que define las funciones de la Fuerza Armada y subordina su actuación al poder civil.
97. Restablecer los conceptos de Obediencia y Lealtad Institucional.
98. Reinstitutionalización basada en el rescate del mérito, el escalafón y la jerarquía, que parta de la modificación de la metodología actual de aprobación de los ascensos para que se realicen de acuerdo con lo previsto en el artículo 331 de la Constitución.
99. Reorganizar y reformular la institución castrense para que responda a amenazas multidimensionales, con componentes profesionales, altamente entrenados, dinámicos y con capacidades operativas para responder eficazmente.

100. Proponer la revisión de la Ley Orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación.
101. Eliminar la Milicia Bolivariana, como componente militar dependiente del Presidente de la República.
102. Reconducir a los integrantes que manifiesten su voluntad de seguir en servicio a los componentes de la Reserva.
103. Profesionalizar la tropa. Eliminar gradualmente al soldado no profesional.
104. Adecuar los planes de defensa, planificación, entrenamiento, doctrina y empleo a las amenazas multidimensionales a la seguridad y defensa definidas por el ejecutivo en concordancia con el Consejo de Defensa de la Nación previsto en el artículo 323 de la Constitución, así como los planes de empleo de los sistemas de armas y equipos.
105. Propiciar la elaboración de un Libro Blanco de Defensa, conforme a los estándares establecidos por el Consejo Sudamericano de Defensa que recoja el concepto estratégico de la nación, y los planes de adquisición mediante criterios de transparencia internacional.
106. Reforzar los Teatros de Operaciones.
107. Revisar integralmente el sistema de previsión social de la Fuerza Armada Nacional con el objeto de fortalecerlo y adecuarlo a las necesidades de los efectivos militares. Debe promoverse una Ley de Protección Social de la Familia Militar.

## **Democratización de las comunicaciones**

### Situación actual

108. La actual administración ha sido incapaz de garantizar el ordenamiento del espacio público de las comunicaciones para promover y garantizar amplitud y variedad de las coberturas informativas y, en particular, el pluralismo de la opinión pública nacional.
109. Los venezolanos, por el contrario, hemos estado sometidos a una peculiar represión mediática que se expresa en dos vertientes fundamentales: por un lado, la confiscación progresiva de todos los medios radioeléctricos del Estado para uso exclusivo y beneficio de la parcialidad política en el gobierno; por otro, el cerco incesante a la libertad de expresión.
110. La oferta política de este gobierno se desnaturalizó de sus propósitos y orientaciones primigenias en función de la implantación de un modelo de pensamiento único, autocrático y de culto a la personalidad del Presidente de la República.
111. Se ha ido articulando la hegemonía comunicacional. La presencia de toda una estructura de medios en manos del Estado evidencia una política bien orquestada de un “Estado-comunicador” que ha visto en la información y la comunicación el espacio privilegiado para la educación e ideologización en pos de una “sociedad socialista” que es el objetivo prioritario hacia donde se orienta este proceso gubernamental.

### Lineamientos de acción

112. El gobierno de Unidad Nacional promoverá la democratización de las comunicaciones. Ello implica asegurar efectiva libertad de comunicar a todos, en un ámbito de pluralismo democrático, modernidad tecnológica, empleo universalizado de las tecnologías de información y comunicación, y armoniosa convivencia, entre vigorosos servicios públicos, no gubernamentalizados, privados, comerciales y comunitarios.
113. El gobierno de Unidad Nacional asume el respeto integral por los derechos de la comunicación; la seguridad jurídica de los actores de la comunicación (ciudadanos, empresas-medios, gremios); la diferenciación entre la política de comunicación del Estado venezolano y los programas de gestión comunicacional de los distintos órganos del Poder Público, la promoción de un ambiente comunicacional determinado por el ejercicio pleno de las libertades, la responsabilidad social y la justicia independiente; el estímulo a la participación y el emprendimiento de individuos y colectivos en la construcción de un sistema nacional de comunicación mixto, plural, diverso y democrático.
114. Serán fundamentos de su acción la profundización de los servicios públicos de telecomunicaciones; la convergencia digital en el sector comunicaciones; la apropiación social de los servicios universales de la comunicación y la información y el desarrollo de la sociedad de la información como modelo de acceso a las fuentes del conocimiento y el desarrollo cultural.
115. Proponemos establecer un marco regulatorio democrático y congruente con el principio de fortalecimiento de los derechos humanos y las corrientes universales de la legislación y reglamentación de las actividades comunicacionales.

116. Ordenaremos la estructura oficial del sector comunicaciones para emprender la edificación de un genuino servicio público nacional de comunicación e información.
117. Actuaremos apegados de manera irrestricta a las convenciones de derechos humanos.
118. Promoveremos un ambiente comunicacional determinado por el ejercicio pleno de las libertades, la responsabilidad social y la justicia independiente.
119. Estimularemos la participación y el emprendimiento de individuos y colectivos en la construcción de un sistema nacional de comunicación mixto, plural, diverso y democrático.
120. Restableceremos la confianza pública y la seguridad jurídica necesarias para el ejercicio de las libertades de la comunicación.
121. Superaremos las brechas culturales y tecnológicas para el tránsito a la sociedad del conocimiento.
122. Convertiremos los soportes de la comunicación y la información en mecanismos estables para facilitar el desarrollo integral de los ciudadanos y de la nación.
123. Se revisará el marco jurídico y reglamentario referido a las comunicaciones bajo el criterio de un debate amplio que incluya a diversos sectores (organismos públicos del ámbito, MCS privados, ONG, medios comunitarios, cámaras, gremios, universidades, entre otros).
124. Entre la legislación que debe revisarse está la Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos; la Ley Orgánica de Telecomunicaciones; el Código Penal; la Ley de Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios. Debe procederse a la reestructuración del Directorio de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos.
125. Habrá que revisar también las cinco leyes que soportan jurídicamente el llamado Estado Comunal. Someter a profunda revisión todos aquellos decretos, providencias administrativas y creación de organismos que coliden con el precepto constitucional de una comunicación libre y plural.
126. Procederemos a anular los procedimientos administrativos abiertos contra medios y/o profesionales de la comunicación. Se creará el Consejo Nacional de la Comunicación. Derogaremos el decreto de creación del Sistema Integrado de Comunicación e Información
127. Se restituirá a RCTV una concesión para la transmisión de su programación en señal abierta, realizando las gestiones conducentes a la devolución de sus equipos de radiodifusión. Decisiones similares se adoptarían en relación con emisoras de radio írritamente tomadas por el Estado.
128. Se asumirá el compromiso público, confirmado por los hechos, de no obligar a los medios de comunicación, sin justificación, a transmitir de manera simultánea toda clase de mensajes, en detrimento del derecho de acceso a la información de la ciudadanía. Esta facultad legal se interpretaría y aplicaría restrictivamente, en caso de auténtica necesidad pública y mediante breves alocuciones presidenciales.

129. Se pondrá inmediatamente término al uso político-partidista de VTV y demás medios públicos, así como a la asignación discriminatoria de la propaganda oficial.
130. Implementaremos un sólido Servicio Público de Radiotelevisión, no-gubernamental y regido por una autoridad independiente. Ese Servicio Público de Radiotelevisión deberá contar con el conjunto de emisoras de radio y televisión que actualmente tiene en sus manos el gobierno.
131. Maximizaremos y regionalizaremos la cobertura de los medios pertenecientes al Sistema Nacional de Radiotelevisión de Servicio Público.
132. Estableceremos una autoridad única para el manejo de los medios de comunicación administrados por el Estado.
133. Reduciremos a lo estrictamente técnico las funciones de CONATEL.
134. Se identificarán los mecanismos institucionales más idóneos para atender la problemática político-cultural de las comunicaciones radioeléctricas y electrónicas, de la neutralidad de la red, de su coordinación, armonización y supervisión.
135. El Ministerio de Comunicación e Información (MINCI) y sus oficinas regionales será limitado en sus funciones a ser únicamente órgano comunicacional del gobierno.
136. El nuevo gobierno de Unidad Nacional limitará en duración y en frecuencia el uso de cadenas de radio y televisión adoptando un criterio de interés público.
137. En las primeras etapas del gobierno, se debe preparar y presentar ante la Asamblea Nacional una Ley de regulación de la publicidad oficial que atienda a la asignación de la publicidad del gobierno en funciones de Estado y decretar un reglamento para la asignación transparente de la publicidad gubernamental.
138. Estudiar, a través de una comisión de especialistas que cuenten con independencia política, las condiciones en que se encuentran Telesur y Radio del Sur para servir efectivamente como parte de proyecto de integración de América Latina.
139. Devolver de inmediato a sus concesionarios el uso de las frecuencias y los bienes e infraestructuras que les fueran sustraídos. Se promoverá la independencia en la asignación de frecuencias.
140. Se establecerá un cronograma serio de subastas del espectro. Se supervisará y controlará la proliferación de emisoras de radio, así como de operadores de servicios de televisión ilegales. Se regulará adecuadamente el crecimiento de emisoras de radio comunitarias y se eliminarán las radios que operan sin el debido permiso.
141. Haremos transparentes y democráticas las comunicaciones del Estado con el ciudadano. Darle efectividad a las comunicaciones internas de la Administración Pública. Establecimiento de "Puertas abiertas", una red de comunicación pública con soporte telemático para inducir el ejercicio de las libertades de expresión y opinión.
142. Promoveremos el debate público sobre el proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública. Eliminaremos procedimientos que promuevan el secretismo oficial y el bloqueo a la administración pública. Desarrollaremos una campaña nacional para estimular el ejercicio del derecho ciudadano a la información pública.

143. Restableceremos, en el ámbito de los medios comunitarios-alternativos, una real independencia a la hora de otorgar las debidas concesiones y del principio constitucional del pluralismo político y cultural.
144. Discusión abierta con medios comunitarios y alternativos para la reforma de los instrumentos normativos existentes, para la regulación del tercer sector de la comunicación. Creación de una agencia autónoma nacional para la provisión de fondos públicos para equipamiento y capacitación a los medios comunitarios y alternativos.
145. Garantizar el más amplio y libre acceso a las posibilidades que hoy por hoy se abren en materia de comunicaciones digitales. Fomentar un uso universal no-ideológico de las TIC tanto a nivel público como privado. El aseguramiento jurídico de la neutralidad de la red y de su libertad de contenidos sin censuras previas. El desarrollo de políticas para democratizar el uso de internet con anchos de banda que garanticen las mejores y más rápidas comunicaciones.



## **Buen Gobierno**

### **Introducción**

146. El gobierno de la Unidad Nacional promoverá las políticas dirigidas a mejorar el desempeño de todos los gobiernos en sus diferentes niveles.

### **Situación actual**

147. El gobierno de Unidad Nacional enfrentará decididamente el deterioro que ha experimentado la administración pública en el actual gobierno. Los avances experimentados hasta 1998 en la transformación de la administración pública, especialmente con el inicio de la descentralización político administrativa y las reformas en áreas claves, fueron revertidos completamente por el actual gobierno.

148. En los últimos años se bloqueó el proceso de transferencia de competencias concurrentes hacia los estados. La descentralización de los servicios de salud fue revertida en algunos estados, quitándoles la facultad de administrar hospitales y centros ambulatorios. También se recentralizaron algunas competencias exclusivas (como la administración de puertos, aeropuertos y autopistas), que pasaron de nuevo a manos del gobierno nacional. En el caso específico del Distrito Metropolitano de Caracas, la Asamblea Nacional sancionó la Ley del Distrito Capital mediante la cual se atribuyen a una entidad cuya autoridad es designada por el Presidente de la República las competencias que hasta ese momento ejercía el gobierno metropolitano, encabezado por un alcalde elegido por el voto popular. En materia fiscal, el Situado Constitucional para las regiones (calculado como una proporción de los ingresos ordinarios de la nación) se redujo significativamente mediante la práctica recurrente de subestimar el precio de exportación del petróleo. Por su parte, el FIDES quedó virtualmente eliminado con la aprobación de la Ley del Consejo Federal de Gobierno, la cual establece que los recursos que nutrían el fondo y se transferían a estados y municipios pasan ahora a los Consejos Comunales.

149. Otro elemento que explica el deterioro de la administración pública es el tema salarial. En 2002, la compresión vertical de los salarios (el cociente entre el salario más alto y el más bajo de la administración pública nacional) había disminuido de 16, a principios de la década de 1990, a seis. Con la puesta en vigencia de la Ley de Emolumentos en 2011, esta situación es todavía más grave. Esta dinámica, sumada a la politización de la administración pública ha hecho muy difícil contratar personal calificado.

150. La actual administración se ha caracterizado por los siguientes aspectos:

- Supresión de la independencia de los poderes públicos, con lo cual no hay mecanismo alguno de control sobre las actuaciones de los mismos.
- Pérdida de los valores constitucionales que inspiran la Administración Pública, la noción de servicio a los ciudadanos, la honestidad, participación, celeridad,

eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

- Desarticulación de la institucionalidad formal de la Administración Pública Central, mediante el incremento del número de Ministerios y la creación de instituciones paralelas que abultan las nominas de funcionarios y aumentan la ineficiencia en la prestación de los servicios públicos a los ciudadanos.
- Supresión del principio de la unidad del tesoro en favor de la discrecionalidad del Presidente de la República en el manejo de la política fiscal de la nación, sin control ni rendición de cuenta de los ingresos y gastos fiscales.
- Obstaculización al incipiente y promisorio proceso de descentralización del poder público hacia los estados y municipios, en un intento que procura concentrar las decisiones en materia de políticas públicas en todo el territorio nacional exclusivamente en la figura del Presidente.
- Desconocimiento de los derechos laborales y de la libertad sindical mediante la imposición de múltiples trabas a la libre actuación de las organizaciones sindicales y la pretensión de sustituir la discusión democrática de las condiciones de trabajo por decisiones unilaterales de la Administración.
- Desconocimiento de la participación ciudadana en la conducción de los asuntos públicos mediante la imposición de trabas jurídicas e institucionales, y manipulación de iniciativas que procuran darle cumplimiento a los preceptos constitucionales de la democracia participativa para tratar de beneficiar exclusivamente a los adeptos al partido oficialista.
- El tránsito de un país democrático y de economía mixta a un país con economía centralmente planificada, según lo expuesto en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007–2013, en contravención abierta a los preceptos constitucionales.

151. En síntesis, en los últimos trece años se ha pretendido transformar una filosofía de la Administración Pública orientada a facilitar el bienestar de los ciudadanos a través de la prestación de servicios con calidad y eficiencia a la par de brindar apoyo institucional al desarrollo económico y social del país, por otra filosofía de gestión orientada a la transformación del país en una economía centralmente planificada con gobierno personalista y autoritario. Ahora la Administración Pública no está al servicio de los ciudadanos y los servidores públicos están obligados a satisfacer preferentemente los requerimientos del Presidente de la República y de su organización política.

### Dimensiones

152. Durante la administración actual se ha registrado un crecimiento explosivo del sector público, tanto en instituciones como funcionarios. De acuerdo con la Ley de Presupuesto del 2011 y los ministerios creados en lo que va del año, se ha elevado el número de los mismos a 28, más dos ministerios de Estado, lo que significa un crecimiento de 51,2%

con respecto a 1999. Por su parte, los entes descentralizados alcanzan a 295 y serán 310 para el próximo año, de acuerdo con la Ley de Presupuesto de 2012.

153. El excesivo número de ministerios y de entes descentralizados, además de generar confusión de roles, solapamiento de tareas y algunas veces retardo y contradicción en la toma de decisiones, genera un incremento innecesario de gasto fiscal, sin que contribuyan a la solución de los problemas del país ni al diseño de mejores políticas públicas. Otra consecuencia directa del excesivo número de ministerios es la complejidad en la toma de decisiones, especialmente la que debe tomarse en Consejo de Ministros y en otras instancias de coordinación gubernamental.
154. Este crecimiento en el número de ministerios ha estado acompañado de un crecimiento en el número de funcionarios públicos (ministerios y entes descentralizados), los cuáles para el inicio del período 2000-2006, se situaban en 625.000 funcionarios. Ya para 2007 la cifra había ascendido a 1.002.815 funcionarios, mostrando un crecimiento del 60,4%. Para el año 2011, el crecimiento había sido de un 127,6% al alcanzar la cifra de 1.422.534 funcionarios en la Administración Central. Corresponden al nivel ministerial 972.761 funcionarios (68,3%) y 449.773 a entes descentralizados (31,7%).
155. En los Estados y Distritos laboraban 346.626 funcionarios y no se tiene información completa de las personas al servicio de los Municipios. En las empresas públicas no financieras, se estima una cifra cercana a las 150.000 personas (de éstas, 114.000 trabajan para PDVSA y sus filiales). Las recientes políticas de expropiaciones, confiscaciones y toma de empresas de todo tipo de actividad no permiten tener una cifra exacta sobre este segmento, habrá que hacer un análisis detallado a través de fuentes diversas, públicas y privadas, para tener una información más precisa y poder conocer con mayor exactitud el número de funcionarios al servicio del Estado.

#### La situación laboral en el sector público

156. En los últimos trece años las relaciones colectivas de trabajo en el sector público han estado obstaculizadas por una política pública dirigida desde la Presidencia de la República y con el concurso directo del Ministerio del Trabajo, orientada a desconocer la organización sindical y sus instrumentos de acción: la contratación colectiva y la huelga.
157. Algunas manifestaciones inequívocas de esta política son: 250 trabajadores y dirigentes sindicales sometidos a juicio por participar en manifestaciones para exigir la discusión de la contratación colectiva y el pago de pasivos laborales; aproximadamente 273 trabajadores y dirigentes sindicales muertos en enfrentamientos en centros de trabajo y a manos del sicariato; más de 20.000 trabajadores despedidos en PDVSA por participar en una huelga que la OIT consideró laboral; precarización del empleo mediante la contratación de interinos en sectores clave como educación y justicia; creación de estructuras político partidistas como los consejos de trabajadores, las milicias obreras y las patrullas socialistas conformadas en sectores estratégicos y en la administración pública, que pretenden desplazar a las organizaciones sindicales e ideologizar a los trabajadores en la toma del control de los medios de producción.

158.No obstante las coacciones oficialistas, la conflictividad laboral se ha agudizado y para el año 2009 se registraron 2000 conflictos laborales en el país de los cuales el 86% fue en el sector público, lo cual revela el nivel de malestar que existe entre los funcionarios públicos y su negativa a que se les arrebate los derechos sindicales y de contratación colectiva consagrados en la Constitución.

159.El Estado ha acumulado una gigantesca deuda conocida como “pasivos laborales” con sus funcionarios y trabajadores, cuyo monto no puede ser precisado dada la carencia de información cierta, derivada fundamentalmente de:

- La liquidación que ordenó hacer la reforma parcial de la Ley Orgánica del Trabajo de fecha 19 de junio de 1997 con motivo del cambio del método de cálculo de la prestación de antigüedad, y que hasta la fecha no se ha cumplido en su totalidad.
- Las prestaciones sociales, que constituyen derechos adquiridos, no canceladas a los trabajadores despedidos de PDVSA en los años 2002 y 2003 y lo acumulado en las cuentas de ahorro durante los años de servicio y alimentadas por los aportes que hacía cada trabajador, lo cual es el mayor despojo en que haya incurrido patrono alguno en la historia laboral nacional.
- Las obligaciones constitucionales y legales de pago oportuno de los intereses generados por el capital de prestaciones sociales durante la relación de servicios y del pago de las prestaciones sociales una vez que se produce el egreso del funcionario u obrero de la Institución.

#### Las normas legales

160.Además de la Constitución, que fija en sus artículos 141 al 149 los principios fundamentales que han de regir la Administración Pública y su correlato de la Función Pública, existen al menos sesenta leyes de variada naturaleza que regulan tanto lo que concierne directamente a la organización de la administración pública, como a la función pública, los procedimientos administrativos, el control de la gestión, y el comportamiento de los funcionarios.

161.La mayoría de las leyes sancionadas en los últimos trece años han sido diseñadas para apoyar el denominado “Socialismo del Siglo XXI” en contravención abierta a los preceptos constitucionales y con la convalidación del Tribunal Supremo de Justicia, poniéndose de bulto la ausencia de independencia de los poderes públicos.

162.Este cúmulo de leyes deberán ser sometidas a una rigurosa revisión, de manera de ajustarlas a una visión integral de un nuevo marco jurídico que restituya la naturaleza democrática de la República.

#### **Estado actual del Estado Federal Descentralizado**

163.A la par con América Latina, las reformas del federalismo venezolano de 1989 permitieron elegir por primera vez a gobernadores y alcaldes de manera universal, directa

y secreta y, de igual manera, se establecieron los cimientos para dotar de competencias, servicios y recursos fiscales a Estados y Municipios.

164. Esta reforma redundó en una apertura a grupos políticos minoritarios, un mayor acceso de la población venezolana a mejores servicios públicos y en el desarrollo de un proceso de participación ciudadana en función del nuevo tipo de gestión pública.

165. Hoy día, el Gobierno Nacional se ha propuesto eliminar la descentralización, vulnerando los avances políticos y de calidad de vida de los ciudadanos.

#### Los logros de la descentralización venezolana en el período 1990-1998

166. La experiencia descentralizadora se desarrolló en un corto período, coincidiendo con una baja sustancial de los precios petroleros y una abierta crisis política. A pesar de esas limitaciones, muchos fueron los logros del proceso.

167. Al final del período, el ingreso manejado por Estados y Municipios representó el 28,38% del ingreso público nacional realmente ejecutado. En 1989, en la época de un férreo centralismo, los Estados y Municipios administraban, apenas, el 17% de los ingresos fiscales del país.

168. Diecisiete estados asumieron los servicios de salud, mostrando mejoras en los indicadores. Los Estados que descentralizaron la salud, unificaron la rectoría de gestión del sector, condición para armonizar sus políticas.

169. En materia educativa, la participación de los Estados en la matrícula nacional del pre-escolar se incrementó del 11,6% en 1989 hasta 22,4% en 1998. También se registraron incrementos en la matrícula de escuela básica entre 1° a 6°.

170. El deporte se convirtió en la competencia concurrente más asumida por los Estados. A partir de allí, se crearon y consolidaron los Juegos Juveniles Nacionales. También debe resaltarse la institucionalización del servicio; cada Estado creó una organización encargada de administrar los servicios respectivos.

171. Hubo notorios avances en la seguridad ciudadana, con el mejoramiento de las policías estatales y municipales y la creación de las redes de atención inmediata al ciudadano.

172. Los Estados y Municipios desarrollaron iniciativas exitosas para la construcción de viviendas, a partir de los convenios que establecieron con el Consejo Nacional de la Vivienda. Así, se crearon instituciones estatales y locales que, por vez primera, ofrecieron soluciones directas a la población en esta materia. Más de 400.000 familias fueron beneficiadas por gobernaciones y alcaldías durante el período de descentralización.

173. El nivel central del Estado, conjuntamente con los municipios, elaboró la mayor parte de los planes de ordenación urbanística y de desarrollo urbano local del país. La vialidad interurbana de Venezuela cambió de rostro y calidad. Más de 10.000 kilómetros de autopistas y carreteras fueron mejoradas por los Estados. Surgieron servicios de grúas, de vigilancia vial, se ejecutaron obras de paisajismo y, en general, se aumentó sustancialmente el nivel de seguridad en las vías del país. También se crearon Institutos Regionales de Vivienda e Institutos Municipales de Vivienda.

174. Los Puertos venezolanos mejoraron notablemente. El Puerto de Puerto Cabello duplicó el número de buques atendidos y el número de toneladas manejadas en apenas seis años, convirtiéndose en el 7° puerto del Caribe y Latinoamérica entre los 74 existentes. El Puerto de Maracaibo comenzó a obtener ganancias, duplicando el número de buques. Iguales logros se registraron en los Puertos de Cumaná, Carúpano y Güiria.
175. Todos los Estados asumieron los aeropuertos, a excepción del de Maiquetía. Fue notable la inversión ejecutada, convirtiéndose algunos de ellos en aeropuertos internacionales. Esta decisión incrementó la movilización aérea en el país, al ofrecerse más seguridad y mayor número de vuelos.
176. Los Municipios venezolanos aumentaron considerablemente su oferta de servicios y programas sociales. El espectro incluyó intervenciones de alimentación y nutrición, de atención al niño, de desarrollo comunitario, atención primaria de salud, de apoyo a las microempresas, de becas de estudio y atención al anciano.
177. Ese esfuerzo incentivó el proceso de participación ciudadana en la gestión pública. Se crearon varios miles de Organizaciones Comunitarias de Salud, de Organizaciones Comunitarias de Vivienda, Organizaciones deportivas, Comités educativos, Centros culturales, Organizaciones ambientales, entre otras organizaciones de base.
178. En apenas nueve años, la gestión pública del país experimentó un cambio sustancial, tanto en los tipos de servicios públicos, más cercanos a la gente, como en su calidad.

#### El desastre centralista de los servicios durante el actual gobierno

179. Fue tanto el prestigio que alcanzó en Venezuela el proceso de descentralización y el fortalecimiento del Estado Federal que se adelantó en la última década del siglo XX, que en la Constitución que se elaboró en 1999 se definió a Venezuela como un Estado Federal Descentralizado.
180. Paradójicamente, en ese mismo año comenzó la re-centralización del gobierno y la supresión de las expresiones de federalismo que existían en nuestro sistema constitucional. El Gobierno Nacional ha desmantelado paulatinamente la descentralización, vulnerando los anteriores logros e impulsando formas de centralización caracterizadas por el autoritarismo, el militarismo y la corrupción.
181. Fueron revertidas competencias fundamentales de los Estados- vialidad, puertos, aeropuertos, salud, deportes- y se disminuyó el poder de gestión de gobernaciones y alcaldías en asuntos públicos vitales como la educación, la seguridad, la vivienda, la protección al menor y los programas sociales. Se reformó la Ley Orgánica de Descentralización para eliminar las competencias exclusivas de los Estados y se anuló por vía de los hechos los convenios de transferencia de servicios que los Estados habían suscrito con la República para el manejo de competencias concurrentes.
182. Es evidente el deterioro de la vialidad. Igual impacto negativo se evidencia en los puertos de Venezuela. Los han convertido en centros de corrupción e ineficiencia. El Puente sobre el Lago de Maracaibo está en riesgo de caerse.
183. Los servicios de salud, hospitales y ambulatorios pertenecientes a las redes de los estados y del Ministerio, fueron abandonados por el gobierno. Le sustrajeron la red de salud a

algunos Estados y Municipios. La población no encuentra respuesta a sus problemas de salud.

184. Las escuelas se encuentran en mal estado y sin la dotación necesaria. Más de 6.000 unidades necesitan mantenimiento y el gobierno apenas ofrece mejoras para 300.

185. No se han podido construir sino 417.000 viviendas entre 1999-2010, apenas 34.750 por año. El déficit supera los 2.000.000 de unidades. El Gobierno Nacional ha excluido a los gobiernos estatales y municipales de la búsqueda de soluciones en esta materia.

186. Se aniquiló institucionalmente la Alcaldía Metropolitana de Caracas. En su lugar, fue impuesto un gobierno paralelo, con una jefatura designada por el Presidente. La Capital nunca había estado tan abandonada.

#### El desastre centralista de las finanzas públicas

187. La precaria situación de los servicios públicos ha estado acompañada de la asfixia financiera de los Estados y Municipios, a pesar de los altos precios petroleros en este período.

188. Desde 1999, el Gobierno Nacional ha manejado discrecionalmente la transferencia del Situado Constitucional, los recursos de las competencias transferidas, el FIDES y la LAEE. Arbitrariamente, fijó en \$40 el precio del barril petrolero para efectos de la elaboración de las leyes de presupuesto, lo que le permite el manejo discrecional antes señalado. A tal decisión se añadió en 2011 la aprobación de la ley de contribuciones especiales por precios extraordinarios y exorbitantes, según la cual cuando el precio del petróleo supera 70 \$/b PDVSA debe transferir recursos al FONDEN, que pueden ser administrados por el centralismo sin cumplir con obligaciones constitucionales de aprobación parlamentaria y transferencia a las regiones.

189. Se eliminó el FIDES y desvirtuó el propósito de la Ley de Asignaciones Especiales, vulnerando los recursos de Estados y Municipios.

190. Se impuso desde el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) criterios ideológicos y centralistas, basados solamente en elementos de compensación interterritorial y no de población y territorio para la distribución de los recursos, contraviniendo principios básicos de la descentralización fiscal.

191. De acuerdo con el “Manifiesto de Barquisimeto”, suscrito por los gobernadores de la Unidad el 14 de septiembre de 2011, el represamiento del Situado Constitucional generó una deuda cercana a los 16 mil millones de bolívares hasta agosto de este año. Este año se le han retenido a los Estados y Municipios 26 mil millones de Bs. F.

192. En definitiva, se impuso la asfixia de Estados y Municipios. El Ingreso Territorial Venezolano (ITV) disminuyó al 9,9%, lejano del 28,38% logrado en 1998 y menor al vigente antes de 1989.

#### Un Consejo Federal de Gobierno para acabar con la descentralización

193. De acuerdo con la Constitución, el Consejo Federal de Gobierno debería cumplir un papel fundamental para el desarrollo del proceso de descentralización (art. 184). Sin embargo, ha sido convertido en un instrumento de bloqueo de la descentralización y del

federalismo, al tiempo que es utilizado para catapultar las organizaciones del poder popular o del Estado comunal.

194. Diez años después de aprobada la Constitución en la cual se creó el Consejo Federal de Gobierno (CFG), el Gobierno Nacional puso el ejecútese a la Ley que lo regularía. Se inició la marcha de un CFG cuyo propósito es desmontar el Federalismo y la Descentralización.
195. El vaciamiento de competencias y recursos a Estados y Municipios se ha realizado a través de leyes que son inconstitucionales. Esta estrategia conduce a la concentración de las decisiones en entes territoriales ajenos al marco constitucional vigente. Por ejemplo, la creación de los Distritos Motores del Desarrollo como una “entidad socialista”, es ajena a nuestra Constitución. A su vez, el criterio para la participación de la sociedad civil en el CFG es totalmente excluyente.
196. El CFG dejó de ser una instancia de negociación y regulación de las competencias y se convirtió en un ente que procura anular la gestión de gobernaciones y alcaldías. Prueba de ello se encuentra en el Reglamento del CFG, dónde se define al Federalismo como un “Sistema de organización política (...) para la construcción de la sociedad socialista (...)”, contraviniendo los principios fundamentales de la Constitución que prevén la existencia de un gobierno pluralista y republicano.

#### La participación tutelada o la asfixia de la iniciativa ciudadana

197. La Asamblea Nacional aprobó las leyes del Estado Comunal entre octubre de 2010 y enero de 2011. El Gobierno Nacional presentó lo que sería “la sociedad ideal”: aquella conducida por un Estado Comunal que elimina los mecanismos de cooperación entre las administraciones, prescinde de la necesaria distribución de funciones y competencias e instaura una relación de la población con un poder presidencial autocrático y personalista que termina por ser difusa, burocrática y clientelar.
198. Se tiende a la eliminación del voto directo, universal y secreto como mecanismo democrático de control de las autoridades electas, tal como sucedió con la elección de las Juntas Parroquiales. También se busca sustituir la propiedad privada por la comunal.
199. En este nuevo tipo de Estado, las relaciones intergubernamentales privilegian el vínculo del Presidente de la República con los Consejos Comunales, las Comunas y los denominados Distritos Motores de Desarrollo - figuras inexistentes en la Constitución – en desmedro de la relación con los Estados y Municipios y la participación popular plural.
200. Este Estado paralelo se sustenta en instrumentos jurídicos que procuran controlar la participación ciudadana. Así, las organizaciones comunitarias, para tener legalidad, deben inscribirse en una oficina del Ministerio de Participación Popular, lo que niega toda autonomía en la iniciativa de asociación ciudadana. Es la participación tutelada.
201. Esta red de disposiciones es la definición de un Estado de economía centralmente planificada y autocrático por el cual nadie ha votado. Es la instauración de otro Estado diferente al de la Constitución, que es Federal Descentralizado, Democrático y Social de Derecho y Justicia.



## **Lineamientos de acción**

### Hacia una Administración Pública centrada en la gente

#### *Una nueva filosofía de gestión democrática*

202. La directriz básica está contenida en el Artículo 141 de la Constitución Nacional, esto es, que la Administración Pública está al servicio de los ciudadanos, se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.
203. Analizar las leyes vigentes a la luz de su coherencia con el texto constitucional y entre ellas, para proponer las reformas necesarias a fin de facilitar la buena marcha de la administración y sus relaciones con la ciudadanía.
204. Abrir espacios para el diálogo y la concertación con los actores sociales.
205. Reformar de manera progresiva la administración central para ajustarla a la estrategia de gobierno de la nueva administración. Es imperativo sistematizar un “Mapa del Estado” que permita identificar todas las organizaciones del Estado, que incluya una descripción de sus competencias, estructura organizacional, nómina de empleados y obreros, personal de carrera y contratado y relaciones de subordinación o adscripción con otras organizaciones públicas.
206. Flexibilizar los mecanismos de reestructuración organizativa. De acuerdo con la normativa vigente, a menos que una organización pública tenga autonomía funcional, corresponde al Viceministerio de Planificación y Desarrollo Institucional (VIPLADIN) aprobar los cambios organizacionales de las entidades de la administración central. Aunque se reconoce la importancia de mantener cierto control en esta materia para evitar abusos por parte de altos funcionarios del gobierno, este procedimiento debería ser flexibilizado para garantizar la funcionalidad de las organizaciones y permitir la reconfiguración de la administración pública.
207. Identificar solapamientos, inadecuadas asignaciones de tareas, confusión entre supervisor y supervisado, fusionar instituciones según su naturaleza y propósito o separar sectores con funciones coherentes.
208. Evaluar las empresas públicas (productivas y de servicios), las condiciones en que están funcionando y la situación de sus trabajadores.
209. Retomar la visión integral de las políticas públicas para los distintos sectores de manera de tener políticas coherentes.
210. Restituir las relaciones fluidas entre los poderes públicos, basados en normas de respeto y cooperación, y entre el gobierno central y los gobiernos regionales y locales.

211. Impulsar mecanismos consensuados que faciliten ajustar el número de funcionarios a un nivel adecuado en cantidad y calificación para operar una administración pública con calidad en sus procesos y agilidad en las decisiones.
212. Racionalizar y simplificar el marco regulatorio. Hay una gran cantidad de leyes que en forma directa o indirecta afectan la organización y funcionamiento del Estado que hace necesario dedicar tiempo a revisar la coherencia de las mismas para proponer reformas cuando sea necesario para la buena marcha de la administración y sus relaciones con la ciudadanía.
213. Mejorar la imagen del sector público. Las organizaciones de la Administración Pública deben convertirse en lugares de trabajo atractivos y para ello se requiere un esfuerzo amplio de inversión en la construcción de una imagen positiva y creíble de las actividades y condiciones de trabajo en el sector público.

*Mejorar el proceso de toma de decisiones*

214. Superar la discrecionalidad, informalidad e improvisación en la toma de decisiones y someter a rigurosa preparación las políticas públicas que habrán de ser ejecutadas y financiadas con recursos públicos que son de todos los venezolanos y no del administrador de turno.
215. El Consejo de Ministros, con sus órganos asesores y auxiliares, retomará su función de espacio de discusión, análisis, aprobación y coordinación de las grandes decisiones en materia de políticas públicas; los ministros cumplirán su función de coordinadores de la formulación y ejecución de las políticas públicas que les competan sectorialmente.
216. Revisar el Consejo de Ministros en su forma de operar, frecuencia de reuniones, que los temas a discutir sean verdaderamente estratégicos para el desarrollo económico y social de la nación. Las decisiones estarán sometidas a rigurosos procesos de seguimiento y control para asegurar su calidad, y sujetas al escrutinio público mediante la rendición de cuentas y el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación.
217. Las instancias operacionales (Consejos, Comités, Comisiones y Ministerios) serán modernizadas para asegurar la calidad en la preparación de las decisiones que se lleven a las instancias de decisión política de Estado.
218. Responsabilizar de las propuestas de política a los ministerios y entes encargados por ley de las mismas, para garantizar la instrumentación adecuada de las decisiones.
219. Fortalecer los procesos de consulta y concertación con el sector privado, la sociedad civil organizada y otros entes del poder popular, para estimular su participación en el logro de las metas que el gobierno se proponga y revisar las decisiones injustas e innecesarias tomadas en pasado.
220. Se tendrá especial cuidado en consultar ampliamente a través de los mecanismos institucionales que se establezcan, a los interesados o afectados por las políticas públicas

que se diseñen para la promoción de las distintas actividades productivas, de manera de dar transparencia a las mismas.

221. Se cuidará con especial atención la selección de los beneficiarios de los programas sociales a fin de lograr que los beneficios le lleguen a la población objetivo, con celeridad, eficiencia y transparencia.

222. Las actuaciones de los funcionarios en las áreas de su responsabilidad se ajustarán a los plazos y condiciones previstos en las normas respectivas, y si es el caso, los beneficiarios o afectados por estas actuaciones están en la obligación de colaborar con el mejoramiento en la transparencia de las actuaciones de la administración pública, al hacer de conocimiento de los supervisores, cualquier irregularidad o duda respecto a las actuaciones de los funcionarios a fin de proceder a realizar las averiguaciones necesarias y tomar las medidas pertinentes que establezcan las leyes.

223. Formalizar los procesos en la Presidencia, Vicepresidencia y en cada despacho para facilitar en ellos la generación de decisiones oportunas y bien fundamentadas

#### *En el manejo de los recursos públicos*

224. Todo funcionario está en la obligación de velar por el mejor uso de los recursos que le han sido asignados para llevar adelante sus labores. Los mismos deben ser manejados con transparencia para lograr su mayor beneficio en los programas y actividades a los cuales se destinen los mismos. La responsabilidad y la rendición de cuentas a todos los niveles, será de la mayor prioridad en la gestión pública.

225. La transparencia en la preparación y ejecución del presupuesto nacional, el origen del total de los ingresos y la asignación de los mismos, será un punto focal del Gobierno de la Unidad. El tratamiento de los diferentes fondos y programas sociales deben ser expuestos para conocimiento de los ciudadanos y para el establecimiento de los mecanismos de control y rendición de cuentas necesarios.

226. Se harán todos los esfuerzos para lograr la entrega a tiempo de los recursos que correspondan a gobiernos regionales y municipales y a los distintos proyectos, revisando y actualizando las normativas vigentes, si fuese necesario.

227. Se trabajará en la revisión de las leyes vigentes que regulan la actuación de los funcionarios públicos en todos sus ámbitos, para mejorar las que corresponda y dictar las necesarias para hacer de la administración pública venezolana un cuerpo de excelencia que actúe en pro de los ciudadanos con transparencia y voluntad de servicio

228. Se combatirá la corrupción de todo tipo a todos los niveles, sin contemplaciones, y aplicando el peso de la ley para acabar con la impunidad y mejorar progresivamente la confianza de la ciudadanía en la gestión pública.

#### *En relación a los funcionarios públicos*

229. La nueva gestión democrática de la Función Pública habrá de concretarse en estricto apego al mandato constitucional que establece que “Los funcionarios públicos y las

funcionarias públicas están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna” (Art. 145 CN). Ello conllevará retomar la naturaleza de prestación de servicios a los ciudadanos que le es inherente a la administración pública, sin exclusiones por motivo de índole política, religiosa, económica o ideológica.

230. Se estimulará la mística en el trabajo y el sentido de pertenencia. La formulación de los objetivos del gobierno, expresados a través de su visión y de los planes y programas, contará con la participación democrática de los funcionarios que luego serán responsables de su ejecución.
231. Se dará aplicación estricta a la norma constitucional que establece que el ingreso a los cargos de carrera será mediante concurso público, fundamentado en principios de honestidad, idoneidad y eficiencia. De igual manera, los ascensos estarán guiados por criterios científicos basados en sistemas de méritos en el desempeño de las funciones encomendadas; por esa vía se habrá de asegurar la estabilidad en el trabajo y se elevará la consideración social del funcionario público.
232. Las normas para la selección, promoción, traslado, ascenso, suspensión y retiro de los funcionarios de la administración pública, serán de conocimiento público y su aplicación será de obligatorio cumplimiento por parte de los supervisores y responsables del personal que labora en la administración pública. Todo funcionario tendrá derecho a exigir criterios razonados sobre las actuaciones que los afecten directamente. Se castigará de acuerdo con lo previsto en las leyes respectivas, cualquier violación a la normativa prevista.
233. Se diseñarán programas de apoyo y capacitación para los funcionarios públicos a todos los niveles, a fin de reforzar la ética y la moral pública, dentro de la visión de la Administración Pública al servicio del Estado y de los ciudadanos, sin discriminación de ninguna especie.
234. Se implementarán instrumentos de valoración y reconocimiento, no necesariamente económicos, para responder a los aportes de cada persona en el logro de los objetivos de la organización y estimularlos a aportar ideas para mejor hacer las cosas.
235. Se propiciará un clima de trabajo acorde con el deseo de integrar equipos de trabajo y no simples grupos de hombres y mujeres que trabajan juntos en un espacio físico sin conexión entre los logros de cada uno, para lo cual se requiere de claridad en los objetivos y metas generales y sectoriales del gobierno.
236. Se dará la debida atención a la modernización de las condiciones físicas y tecnológicas de las oficinas públicas, para así contribuir a un mejor desempeño de los funcionarios y mejores servicios a los ciudadanos.
237. Se simplificarán las normas y los procedimientos en la administración pública de manera de facilitar a los funcionarios y trabajadores al servicio del Estado el cumplimiento de su

- trabajo con eficiencia y calidad y, al mismo tiempo, simplificar a los ciudadanos la información y los trámites que deben cumplir por ante los despachos públicos.
238. Se propiciará un cambio de enfoque hacia las leyes, que favorezcan la gestión y las acciones positivas, que establezcan fuertes y efectivas sanciones a los infractores, sean funcionarios públicos de cualquier nivel o personas del sector privado que hayan inducido el delito.
239. Los directivos que estarán al frente de los organismos públicos serán personas con valores democráticos y comprometidas con el rescate y relanzamiento de la administración pública, capacitadas y con el conocimiento técnico requerido para ocupar las posiciones de dirección, trabajar en equipo y convertir las ofertas programáticas en políticas de gobierno concretas en el menor tiempo posible.
240. Se promoverán los planes de formación y capacitación, en colaboración con las universidades y con los centros de investigación especializados, para incidir tanto en el desarrollo profesional del personal como en una buena gestión y oportuna atención a los ciudadanos.
241. Mejorar los sistemas de información del personal para contar con un sistema de planificación adecuado, que permita adoptar políticas coherentes en el resto de los sistemas de Gestión de Recursos Humanos (GRH).
242. Aunque se reconoce la conveniencia de que el ente rector en esta materia—el Ministerio de Planificación—reúna en un sistema centralizado la información correspondiente a todo el Gobierno Nacional, dicho sistema debe estar concebido de forma tal que haga posible su manejo desconcentrado; esto implica que cada organismo de la Administración Pública pueda alimentar directamente su base datos, utilizarla siempre que sea necesario y permitir algunas consultas por parte de los funcionarios (por vía de la *intranet*, por ejemplo).
243. Elaborar un Reglamento de la Ley del Estatuto de la Función Pública (LEFP) que prevea todos los detalles relacionados con la realización de los concursos de ingreso, los requisitos y modalidades para la contratación de personal y la elaboración de los planes de personal.
244. Establecer la necesaria vinculación entre la evaluación del rendimiento y la compensación. La separación entre estos dos elementos constituye una desmotivación al buen desempeño.
245. Garantizar la equidad horizontal, cuidando que funcionarios con posiciones y rendimientos similares reciban el mismo tratamiento. También es imperativo que el sector público esté en capacidad de captar y retener talentos para ocupar las posiciones de dirección y el grado de compromiso de dichos funcionarios con la actividad de la organización.

246. La idoneidad de los concursos de ingreso, así como el respeto de sus resultados no está garantizado con la mera inclusión de la norma en la LEFP. Se requiere que el sistema judicial—en este caso los tribunales contencioso administrativos—esté en capacidad y disposición de recibir, procesar y resolver oportuna y justamente cualquier recurso relacionado con esta materia, garantizando así la aplicación de la ley.
247. Reducir el alcance de los cargos de libre nombramiento y remoción. Estos deben limitarse a la alta dirección de las organizaciones públicas, sin afectar a los cuadros medios. De este modo, se está preservando además el régimen de carrera de los funcionarios.
248. La GRH en el sector público debe evolucionar hacia un modelo donde las distintas organizaciones de la administración pública puedan tener más autonomía para manejar los sistemas de información, elaborar sus propios manuales descriptivos de clases de cargos, definir sus escalas salariales, etc. En este proceso de evolución, la GRH debería descansar cada vez más en los directores y supervisores de cada una de las unidades organizativas.

*Las relaciones colectivas en el sector público y el manejo de los pasivos laborales*

249. Le corresponde al Estado la tarea de proponer políticas que tiendan a ordenar las relaciones laborales implicadas en la función Pública, de un modo tal que ellas sean un acicate para mejorar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas destinadas a atender las necesidades básicas de la sociedad en apoyo del desarrollo y del bien común.
250. El gobierno de Unidad Nacional actuará en el marco de la Constitución y las leyes en sus relaciones con los sindicatos del sector público, y promoverá la transacción y concertación antes que la confrontación y descalificación.
251. Se reestablecerá el Diálogo Social en procura de un equilibrio en las relaciones colectivas con los funcionarios públicos, trabajadores y organizaciones que los representan.
252. Se creará la Comisión de Paz Laboral para allanar fórmulas que permitan reconocer y honrar los derechos conculcados y los pasivos laborales de todos los trabajadores de los distintos sectores y niveles de la Administración Pública. Dicha Comisión contará con amplia participación de los sectores y organismos involucrados.
253. Se reconocerá la Libertad Sindical. Las organizaciones sindicales son los representantes naturales de los trabajadores. El nuevo gobierno procederá a su reconocimiento y al respeto irrestricto a la Libertad Sindical, en conformidad con los convenios internacionales y las disposiciones constitucionales y legales internas.
254. Se establecerán instancias de mediación y arbitraje, a saber:
- El Servicio Nacional de Mediación y Arbitraje (SENAMED), adscrito al Ministerio del Trabajo y conformado por Listas de Mediadores y Árbitros propuestos por las Universidades y Colegios de Abogados del País, a los fines

de proveer a los sujetos de las relaciones laborales de instrumentos idóneos, eficientes y autónomos para incidir en la solución de sus diferencias colectivas.

- La Comisión Nacional de Mediación (CONAMED), con jurisdicción para la negociación de las convenciones colectivas y búsqueda de fórmulas de solución de los conflictos colectivos en el sector público. Tendrá una integración paritaria con representantes de las organizaciones involucradas y de los organismos públicos y el nombramiento por ambas partes de mediadores de reconocida competencia e imparcialidad, escogidos de las listas que constarán en el Ministerio del Trabajo, lo que garantizará soluciones equilibradas y objetivas a las diferencias laborales y contractuales que surjan.

255. Es preciso reconocer que el sindicalismo es un fenómeno muy importante en el sector público. La actual administración se propuso pasar de un régimen que reconoce los derechos a la negociación colectiva y a la huelga, a otro donde se restringe a los empleados de la administración pública el ejercicio de tales derechos por razones de interés público.

#### *Las empresas públicas*

256. Elaborar un diagnóstico general que tome en cuenta: a) la naturaleza sectorial de la actividad (manufactura, servicios, producción primaria) involucrada, b) la propiedad primigenia de las empresas, y c) la cobertura territorial de las empresas, y su incidencia en las economías regional y local donde ellas se asientan.

257. Cada empresa pública será sometida a una evaluación que permita conocer con precisión su situación en términos legales, financieros, de mercado, organizativos y laborales, previo a definir el camino a seguir en el corto, mediano y largo plazo; para ello se convocará la participación de equipos multidisciplinarios de técnicos, a las organizaciones laborales y a las empresas relacionadas a las cadenas productivas.

258. Las empresas de Guayana serán objeto de una primera fase de diagnóstico para conocer el estado físico de las plantas, el alcance de los múltiples acuerdos con países y empresas comercializadoras y sobre la realidad del compromiso de volúmenes importantes de producción a futuro.

259. Se recuperará legitimidad institucional de la CVG y se revisará el papel del MIBAN como ente supervisor de la CVG, quien retomará su rol de ente planificador y coordinador de las acciones a ejecutar.

260. Una vez analizado el complejo de empresas, y tomando muy en cuenta las características de los mercados en los que ellas participan, se fijarán los lineamientos de política acerca del futuro de cada empresa en particular, habida cuenta de sus capacidades competitivas presentes y futuras, la gama de productos que ofrecen y los que efectivamente deberían ofrecer, el personal con que se cuenta para promover las transformaciones, el tipo de tecnología que se debe utilizar, el nivel real de limitaciones en la provisión de los insumos por deterioro acumulado, entre otros elementos técnicos relevantes.

261. Las expectativas alrededor de las empresas en la comunidad afectada será un elemento clave a considerar en el proceso de transición para la reconversión de las mismas, toda vez que la dinámica económica y social de la región de Guayana por medio siglo ha

girado alrededor del complejo de la CVG. En tal sentido, se adoptarán las políticas de diálogo con el movimiento sindical y demás agentes sociales locales, de manera de lograr un clima favorable para el relanzamiento de las empresas a la luz de las nuevas realidades del país y del contexto internacional.

#### Hacia el Estado Federal Descentralizado

262. Dentro del marco de la Constitución de 1999 vigente, el nuevo gobierno se compromete con la instauración del modelo de Estado Democrático, Federal y Descentralizado previsto.
263. Ese debe ser el punto de partida para el rescate de la noción de Federalismo Cooperativo que fomente y vigorice los espacios de concertación entre los niveles de gobierno y con la sociedad organizada. En ese marco, se entiende la descentralización, más que como un fin en sí mismo, como un vehículo para una mayor democracia, para la eficacia del Estado, el impulso de la diversidad y la vida local y para la minimización de los vicios del centralismo.
264. Este rumbo estará signado por cuatro aspectos fundamentales: 1) la *subsidiariedad*, que define que ningún ente superior debe interferir en la autonomía de un ente inferior y privarlo del ejercicio pleno de sus competencias 2) la *corresponsabilidad fiscal*, que no sólo debe mejorar la autonomía financiera a partir de las fuentes fiscales de los Estados y Municipios, sino que los ciudadanos puedan exigir responsabilidades por las decisiones de gastos, así como demandar que los impuestos que pagan sean revertidos en servicios para su propia localidad o región; 3) la *transparencia*, que supone una actuación del sector público con reglas claras, conocidas y compartidas, abierta al escrutinio de los ciudadanos, con información oportuna sobre las funciones, las cuentas públicas y las intenciones de gastos de los diferentes niveles de gobierno; y, 4) la *participación*, que no tiene que ver con la movilización promovida por el partidismo, el caudillismo o el clientelismo, sino que emerge de los esfuerzos personales y colectivos que se conjugan en el bien común.
265. El gobierno de Unidad Nacional transitará un camino orientado por los siguientes ejes: (1) rescate de los recursos fiscales para la población, (2) devolución de los servicios para el disfrute de la población, (3) desarrollo de la verdadera participación autónoma de las comunidades.
266. La nueva administración deberá tomar medidas en las siguientes áreas.

#### *En materia de las competencias y servicios*

267. Desarrollar y aprobar los decretos para devolver las competencias exclusivas a los Estados, especialmente la administración de la vialidad, los puertos, aeropuertos y puentes.
268. Iniciar las negociaciones para la elaboración de una nueva Ley Orgánica de Descentralización, coherente con el modelo de Estado que se propone.
269. Estructurar los equipos intergubernamentales para la instrumentación de la transferencia de servicios y recursos en el marco de las competencias concurrentes, especialmente en las áreas de educación, salud, seguridad pública, deportes, turismo, vivienda y desarrollo económico.



270. Se deberá establecer el modelo a seguir para la administración de los servicios en Estados y Municipios, con una clara delimitación de roles entre niveles de gobierno y los mecanismos de coordinación intergubernamental, con normas estatales y municipales de ejecución de los convenios de gestión.
271. Cada Ministerio o entidad pública adscrita al Ejecutivo Nacional, deberá establecer una unidad responsable de la promoción y seguimiento del proceso de descentralización en relación con su ámbito de atribuciones.
272. Proponer la reforma de la Ley Especial sobre el Régimen del Distrito Capital para garantizar la elección directa de la autoridad en este territorio. A su vez, se propondrá la Ley del Distrito Metropolitano de manera tal que se precisen las competencias y los recursos respectivos.
273. Se incorporarán los a Estados y Municipios en la administración de sistema penitenciario, tal como está establecido en la Constitución. Para ello serán apoyados por el ente autónomo y técnico previsto constitucionalmente (art. 272). Para esto deberá desarrollarse un amplio proceso de consultas, especialmente con entidades que han venido realizando un trabajo consistente en esta materia.

*En materia fiscal*

274. Reorientar el flujo de recursos a Estados y Municipios. La principal medida es la de garantizar a lo largo del año 2013, la transferencia del 20% de los ingresos ordinarios del presupuesto por concepto de Situado Constitucional, tope establecido en la Constitución. Esto obliga a la integración o eliminación de los fondos para-fiscales (FONDEN y otros) dentro de un presupuesto único, que refleje los todos los ingresos y gastos públicos.
275. Se propondrá la reforma de la Ley de Contribuciones Especiales sobre Precios Extraordinarios y Exorbitantes de Hidrocarburos. La base del cálculo del Situado Constitucional será el ingreso público ordinario total.
276. Racionar y sincerar el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), con nuevos parámetros y criterios para el cálculo del Índice relativo de desarrollo y con nuevos criterios para la elaboración del baremo que orienta la formulación de los proyectos de inversión. Ello puede lograrse reformando el reglamento vigente de la Ley del Consejo Federal de Gobierno.
277. Estructurar la Ley de Presupuesto de 2014 a partir de una nueva visión del Estado Federal Descentralizado. Ello implica que, además de estimar como Situado Constitucional el 20% de los ingresos ordinarios, estos se determinen sobre el precio estimado del barril de petróleo, y no sobre una fracción arbitraria del mismo como ha sido en los últimos años. Adicionalmente, deberán cumplirse las disposiciones legales que definan el Fondo de Compensación Interterritorial.
278. Solicitar la aprobación de la Ley de Hacienda Pública Estatal, cumpliendo el mandato constitucional. Debe contener los tributos de asignación constitucional, tributos asignados en la legislación nacional y participaciones en otros impuestos nacionales.
279. Proponer la reforma de la Ley de Asignaciones Económicas Especiales para devolverle su orientación inicial, desvinculando el reparto de sus recursos de los criterios del FCI.

280. Reformar el reglamento de la ley del CFG para modificar el contenido y la orientación de los “apartados especiales” del FCI, con el fin de convertir a este fondo en un verdadero mecanismo de compensación interterritorial para financiar a las regiones de menor desarrollo relativo.
281. En consecuencia, la descentralización fiscal se hará mediante cuatro mecanismos: el Situado Constitucional, la Ley de Hacienda Pública Estatal, la Ley de Asignaciones Económicas Especiales y el Fondo de Compensación Interterritorial.

*En materia institucional: el Consejo Federal de Gobierno (CFG)*

282. El gobierno de la Unidad Nacional se apoyará en el Consejo Federal de Gobierno para fortalecer su soporte político-deliberativo, en virtud de la presencia en dicho cuerpo de los Gobernadores de Estado, así como de la representación de los Alcaldes y de organizaciones de la sociedad.
283. La pluralidad político-regional de este Consejo asegura un sustento democrático y un arraigo en las entidades federales, que no ha de estar reñido con la posibilidad de ejercer en su seno un liderazgo desde la Vicepresidencia Ejecutiva de la República, que lo preside y puede contar con mayoría para la toma de decisiones.
284. La potenciación de la fuerza legitimadora de esta instancia debería ir acompañada de un diseño de políticas públicas que estructuralmente incorpore a los Estados y Municipios en la definición y gestión de los grandes asuntos nacionales. Igualmente, deben abrirse cauces de auténtica participación social en la actuación del Consejo y en la formulación y ejecución de tales políticas, incluyendo a los consejos comunales. Todo ello sin descartar una posible modificación de la Ley, si se dan las condiciones.
285. Se propondrá la modificación de la Ley del CFG y su Reglamento para su adaptación al espíritu de la Constitución. Ello supone precisar las bases del proceso de transferencias a Estados y Municipios y el rol que debe cumplir como institución coordinadora del federalismo descentralizado.
286. Se convocará al CFG para proponer y aprobar la nueva perspectiva de la descentralización y evaluar periódicamente los cambios instrumentados.

*En materia de participación comunitaria y desarrollo municipal*

287. Potenciar la participación autónoma de las organizaciones comunitarias en el marco del nuevo modelo de Estado, determinando las vías para que las múltiples figuras de organización popular en Estados y Municipios, actuales y futuras, contribuyan eficazmente en la solución de los problemas locales, en una íntima relación entre las organizaciones de base, el Municipio y las Parroquias.
288. Proponer instrumentos más objetivos de reparto de los recursos que corresponden a las organizaciones comunitarias, con la participación de los Estados, Municipios y Parroquias.
289. Proponer la reforma de las Leyes de los Consejos Estadales de Planificación y de los Consejos Locales de Planificación Pública, para mejorar el proceso de participación de la sociedad organizada en la gestión pública estatal y municipal. Igualmente será necesario plantearse reformas a las leyes del Poder Popular, de Consejos Comunales y de Comunas.

290. Iniciar la discusión de la reforma del Régimen del Poder Municipal para garantizar un gobierno de las ciudades y las mejoras de la eficacia del gobierno local, especialmente en materia de planificación, ordenación territorial y urbanística. La reforma deberá contemplar la disminución de la uniformidad de los municipios para impulsar la diversidad de la gestión, moderna e innovadora.

291. Rescatar el carácter electo de las Juntas Parroquiales.

*En materia de transparencia, rendición de cuentas y modernización*

292. Garantizar la publicación en tiempo real de las transferencias de recursos a Estados y Municipios y su uso por parte de Gobernaciones, Alcaldías, Juntas Parroquiales y Organizaciones Comunitarias.

293. Poner en práctica un programa de modernización organizacional e institucional para hacer más eficientes y racionales las estructuras administrativas de Estados y Municipios, utilizando para ello, entre otros, los recursos disponibles en uno de los apartados del FCI.

*En el mediano plazo*

294. Para los tres primeros años de gestión, el Estado Federal y Descentralizado deberá haber logrado los siguientes resultados:

- Mejoramiento sustancial de los servicios de vialidad, puertos, aeropuertos, programas de protección social, educación, salud, seguridad pública, deportes y vivienda, a partir de la nueva administración descentralizada.
- El Consejo Federal de Gobierno se habrá constituido en una instancia sólida y confiable de negociación intergubernamental y de armonización de las políticas públicas.
- Estará en desarrollo un proceso de municipalización y parroquialización que acerque la gestión al ciudadano, para incentivar una participación autónoma y democrática.
- Se habrá transitado el camino de un nuevo modelo de organización social ciudadana, con eje en las instituciones de participación descentralizadas, rescatándose los Consejos Locales y los Consejos Estadales previstos en la Constitución, en consonancia con las aspiraciones de las organizaciones populares.
- Deberá existir una estructura definida de las haciendas públicas municipal y estatal, en la cual se establezcan con precisión el origen de los fondos y la aplicación de los mismos
- Se habrá logrado un alto grado de administración de fondos autónomos por parte de Estados y Municipios, con corresponsabilidad fiscal y resguardo del equilibrio fiscal.
- El FCI deberá constituir una instancia que, con transparencia, administre recursos adicionales al Situado Constitucional y a los provenientes de la Ley de Hacienda Pública Estatal, destinados a la compensación interterritorial, estimulando el desarrollo de las regiones de menos desarrollo y a la modernización organizacional.

- Se habrá avanzado en el proceso de descentralización de la justicia, en especial de la administración carcelaria y la profundización de la justicia de paz.

295. Al finalizar la segunda década del siglo XXI el modelo de Estado deberá:

- Ser altamente descentralizado, con instituciones de un federalismo cooperativo que norme las relaciones entre los niveles de gobierno y que establezca las bases para una verdadera participación democrática de las organizaciones de la sociedad civil.
- Contar con estructuras de regulación de los servicios descentralizados, a través de arreglos acordados entre los niveles de gobierno, las comunidades y la sociedad civil organizada. Como contraparte, el Gobierno Central se deberá racionalizar para disminuir su tamaño, habiéndose reducido la nómina de los servicios.
- Propiciar la participación de las organizaciones sociales en la gestión pública de Estados, Municipios y Parroquias
- Contar con finanzas públicas altamente descentralizadas y un alto grado de corresponsabilidad fiscal y transparencia.
- Prestar servicios eficientes, reflejo de las preferencias de los ciudadanos.
- Alcanzar altos niveles de modernización organizacional en Estados y Municipios.
- Ser innovador, promotor de un modelo de desarrollo local basado en las nuevas tecnologías y la producción del conocimiento.
- Responder a una sociedad de ciudadanos, autónomo, sostenible, responsable, y de gobernabilidad democrática, moderno, promotor del gobierno transparente y electrónico y contar con una gestión pluralista y competitiva.

## **Sociedad Productiva**

### **Introducción**

296. El gobierno de la Unidad Nacional implementará las políticas requeridas para convertir a Venezuela en una sociedad productiva.

### **Política económica**

#### Nuestra economía en perspectiva

297. Venezuela ha sido por décadas un país dependiente del petróleo. Una serie de modificaciones legales adoptadas desde principios de la década de los 40 del siglo XX permitió a los gobiernos venezolanos recibir una creciente porción de la renta generada por la actividad petrolera.

298. Con ella se logró hacer importantes inversiones en salud, educación, infraestructura e industrialización, e incrementar el consumo de venezolanos e inmigrantes, lo que permitió mejorar la calidad de vida de todos. Sin embargo, la propuesta de reducir la discrecionalidad de los gobernantes y estabilizar el uso de dicha renta no encontró lugar en el marco institucional del Venezuela, a pesar de repetidas advertencias sobre los peligros vinculados a fluctuaciones bruscas e impredecibles en los ingresos petroleros y a la corrupción.

299. La triplicación de los precios del petróleo ocurrida a mediados de los 70s dio inicio a un período de extraordinaria volatilidad en el mercado petrolero. En ausencia de los arreglos que debieron proteger al país de tales vaivenes, las políticas de los gobiernos contribuyeron, en general, a exacerbar las consecuencias internas de la inestabilidad originada en otras economías.

300. Entre tales consecuencias se cuentan la caída en la inversión, en la calidad del empleo y en la capacidad productiva de la economía, así como la persistencia de la inflación y la debilidad del tipo de cambio registrada por décadas, con lapsos esporádicos de recuperación asociados a crecientes precios del petróleo.

301. En los últimos años no sólo se ha acentuado la vulnerabilidad de la economía al darse un uso arbitrario y poco transparente a crecientes ingresos petroleros. También el actual gobierno ha puesto en marcha la llamada “transición al socialismo” que concibe como un proceso destructivo. Sólo destruyendo los modos de producción y los valores que atribuye al “capitalismo”, el gobierno lograría, según sus propios términos, construir una economía centralmente planificada donde no existiese propiedad privada de los medios de producción que el gobierno considerase estratégicos.

#### La Unidad Nacional promoverá una economía para el progreso de todos

302. A los venezolanos de hoy corresponde la tarea de consolidar un sistema económico que satisfaga al menos tres objetivos básicos: i) mantener un ambiente propicio para la creación de empleos estables y bien remunerados, así como también fomentar el desarrollo del emprendimiento y el trabajo por cuenta propia, ii) ofrecer un sistema sostenible de seguridad social para todos sus habitantes; y iii) proteger a la sociedad de fluctuaciones derivadas de la inestabilidad de otras economías del planeta y de la arbitrariedad de los gobernantes.

303. Dicho sistema debe implantarse y desarrollarse con el propósito de eliminar en forma definitiva la pobreza y promover oportunidades en el marco de una economía diversificada, al tiempo que se preserva el ambiente y se estimulan ricos intercambios culturales, comerciales y científico-tecnológicos.
304. La posibilidad de éxito del sistema económico depende de modo crítico de la solidez de instituciones que le protejan de la volatilidad de los precios del petróleo, del uso imprudente de las rentas que genere y del posible desarrollo de nuevas fuentes de energía durante el siglo en curso. Esas instituciones habrán de proveer condiciones de estabilidad para que los esfuerzos productivos puedan apuntar a escenarios de largo plazo, con reglas claras para las decisiones económicas del Estado, y para la aplicación del marco regulatorio al que están sometidos los actores privados.

#### Los riesgos del uso discrecional de la riqueza petrolera

305. Desde 1959 una significativa proporción del gasto público, financiado principalmente con ingresos petroleros, se ha destinado a salud, educación, industrialización e infraestructura. Los resultados observados entre 1960 y 1980 indican un incremento significativo en la esperanza de vida, de la reducción en la mortalidad materno-infantil, de la erradicación de enfermedades endémicas, de la masificación de la educación a todos los niveles, del incremento en los ingresos reales de los trabajadores, del crecimiento en indicadores reales de producto, consumo e inversión, del mejoramiento y expansión de la infraestructura hospitalaria, escolar, vial y eléctrica y, entre otros aspectos, la consolidación de un polo de desarrollo en Guayana, constituido fundamentalmente por empresas metalúrgicas propiedad del Estado. Tales resultados explicaron un consistente mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes de Venezuela, con importantes consecuencias culturales asociadas al proceso de urbanización en marcha desde la década de los 30.
306. Los riesgos de promover el crecimiento económico y la industrialización del país a partir del uso discrecional de la riqueza petrolera por parte del Estado se hicieron evidentes y determinantes en Venezuela desde 1974, cuando se triplicaron súbitamente los precios del petróleo. El aumento en sus precios y en la renta que su explotación produce, permitió financiar programas de expansión de la inversión y del gasto a una escala que sería imposible sostener, y que no podría revertirse sin costos sensibles.
307. A pesar de disponerse en la ley del Banco Central de Venezuela de artículos referidos a la creación de un Fondo Anticíclico (que nunca se había hecho efectivo), las autoridades de la época prefirieron reformar la ley para eliminarlos y crear en su lugar el Fondo de Inversiones de Venezuela. No se pusieron en práctica sistemas eficaces, basados en reglas rigurosas de ahorro y de gasto, que pudiesen preservar al país de las consecuencias de una reversión de la bonanza petrolera.
308. Era claramente necesario y conveniente invertir ordenadamente parte de la riqueza petrolera, pero el programa de inversión llevado adelante por el Poder Ejecutivo en empresas del Estado no sólo terminó utilizando buena parte del ahorro acumulado sino que recurrió a un crecido endeudamiento externo.
309. Como en un importante grupo de países (principalmente de América Latina) que luego sufrirían las consecuencias de la crisis de la deuda externa, en Venezuela el gobierno

pretendió financiar la industrialización de la economía con créditos ofrecidos por la banca internacional, que a su vez pretendía rentabilizar la enorme captación de recursos provenientes de los países exportadores de petróleo.

310. A pesar del rápido incremento en el ingreso real per cápita y en la productividad de la economía venezolana (medida a través del PIB real por ocupado), a los pocos años los resultados distaban de ser los deseados. Por el contrario, la relativa autonomía financiera del Estado venezolano, dueño y repartidor de la renta petrolera, pudo contribuir a hacerlo menos transparente en el manejo de los fondos, menos proclive a rendir cuentas y menos eficiente en la prestación de los servicios públicos; y a generar una relación de dependencia del país en general con respecto al Estado, que pudo desfavorecer el crecimiento de largo plazo de la productividad e incentivar el paternalismo y el estatismo.
311. Las debilidades del modelo adoptado comenzaron a aflorar tempranamente en 1978, cuando concurrieron importantes desajustes fiscales y externos. Y a partir de 1979 comenzó a aplicarse una política de enfriamiento cuando la economía ya había perdido buena parte del impulso característico de los primeros años de la década. Tal política no bastó para corregir las fallas en la economía, que pudieron empeorar tras una segunda ronda de incrementos de precios del petróleo.
312. El debilitamiento institucional (a favor del Ejecutivo y de las empresas del Estado) y la rigidez creciente del gasto comprometido en tiempos de abundancia tuvieron severas consecuencias en 1982, cuando cayeron los precios del petróleo en un ambiente de altas tasas de interés internacionales, que a partir de 1979 comenzaron a ser parte de la política antiinflacionaria de los países industrializados.
313. El rentismo, la concentración de casi la mitad del capital nacional en manos del Estado y la expansión de su influencia en múltiples ámbitos de la vida nacional, la escasa competitividad internacional de una economía con tipo de cambio sobrevaluado, y la falta de protección frente a la volatilidad petrolera, dificultaron la adaptación del país cuando se presentaron las muchas veces advertidas circunstancias desfavorables.
314. A partir de entonces se perdieron tres grandes virtudes que tuvo nuestra economía por más de 50 años: tipo de cambio estable, inflación de un dígito, y crecimiento sostenido y constante, lo que, entre otros factores, encontró sustento en la disciplina fiscal y monetaria que fue característica de dicho período.
315. La pesada carga de la deuda, la insuficiencia de los ingresos y la rigidez del gasto hicieron crónico el déficit fiscal durante los años 80. Las obligaciones asumidas por los gobiernos requerían de un nivel de gasto que sólo podía cubrirse con altos precios del petróleo, nuevos impuestos y mayor endeudamiento.
316. Los sucesivos gobiernos intentaron, sin éxito, detener por medio de controles los efectos de un déficit fiscal crónico sobre los precios y el tipo de cambio. Vigentes los controles, los gobiernos tuvieron que aceptar alzas de precios para moderar la escasez de bienes y servicios de primera necesidad que se hizo crónica a finales de la década; así como aplicar maxidevaluaciones del bolívar para enfrentar crisis de balanza de pagos y proteger unas reservas internacionales mermadas.

317. El empobrecimiento, la desigualdad y la conflictividad se incrementaron durante aquellos años, con lo cual se hacían más evidentes aún las debilidades de un régimen estatista y rentista como el venezolano.
318. La decisión del gobierno de remover súbitamente los controles (para la cual había pocas alternativas) en 1989, permitió que aflorara el deterioro del nivel de vida generado y en cierto grado contenido durante los años anteriores. La severidad de las consecuencias iniciales de las medidas adoptadas comprometió la viabilidad política de diversas propuestas de reorientar la intervención del Estado en una economía diversificada, competitiva y más eficiente, abrir espacios para la actividad privada y reducir la vulnerabilidad de la sociedad ante cambios en el mercado petrolero.
319. Importantes avances institucionales fueron acogidos por la Asamblea Constituyente de 1999. En la Constitución aprobada entonces y actualmente vigente se extendió la división de poderes y competencias a distintos ámbitos y se estableció un conjunto de instituciones que hubieran podido facilitar a Venezuela el avance simultáneo en el crecimiento económico, la diversificación productiva, la estabilidad de precios y tipo de cambio, la prestación de servicios públicos de calidad, el establecimiento de un sistema sólido de seguridad social y la reducción de la pobreza y la desigualdad, resistente ante los vaivenes del mercado petrolero y los cambios de gobierno.
320. Los precios del petróleo, crecientes desde 2003, han dado a los venezolanos una coyuntura extraordinaria para desarrollar y mejorar el marco diseñado en la Constitución. Esta coyuntura se ha perdido durante más de una década.

El actual gobierno acentuó los rasgos indeseables de nuestra economía

321. Luego de trece años en el poder, el actual gobierno presenta como logro propio el crecimiento económico registrado de 2004 a 2008, que fue acompañado por la reducción del desempleo, la prestación de un conjunto de servicios públicos y la disminución de la pobreza y la desigualdad, medida en ambos casos en términos de ingresos.
322. Desafortunadamente, los mejores resultados sólo se obtuvieron reforzando los rasgos más indeseables de la economía venezolana, pues responden al impulso dado al consumo por el gasto fiscal. El gobierno administró una prolongada bonanza petrolera exacerbando a un grado sin precedentes la intervención del Estado en la economía, como productor y como regulador.
323. De esa forma se ha imposibilitado diversificar la producción, estabilizar la inflación a un nivel similar al de la mayoría de los países de la región, corregir los desajustes monetarios creados por el nivel y dinámica del gasto, instrumentar una política y régimen cambiarios coherentes, reducir la dependencia del petróleo, erradicar la corrupción y sostener el crecimiento económico de tal forma que el abatimiento de la pobreza fuese un rasgo permanente.
324. El actual gobierno no sólo se endeudó de manera desbordada (sin producir con ello un aumento proporcional en la capacidad productiva del país) y desatendió el mandato constitucional de ahorrar en un Fondo de Estabilización, sino que recurrió a fuentes de financiamiento inéditas en la historia de Venezuela.
325. La actual administración ha dispuesto de utilidades cambiarias calculadas por medio de normas contables impropias del Banco Central y de las reservas internacionales del



- emisor sin pago de ningún tipo. Además, por primera vez se ha comprometido el país a entregar petróleo a otras naciones en pago de préstamos recibidos.
326. Se ha recorrido un camino desechado por la mayoría de los gobiernos de América Latina, cuyas economías son hoy más estables y sólidas que la venezolana. A diferencia de los años 70, cuando las tendencias políticas y económicas regionales e internacionales favorecían el desarrollo industrial impulsado por el Estado, las políticas en curso en la Venezuela de hoy se orientan en dirección exactamente opuesta a la que siguen otros gobiernos, estimulados por los signos que definen al Estado social y democrático de derecho y de justicia social.
327. El mercado laboral se encuentra en una situación difícil. Si bien el desempleo ha disminuido desde el año 2004, la población inactiva, por el contrario, creció en 1,4 millones, lo que se traduce en una descarga de la presión sobre el mercado laboral para generar nuevos empleos. En contraste, los jóvenes que ingresan al mercado laboral son los que tienen mayores dificultades para encontrar empleo. La desocupación juvenil es el doble del promedio nacional. Cuando se trata de los sectores menos favorecidos económicamente, la desocupación es muy alta, casi 20% para los pobres extremos y más del 10% para los pobres no extremos.
328. La productividad interna ha disminuido a costa de los incrementos de las importaciones de gran cantidad de bienes para el país. El empleo se concentra en el sector comercio (específicamente al detal) y el sector servicios (con un importante porcentaje de servicios personales). La manufactura reúne solamente el 12% de los trabajadores y la construcción menos del 10%. Esta distribución habla de una estructura económica básicamente terciaria, concentrada en sectores de baja productividad y de una distribución poco eficiente del recurso humano. En consecuencia, la mitad del empleo generado no es de calidad y por lo tanto deja de ser un medio para superar la pobreza.
329. En esta administración se ha priorizado el autoempleo, pero no la promoción del empleo asalariado. Para ello el gobierno creó un gran número de entidades para el otorgamiento de microcréditos, así como de capacitación y de emprendimiento. Sin embargo, estas medidas tienen fundamentalmente un carácter reivindicativo que si bien intentan generar empleo, los datos indican que fueron poco efectivas, debido a que solamente 193 mil personas trabajan en cooperativas (1,6%) y 580 mil en sociedades de personas (5%).
330. Una inserción laboral inadecuada o desfavorable se caracteriza por tener: (1) deficiencias salariales; (2) una relación desventajosa entre el ingreso percibido como contraprestación de las horas trabajadas; (3) ausencia de beneficios laborales; (4) subutilización porque el trabajador podría trabajar más horas; (5) subutilización porque se encuentra sobre calificado para el tipo de actividad que desarrolla.
331. En Venezuela, 7,3 millones de trabajadores (64% del total de ocupados) se encuentran en condición de precariedad en la medida en que presenta al menos tres de las cinco condiciones citadas anteriormente. El 21% de los ocupados no cuenta con ningún beneficio laboral. Más del 40% tienen un ingreso igual o inferior al salario mínimo. El país está desaprovechando el potencial de mano de obra de bastante más de la mitad del recurso humano disponible, algo que evidentemente no podía revertirse con los decretos

- de salarios mínimos o de inamovilidad laboral que ha caracterizado parte de la política laboral del actual gobierno.
332. El rechazo del actual gobierno al arreglo institucional de 1999 no se limitó a desconocer los controles que la Constitución impuso al Poder Ejecutivo, y que los funcionarios a cargo de los demás Poderes Públicos no hicieron efectivos. El actual Presidente creyó indispensable reformar la Constitución en 2007, de modo que el Ejecutivo pudiese dirigir la creación de un “Estado socialista” sin interferencias del resto de los Poderes. Su propuesta describió un sistema autoritario bajo la conducción del Presidente y de un grupo de burócratas a sus órdenes, autorizados para desconocer el pluralismo político, reconocer únicamente la ética que el mismo Estado definiese como “socialista” y destruir la capacidad de producción privada en actividades elegidas según su propio juicio.
333. Este proyecto, semejante al que se mantiene por la fuerza en Cuba y Corea del Norte, es incompatible con los Principios Fundamentales de la Constitución de 1999. A pesar de ser rechazada en referéndum, el Presidente y el grupo de burócratas que apoyó la propuesta la han venido imponiendo por la fuerza, ya sea a través de leyes que desarrollan ese nuevo modelo, o de decisiones ejecutivas que no necesariamente respetan el esquema propuesto en la Constitución.
334. Se conforma así una nueva clase privilegiada, que ha permitido la exacerbación del rentismo y lo han agravado. Se desconocen en grado creciente derechos fundamentales consagrados en la Constitución, como la libertad económica, la propiedad y el libre tránsito de bienes y personas. Se expropián o confiscan propiedades sin que medie la aplicación de las normas que regulan esos procesos y se crean por esa vía gastos y obligaciones que no determinan la creación de empleos productivos pero incrementan los pasivos laborales del Estado.
335. Se han adoptado una serie de restricciones que inhiben el desarrollo de las actividades productivas privadas y que han descuidado la búsqueda de mercados y espacios para la expansión de la producción nacional. La ejecución de una concepción política que definía un sector privado reducido y sin autonomía, ha menoscabado seriamente el potencial productivo del país y lo ha expuesto a una creciente dependencia de las importaciones, haciendo imposible disponer actualmente de una oferta interna de bienes y servicios esenciales (vinculados con alimentación, vivienda, salud y educación) en la cantidad, diversidad y con la calidad posibles en un contexto diferente.
336. El actual gobierno propuso estimular primero el desarrollo endógeno, la economía social después, y por último la economía comunal. Aunque tales modelos describían una economía autárquica, Venezuela hoy es más dependiente de las importaciones de bienes esenciales que antes.
337. Aparte de la caída en la producción petrolera y en otras ramas de actividad económica, reviste especial significación la pérdida de capacidad para la producción de bienes agropecuarios e industriales, y para la construcción de viviendas e infraestructura, como consecuencia de los controles de precios y del esquema administrado de acceso a las divisas, de las expropiaciones que ha impuesto el gobierno y la ausencia de un ambiente propicio, en general, para la inversión. Sus políticas para alcanzar la prometida soberanía alimentaria y productiva sólo han minado la capacidad de generar empleos productivos,

- principalmente en el sector privado formal, y han favorecido el empleo y la generación de valor en otras latitudes.
338. El camino que convenía seguir era otro. El gobierno debió promover un marco de reglas no discriminatorias, claras y estables; garantizar el respeto a un régimen de propiedad prudentemente regulado; procurar la estabilización macroeconómica y realizar inversiones complementarias en infraestructura para estimular la inversión privada.
339. La concepción política del actual gobierno desconoce el salario individual al negar la relación esencial entre la remuneración y el esfuerzo individual, anula los sindicatos al afirmar que los trabajadores son los dueños (nominales) de las “empresas socialistas” y descarta beneficios establecidos en convenios colectivos, calificándolos de privilegios.
340. Por ello las leyes para la economía comunal aprobadas durante el período no se refieren a salarios ni sindicatos ni convenciones colectivas, y disponen que las empresas del llamado “modelo productivo socialista” sólo podrán cumplir las tareas establecidas en el Plan de la Nación, no tendrán jerarquías internas y estarán obligadas a distribuir y reinvertir parte de sus excedentes siguiendo indicaciones del Poder Ejecutivo.
341. Con ello no sólo se suprimen derechos laborales consagrados en la Constitución, sino que se pretende imponer valores éticos que deslegitimen la iniciativa personal para promover un sistema centralizado, incapaz de garantizar el bienestar material y espiritual de los individuos y del colectivo.
342. La actual administración ha promulgado y reformado leyes impositivas frecuentemente, modificando en diversas ocasiones la tasa del IVA, introduciendo y retirando impuestos a los débitos bancarios, modificando las tasas de impuestos y regalías en la actividad petrolera y creando contribuciones especiales, como la definida cuando los precios del petróleo alcanzan niveles arbitrariamente denominados extraordinarios o exorbitantes, que favorecen al gobierno nacional a costa de los gobiernos subnacionales al tiempo que desaniman la inversión. A esto se añade que importantes gastos del actual gobierno no se han financiado con ingresos ordinarios, no se han hecho dentro del presupuesto aprobado por la Asamblea, y no han sido suficientemente evaluados por la Contraloría General.
343. El actual gobierno ha cubierto una parte de sus gastos recurrentes con recursos parafiscales, como las reservas internacionales bajo custodia del BCV y algunas partidas presupuestarias de PDVSA. Además de incumplir el mandato constitucional de ahorrar en tiempos de bonanza petrolera, el actual gobierno ha contratado un creciente y peligroso endeudamiento interno y externo, ha procurado dirigir los préstamos bancarios hacia los proyectos de su interés y ha requerido cambios en las políticas del BCV para obtener recursos, manipulando las utilidades cambiarias y el encaje legal sobre los depósitos de la banca.
344. Para favorecer al Poder Central con respecto a las regiones, el gobierno ha subestimado sistemáticamente el ingreso petrolero esperado, solicitando posteriormente a la Asamblea Nacional (donde su partido cuenta con mayoría) créditos adicionales para incrementar el gasto significativamente por encima del presupuestado.
345. El control de cambios impuesto por el actual gobierno desde 2003 no ha impedido la pérdida de reservas internacionales ni sucesivas devaluaciones de la moneda,

- registrándose significativos incrementos tanto del tipo de cambio oficial como del no oficial.
346. El gobierno ha facilitado la fuga de capitales y ha dispuesto de las reservas para cumplir sus propios fines de endeudamiento y gasto. Mientras tanto, el control permitió la sobrevaluación del bolívar en una economía con alta inflación, encareciéndose en consecuencia las exportaciones, abaratándose las importaciones y reduciéndose las oportunidades para la producción de bienes transables en Venezuela.
347. La mayor dependencia de las importaciones no sólo ha expuesto más nuestra economía a las fluctuaciones del precio del petróleo, sino que la ha atado a complejas, opacas y arbitrarias decisiones administrativas, sirviendo el régimen cambiario como un instrumento más de control de la sociedad.
348. Durante la última década, tanto por las modificaciones recurrentes a su ley, como por las interferencias del Ejecutivo, la autonomía del BCV ha sido anulada a todo efecto práctico y hoy no dispone de instrumentos de actuación monetaria: el tipo de cambio controlado es fijo, las reservas internacionales por encima de un determinado nivel deben ser transferidas al fisco, las operaciones de mercado abierto han devenido en una forma más de financiamiento público, las tasas de interés están controladas y el encaje legal se usa como instrumento de financiamiento de programas públicos, y en algunos casos, como mecanismo de sanción.
349. Los miembros del Directorio del BCV han aceptado este deterioro sostenido en las capacidades institucionales del BCV y han admitido decisiones del Ejecutivo que resquebrajan aún más esas capacidades. Entre otras destacan el método contable de cálculo y registro de las utilidades cambiarias y del nivel adecuado de reservas internacionales, el traspaso de reservas al FONDEN, la contabilidad utilizada para asentar dichos traspasos, la reconversión monetaria, la reducción del encaje legal para cubrir proyectos del Ejecutivo, el financiamiento de la deuda de PDVSA con entes del Estado y la reubicación de las reservas internacionales.
350. A estas medidas directas debe añadirse el aval que otorga el BCV (a pesar de contar con personal de reconocida capacidad profesional y técnica) a las explicaciones que ponen la especulación como causa determinante de la inflación y que sirven al gobierno para justificar el uso de inútiles y perjudiciales controles de precios como políticas antiinflacionarias preponderantes que sólo logran empeorar los desequilibrios.
351. El actual gobierno ha amenazado frecuentemente con estatizar el sistema financiero nacional. Ha incrementado su participación directa en el sistema en condiciones privilegiadas por las asimetrías existentes en la regulación, ha eliminado el mercado de valores y dirige la colocación de una altísima proporción de la cartera bruta de la banca al crédito hacia sectores considerados prioritarios por el gobierno (por medio de las llamadas “gavetas” crediticias), conforme a normas que en sí mismas imposibilitan su cumplimiento.
352. Además ha orientado otros recursos hacia las actividades favorecidas por el gobierno, siendo un ejemplo el uso del encaje para financiar la construcción de viviendas. Así mismo, la nueva ley que regula el sector ha dispuesto que los bancos conformen sus carteras de inversión sólo con títulos públicos, con lo cual se priva al sector privado el

acceso a esta fuente de financiamiento, que, por otro lado, contribuye a imponer disciplina de mercado a las empresas.

353. A través de distintos instrumentos legales se han impuesto a la banca significativas contribuciones destinadas a diversas instituciones del Estado, que merman la capacidad de los bancos para capitalizar excedentes y constituir las provisiones y reservas que permitan asegurar el valor de sus activos. Tales medidas pueden dificultar a la banca cumplir a cabalidad sus responsabilidades en la intermediación financiera y la prestación de servicios financieros.

354. Ciertamente hasta ahora la actividad bancaria ha sido rentable (favorecida en alguna medida por la emisión de instrumentos públicos en un contexto de control de cambios y la liquidez del sistema que mantiene bajas las tasas de interés), lo que le ha permitido mantener niveles adecuados de liquidez y solvencia, pero las medidas impuestas por el gobierno y el nuevo marco de regulaciones crean condiciones que podrían afectar al sistema en el orden estructural. La obligación de cumplir simultáneamente con las gavetas y otras obligaciones, aun observando una prudente gestión de riesgos, puede incidir negativamente en los índices de morosidad de la banca privada y en su capacidad para crear reservas suficientes, más allá del hecho de exhibir la morosidad un patrón cíclico. Ello ocurre en un ambiente adverso a la intermediación financiera, caracterizado por la voracidad fiscal y las políticas financieras del gobierno, tasas de interés reales negativas, práctica desaparición del mercado de capitales y temores de expropiación de empresas privadas las cuales son, en general, deudoras de instituciones bancarias.

#### No podemos perder más tiempo

355. Aunque la bonanza petrolera vivida antes de la crisis mundial de 2008 no se aprovechó, las oportunidades todavía no se han perdido. Venezuela cuenta con abundantes reservas naturales de petróleo, especialmente de crudos extra-pesados, y de gas natural. Aún es posible concretar las inversiones necesarias para su extracción, transporte y procesamiento, cuyos efectos directos e indirectos sobre nuestras capacidades productivas pueden exceder ampliamente los causados dentro de la industria de hidrocarburos.

356. También es posible invertir en el desarrollo y protección de los abundantes recursos hídricos del país; del potencial de expansión para la producción primaria y la agroindustria; de la actividad forestal respetuosa del ambiente y sus industrias asociadas; del turismo como generador de empleos y oportunidades de calidad y en un sector educativo de elevado perfil y capaz de soportar el proceso de innovación y modernización de Venezuela, entre otras opciones.

357. No debe perderse más tiempo en el aprovechamiento de estas oportunidades. Se calcula que en 2050 la población venezolana estará alrededor de los 45 millones de personas, de las cuales 20% superaría los 60 años y tendría una esperanza de vida al nacer de 80 años. Venezuela no será un país joven ni volverá a serlo. Para entonces es posible que las inversiones más importantes para producir hidrocarburos ya se hayan realizado en distintos países del mundo, que nuevos proyectos en el área no sean viables a gran escala, incluso que se haya avanzado en el desarrollo de fuentes de energías alternativas.

358. Venezuela debe recibir a tiempo parte de estas inversiones con la convicción de obtener recursos para dar nuevos usos al petróleo, promover la diversificación productiva, la igualdad de oportunidades y la seguridad social. Sin décadas de esfuerzos realizados en un marco institucional adecuado, que regule eficientemente al Estado y al sector privado, será muy difícil para esta y la próxima generación escapar de la pobreza.
359. La Constitución vigente posibilita aprovechar estas oportunidades, El actual gobierno, secundado por el resto de los Poderes Públicos, se alejó peligrosamente y deliberadamente de los más sensatos mandatos constitucionales, generando severas distorsiones y fragilidades durante la última década. Remediar los perjuicios causados requiere, por tanto, un programa económico orientado hacia el futuro, moderno, a la vez audaz y gradual, que permita iniciar y sostener la plena transformación de Venezuela.

#### Lineamientos de acción

360. El próximo gobierno de Unidad Nacional debe asegurar un cambio de rumbo para Venezuela. Es una tarea compleja, considerando que el actual gobierno ha acentuado la reconocida fragilidad de la economía venezolana y la vulnerabilidad de los venezolanos frente a cambios de origen externo o el impacto de políticas abiertamente inadecuadas.
361. El nuevo gobierno de Unidad Nacional debe tener como objetivo permanente orientar su actividad prioritariamente a la protección de los derechos humanos y a la cooperación con todos los sectores políticos, económicos y sociales del país para propiciar el crecimiento, el bienestar y la reducción de la pobreza, y con otros países que mantienen relaciones con el nuestro para alcanzar objetivos comunes con eficiencia y equidad.
362. No es posible corregir de modo inmediato las profundas distorsiones causadas por un gobierno que ha contado con poder absoluto durante trece años y con recursos económicos extraordinarios a lo largo de extendidos períodos durante su mandato.
363. Tampoco es conveniente interrumpir inversiones, planes y programas que resulten beneficiosos a la sociedad y puedan mantenerse y mejorarse sobre la marcha. Pero sí es indispensable tomar decididamente y en forma gradual un camino que se diferencie claramente del estatismo y del rentismo desbordado, mal llamado también “Socialismo del siglo XXI” que caracterizan la actual administración.
364. Proponemos pasos necesarios para avanzar en una nueva dirección, que permita proteger al país de la volatilidad petrolera, incrementar y diversificar su producción, generar nuevas empresas y empleos productivos, alcanzar una tasa de inflación de un dígito bajo, y abatir la pobreza de un modo sostenible. Compartimos que el régimen socio-económico se fundamenta en los principios de justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, para asegurar el desarrollo humano integral. Se entiende que dicho camino sólo puede seguirse gradualmente, teniendo como primer objetivo cumplir con el compromiso de proteger en todo momento a los más vulnerables.

#### *Promover la creación de empleo y el crecimiento de la actividad productiva*

365. El gobierno de Unidad Nacional hará todo su esfuerzo para aprovechar el período en el cual la población en edad de trabajar es la que tiene mayor peso o importancia con relación a la población dependiente (jóvenes y adultos mayores), también denominado “bono Demográfico”. Esta coyuntura se prolongará hasta mediados de siglo y será

tomada muy en cuenta por el gobierno de Unidad Nacional debido a las implicaciones que tiene para el desarrollo y el bienestar del país. Se trata del momento justo para maximizar el potencial productivo gracias al crecimiento relativo de la oferta potencial de mano de obra con respecto a los requerimientos de inversión de los jóvenes y adultos mayores.

366. Además de crear un ambiente de seguridad jurídica y estabilidad económica, propicio a la inversión privada, el gobierno puede influir favorablemente en la actividad interna por medio de una planificación adecuada, que reconozca la conveniencia de la descentralización y de la coordinación en todos los ámbitos, y la necesidad de identificar las dificultades, complementariedades y oportunidades específicas asociadas a cada sector productivo. Cuatro elementos son de indispensable desarrollo en este punto: el diseño de un plan integral para el sector energético; la consolidación de un moderno Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación; el establecimiento de un programa de desarrollo territorial rural; y el fortalecimiento de Redes Socio-Productivas vinculadas con el Cooperativismo y la Economía Social. Una adecuada combinación de estos cuatro elementos puede contribuir decisivamente al impulso de pequeñas, medianas y grandes empresas en los sectores agropecuario, agroindustrial, pesquero, forestal y turismo, por ejemplo.
367. El gobierno de Unidad Nacional focalizará los incentivos; diseñará programas de conversión de deuda en inversión; simplificará los procedimientos burocráticos; fortalecerá programas de investigación de mercados, y de ciencia y tecnología en cooperación con las universidades nacionales; formará empleados públicos capacitados en funciones comerciales; renunciará a la aplicación arbitraria de normas y medidas cautelares actualmente de inmediata ejecución (decomiso, cierre e intervención u ocupación de empresas); diseñará programas para contribuir a revertir la acelerada obsolescencia del parque industrial; mantendrá programas de capacitación y entrenamiento para el trabajo productivo con énfasis en la población joven; y promoverá la creación de pequeñas y medianas empresas como base de la diversificación económica, la captación de capitales, la generación de empleos y el desarrollo del potencial productivo y de exportación. También se considerará de manera prioritaria la capacitación técnica para el desarrollo de nuevas áreas económicas relacionadas con la tecnología, para lo cual se debe reestructurar instituciones como el INCES.
368. Producir bienes exportables con alto contenido nacional puede contribuir a diversificar la base productiva del país y reducir la dependencia del petróleo. Para ello el gobierno debe considerar acuerdos bilaterales y multilaterales que impliquen nuevos destinos de exportación, nuevos proveedores internacionales y nuevas inversiones extranjeras directas en el país. Venezuela solicitará su reingreso a la Comunidad Andina para fortalecer el mecanismo de integración y coordinar las acciones que permitan la negociación bloque a bloque con MERCOSUR. También se revisarán los acuerdos de cooperación y complementación económica firmados por la República, con base en la evaluación de las garantías de reciprocidad y beneficio mutuo e impacto sobre el crecimiento y el empleo en el país, en un momento crítico para la economía mundial.
369. No sólo debe promoverse la producción de exportables. Una importante proporción del empleo es generado en la producción de bienes y servicios no transables. El gobierno

puede contribuir directamente a su generación contratando trabajadores para ejecutar sus planes de construcción (en viviendas, infraestructura pública y vialidad urbana y rural) y para prestar los servicios sociales a su cargo, así como empleando prudentemente las compras del Estado para estimular la producción nacional. Igualmente, puede promover la participación privada (regulada por el Estado) en la provisión de bienes y servicios de primera necesidad, como los requeridos para proveer salud y educación.

370. La permanente obligación de garantizar con recursos públicos la atención a los más vulnerables no contradice el diseño de sistemas mixtos, necesarios para asegurar una cobertura superior a la que permiten las restricciones presupuestarias. Además, tal diseño es deseable por las consecuencias favorables que pueden surgir de la coordinación e interacción entre diferentes organizaciones públicas y privadas en la generación de innovaciones tecnológicas y organizacionales.
371. Ningún esfuerzo bastará para crear y mantener empleos de calidad si el nuevo gobierno no se compromete con la progresiva reducción de la inflación y la diversificación de las oportunidades de inversión en el país, en un ambiente donde se respeten derechos de propiedad prudentemente regulados. Sin avances en esta dirección no será posible para la mayoría de los venezolanos lograr un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Y tampoco será posible para el Estado garantizar la provisión de servicios indelegables, en cantidad y calidad suficiente para contribuir a la reducción de la desigualdad.
372. También se deberá revisar y flexibilizar el jurídico e institucional que afecta la creación de empresas y sus productividades. La meta sería eliminar los obstáculos para la creación de empresas y los excesos normativos para su funcionamiento.
373. El gobierno de Unidad Nacional dará especial atención a los grupos vulnerables desde la perspectiva del mercado laboral, específicamente los jóvenes y las mujeres en condiciones de menor capacitación y experiencia. A tal efecto se implementarán programas de capacitación e inserción laboral, así como de promoción del emprendimiento.

*Proteger a los trabajadores y mejorar la seguridad social.*

374. El gobierno de Unidad Nacional garantizará el respeto de los derechos laborales, velando por la correcta aplicación de las leyes que velen por la protección a los derechos de los trabajadores, así como las condiciones de trabajo y demás obligaciones que deben cumplir los empleadores dentro de un estado democrático.
375. Para ello también deberá promover la reforma o derogación de leyes y normas sub-legales que vulneren el ejercicio de los derechos laborales, entre los cuales se reconocen explícitamente la libertad de trabajo, el salario mínimo, las prestaciones sociales, el ambiente de trabajo adecuado, la limitación de la jornada laboral, las vacaciones remuneradas y el descanso semanal, la asociación sindical, la negociación colectiva, la huelga y la estabilidad del empleo; así como el derecho de desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas.
376. El gobierno de Unidad Nacional también debe evaluar diversas alternativas para crear un sistema de seguridad social integral y universal que garantice la adecuada y oportuna



provisión de servicios de salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar, así como otras circunstancias de previsión social.

377. Comenzar lo antes posible es indispensable, teniendo en cuenta la transición demográfica en curso. Durante varias décadas el número de niños aumentará menos que el número de adultos mayores, registrándose un progresivo e indetenible envejecimiento de la población venezolana. Puesto que el número total de dependientes por persona en edad de trabajar se reducirá, entonces, por un tiempo, los gastos por persona en el mantenimiento de quienes no tengan edad para trabajar podrían reducirse. El tiempo que el proceso se toma, y la relativa liberación de recursos que genera, hacen posible preparar con anticipación la necesaria adecuación de servicios e infraestructuras.

#### *Redirigir las prioridades del Estado*

378. La Constitución no define un Estado que monopolice las competencias de planificar, poseer medios de producción y producir bienes y servicios, obedeciendo instrucciones del Presidente de la República, sino uno que debe garantizar los derechos humanos admitiendo la división de poderes, la descentralización política y la iniciativa privada.
379. No corresponde al Estado ser el único proveedor de bienes y servicios, ni fijar los precios a los que cada uno deba venderse, sino proteger a los más vulnerables dirigiendo a ellos su gasto de consumo, promoviendo el crecimiento económico mediante sus propias inversiones, estabilizando los precios por medio del control de sus propios gastos y desarrollando un conjunto de regulaciones prudentes y pertinentes.
380. No sólo por su colisión con la Constitución vigente tales leyes deben revisarse. La creación de un “Estado socialista” en los términos establecidos en estas leyes es contraria al interés de los individuos y de la sociedad, a pesar de las ventajas temporales que pueda generar para algunos sectores. Entendiendo que ningún Estado puede darle entera satisfacción material ni cultural a la sociedad, le corresponde mantener un ambiente propicio para que la sociedad trabaje en su propia satisfacción y en la provisión de recursos para el Estado. No debe subordinarse la sociedad al Estado. Debe subordinarse el Estado a la sociedad.
381. La velocidad a la que pueda avanzarse en la reorientación del Estado dependerá de la situación en que se encuentre la administración pública al terminar el actual gobierno. En su evaluación, la primera traba será la información oficial, que es incompleta, poco confiable y de difícil compilación debido al rápido incremento en el número de organismos, programas sociales y empresas del Estado, en una suerte de paralelismo institucional que añade una enorme dosis de ineficiencia a la gestión pública.
382. Un Gobierno de Unidad Nacional debe auditar las cuentas de los entes y órganos públicos, identificando sus gastos, deudas, pasivos laborales, patrimonios, acuerdos con otras organizaciones (venezolanas o no) y resultados.
383. En esta investigación son de particular importancia las auditorías por realizar a PDVSA, fondos parafiscales (como el FONDEN), Misiones sociales, BCV y banca del Estado. Dicha información debe ser completamente pública, no sólo para facilitar la contraloría

social y el castigo a la corrupción, sino también para informar a la población cuáles fueron los logros efectivos del gobierno anterior y qué restricciones imponen sus decisiones a la nueva administración.

384. Debe evaluarse el alcance, penetración y utilidad de las formas de organización comunitaria y social que actualmente constituyen mecanismos de atención y asistencia a las comunidades, principalmente los de aquellas estructuras que reciben fondos vía presupuesto de la Nación, y paralelamente a través de la ejecución presupuestaria de Consejo Federal de Gobierno, alcaldías, gobernaciones, dependencias de la Administración Central, aportes de la banca pública y de fondos de desarrollo, partidas ejecutadas por entes descentralizados, fondos de empresas mixtas, empresas de producción social y otras instituciones.
385. No son pocas las organizaciones comunitarias que han contribuido a resolver algunos problemas de sus propias comunidades, principalmente en regiones con elevados índices de pobreza y desempleo. Sin embargo, normas recientes han limitado su autonomía, representatividad e incluso la posibilidad de su creación al supeditarlas al propósito excluyente de consolidar el llamado “Socialismo del Siglo XXI”.
386. El conjunto de leyes aprobado por ley Habilitante y por la Asamblea Nacional para conformar el denominado por el gobierno “Estado socialista”, debe ser revisado en profundidad, tanto en sus alcances como en sus consecuencias, para determinar en cuánto se distancia del mandato constitucional e inducir los cambios necesarios.

#### *Reorientar la gestión fiscal y reorganizar las finanzas públicas*

387. La vulnerabilidad de la economía venezolana ante cambios en el mercado petrolero y la persistente pérdida de valor interno y externo del bolívar son consecuencias, en buena medida, de la política fiscal y parafiscal del gobierno así como de los desórdenes monetarios que allí se originan.
388. Aunque es necesario reorientar la gestión fiscal, es indeseable una drástica e inmediata reasignación del gasto público, teniendo en cuenta que el gobierno ha atado a él los ingresos de muchas familias y ha destruido oportunidades de empleo en el sector privado. Este es un espacio en el que la disciplina y la gradualidad deben ser conciliadas.
389. El gobierno de Unidad Nacional debe estimar sus necesidades de gasto social para afrontar con eficiencia las tareas incumplidas por la actual administración. Por medio de las Misiones el gobierno dio respuestas de urgencia a deficiencias estructurales en los sistemas de salud y educación, pero no abordó el ensamblaje de soluciones permanentes a esos problemas y desarticuló los distintos niveles de servicios, descuidó el mantenimiento y la construcción de infraestructura, la dotación de materiales e insumos y el mejoramiento continuo de las remuneraciones de educadores, trabajadores de la salud y otros empleados públicos. Al mantener las Misiones como una administración paralela a la tradicional, y hacerla parte de la propaganda política a favor del personalismo y la exclusión, el gobierno obstaculizó la elaboración de una respuesta institucional completa a estos problemas.
390. El gobierno de Unidad Nacional integrará las Misiones dentro de un plan coherente y articulado, que reduzca la discrecionalidad del Despacho de la Presidencia y

- responsabilice a los Ministerios competentes de una transparente y eficiente administración de los recursos.
391. Parte del gasto público debe destinarse a programas de obras públicas, incluyendo la reorganización del programa de construcción de viviendas en necesaria alianza con el sector privado.
  392. Empezar nuevos planes de inversión (y concluir aquellos en marcha que sean viables) permitirá construir necesarias obras de infraestructura y dar mantenimiento a las existentes, al tiempo que se generen masivamente nuevos puestos de trabajo. Su financiamiento requerirá de fondos que no estén comprometidos en salud, educación, seguridad, justicia, prisiones, servicios sociales, pasivos laborales, seguridad social y pago de deuda pública.
  393. Teniendo en cuenta que gradualmente se deberá reducir la tasa de incremento del gasto corriente para ahorrar en tiempos de bonanza, el gobierno debe procurar nuevos recursos y dar mejores usos a los que tiene. Por ello, aparte de estimular la actividad privada, el próximo gobierno de Unidad Nacional deberá revisar sus ingresos y coordinar sus gastos con los gobiernos subnacionales.
  394. La aplicación del IVA (introducido en 1993) y el continuo fortalecimiento del SENIAT (creado en 1994), han contribuido a incrementar la participación de los ingresos fiscales de origen interno dentro del total. Estas medidas pueden tener efectos estabilizadores sobre la política fiscal, al reducir los efectos de la volatilidad del mercado petrolero sobre los recursos públicos, y aumentar la proporción que puede gastarse sin expansión monetaria ni presiones inflacionarias.
  395. El gobierno de Unidad Nacional no puede prescindir de estos instrumentos, ni de la mejor recaudación de impuestos sobre la renta, de aduanas y otros tributos. Es preciso mejorar la progresividad del régimen fiscal, pero procurando darle estabilidad, de modo que el gobierno pueda hacer presupuestos creíbles de sus gastos y las decisiones de inversión no sean afectadas por una política impredecible de impuestos y tributos.
  396. El gobierno de Unidad Nacional deberá acometer el gradual ordenamiento de la gestión pública, y a delimitar las fronteras entre las distintas instituciones del Estado, para evitar el trasvase arbitrario de recursos entre ellas.
  397. En procura de la eficiencia del gasto será necesario detectar y corregir progresivamente duplicidad de funciones, descartar proyectos inviables, adoptar procesos de licitación como mecanismo preferente para asignar compras y proyectos del Estado, publicar informes de gestión, simplificar trámites y revisar acuerdos internacionales que pudiesen perjudicar a la República.
  398. Tales medidas deben tomarse sin desconocer el régimen laboral, la estructura de cargos y el tabulador salarial vigentes en la Administración Pública. Para ofrecer garantías y un esquema de transición apropiado a sus empleados, debe establecerse con claridad el estado de los pasivos laborales en cabeza del Estado, y la extensión de los empleos precarios, contrataciones colectivas vencidas, y demás fórmulas que pudieran colocar a los dependientes del Estado en situación desventajosa.

399. Deberá avanzarse en la descentralización fiscal y administrativa, corrigiendo debilidades detectadas en su diseño original y teniendo en cuenta las nuevas vinculaciones presupuestarias establecidas legalmente con organizaciones comunitarias.
400. Para evitar incentivos a expandir el gasto descentralizado por encima de lo posible se recomienda reformular y aprobar la Ley de Hacienda Pública Estatal, de modo que se comprometa a los gobiernos subnacionales en la recaudación de recursos fiscales y se armonicen estas nuevas competencias tributarias con las asignaciones legales y la transferencia de competencias administrativas.
401. Igualmente, se propone diseñar un Fondo de Compensación Interterritorial que atenúe las desigualdades en materia de distribución con calidad y en cantidad suficiente de bienes y servicios públicos, especificando el sistema de transferencias de recursos a estados y municipios desde el Gobierno Central y su asignación; explicando cómo la generación de recursos propios sustituiría parcialmente la transferencia de recursos desde el Gobierno Central; y describiendo el sistema de compensación para la eliminación progresiva de las desigualdades regionales y locales. Este marco institucional procuraría eliminar los incentivos que tienden a perpetuar y profundizar de manera inconveniente la dependencia de las entidades de las transferencias de recursos del Poder Central.
402. A pesar del actual endeudamiento del gobierno y de PDVSA, mejorar la gestión fiscal sin provocar una severa caída del producto y el empleo obligará al próximo gobierno a solicitar créditos adicionales a la Asamblea Nacional y a examinar opciones de endeudamiento que no hayan sido agotadas por la actual administración, en el marco de una estrategia coherente de financiamiento público que reclame para Venezuela el nivel de valoración de riesgo que debe corresponderse con sus recursos y potencial.
403. Para ello tocará al nuevo gobierno informar a la banca internacional y multilateral, y a la comunidad financiera internacional en general, la situación de las finanzas públicas, la planificación fiscal del nuevo gobierno, sus necesidades previstas de endeudamiento y el cronograma proyectado de pagos y amortizaciones, con la intención de contribuir a reducir la prima de riesgo del país y abrir nuevas fuentes de financiamiento.

#### *Revisar la política cambiaria*

404. La política cambiaria adoptada por el actual gobierno (con el consentimiento del BCV) debe cambiar. Es deseable un tipo de cambio único y competitivo, que facilite a Venezuela vender sus productos a otros países y producir para consumo e inversión internos.
405. No corresponde al tipo de cambio detener los efectos inflacionarios de la imprudencia en las políticas fiscal y monetaria. Sin embargo, precisamente como consecuencia de las graves distorsiones provocadas por tal imprudencia, no es posible la súbita eliminación del control, que implicaría una maxidevaluación desde todo punto de vista contraproducente.
406. La eliminación del control debe ser gradual, puesto que su buen resultado requiere de la credibilidad y el éxito relativo de las políticas económicas y de la percepción de estabilidad de la economía. En consecuencia, se recomienda mantener un sistema dual orientado a la futura unificación del tipo de cambio.

*Restituir la autonomía del Banco Central de Venezuela*

407. Defender la estabilidad del valor interno y externo del bolívar es una responsabilidad del BCV y para ello ha sido dotado de autonomía frente al gobierno y otros intereses, y de independencia para diseñar y ejecutar las políticas a su cargo. Aunque por décadas sus instrumentos de política han sido insuficientes para contener la expansión monetaria de origen fiscal, la autonomía que le confiere la Constitución permitiría al emisor diagnosticar y divulgar las causas de la inflación y la debilidad del tipo de cambio y aplicar las medidas que estén a su alcance para promover la estabilidad monetaria.
408. También se prohíbe al BCV financiar gasto público y convalidar políticas fiscales deficitarias. Por tanto, la autonomía del BCV debe ser respetada como un valor social tanto por el gobierno como por el Directorio del emisor y otros grupos de interés, y el Directorio debe responder por los resultados de su ejercicio en el logro de sus objetivos, claramente indicados en la Constitución.
409. El gobierno de Unidad Nacional propondrá y solicitará a la Asamblea Nacional la reforma de la Ley del BCV y la completa e inmediata renovación de las autoridades del BCV. Además, se debe exigir al actual Directorio rendir cuentas sobre las consecuencias de sus decisiones en el patrimonio del emisor y en la estabilidad del bolívar.

*Fortalecer el sistema financiero en la intermediación y gestión de riesgo*

410. No es posible flexibilizar el control de cambios sin tener en cuenta sus efectos sobre el sistema financiero. Sin menores tasas de inflación será imposible mantener tasas de interés creíbles reales positivas, que a pesar de ser necesarias para estimular el ahorro nacional sólo podrán lograrse gradualmente.
411. Resguardar y proteger los depósitos que mantiene el público en los bancos venezolanos no sólo requiere de una efectiva supervisión y de un sólido fondo de garantías que cumpla con su objeto de proteger los depósitos sin crear incentivos perniciosos, sino además que prevalezca un ambiente de estabilidad económica.
412. Al tiempo que se reconoce la necesidad de fomentar el financiamiento de actividades económicas que tienen un efecto multiplicador importante o que van dirigidas a atender necesidades fundamentales, es necesario racionalizar la regulación del crédito y las cargas fiscales y parafiscales de la banca, así como promover una administración y gestión de riesgos que aseguren la liquidez y solvencia del sistema, y su fortaleza frente a situaciones de crisis.
413. Es necesario admitir que la estabilidad económica e institucional es condición necesaria para que la banca cumpla a cabalidad con las responsabilidades que le corresponden. Así mismo, debe formar parte de las políticas inmediatas de la nueva administración, retomar el compromiso de recrear y fortalecer el mercado de capitales en Venezuela.

*Reconocer la propiedad privada y flexibilizar controles de precios*

414. Una tarea política indispensable es explicar convincentemente que para lograr mejores empleos y menor inflación se requiere de mayor oferta, innovación y variedad de bienes y servicios, objetivo éste imposible de cumplir sin nuevas inversiones que amplíen la capacidad productiva; y que estas, a su vez, no se materializarán sin un reconocimiento explícito de la protección de los derechos de propiedad.

415. También debe advertirse la necesidad de que el ejercicio de los derechos a la libertad económica y a la propiedad sea supervisado y regulado según establece el marco constitucional, con el fin de garantizar el mejor desenvolvimiento de las actividades privadas y la protección de los recursos comunes. Tales prevenciones incluyen la verificación de la calidad de los productos, el cumplimiento de contratos y garantías y la protección de la competencia, para lo cual se evitarán los efectos indeseables de los monopolios y cárteles.
416. Ejemplos de regulación prudente se encuentran no sólo en el sistema financiero, considerado en el punto previo, sino también en el sector agroalimentario y el forestal. En el primero se sugiere reorientar los esfuerzos de control del gobierno hacia la calidad e inocuidad de los alimentos frescos y procesados, adecuado empaque, etiquetado, transporte y conservación de acuerdo con las normas técnicas más avanzadas como un mecanismo efectivo de protección al consumidor. En el segundo, se requiere velar porque la consolidación de la producción agrícola se realice por aumentos de productividad y no por las deforestaciones de los bosques o cambios radicales de los hábitats naturales. También se propone que los bosques naturales (primarios) sean regidos estrictamente por planes de manejo sostenibles, delimitándose claramente las áreas que se dedicarán al ecoturismo, a la investigación científica y a la sustentabilidad del bosque.
417. Controles rígidos de precios, ejemplos de regulación inadecuada, son los impuestos por el gobierno desde 2003, no son parte de un marco regulatorio que proteja efectivamente el interés público. Ocho años de controles de precios hacen evidente su ineficacia como política antiinflacionaria: Venezuela es uno de los pocos países del mundo que mantienen controles de este tipo, y uno de los que sufren de mayor inflación. Sin embargo, la gravedad de las distorsiones acumuladas, y las que sin duda alguna generará la ley que pretende regular costos y precios de todas las actividades, no permite su inmediata eliminación.
418. La flexibilización de los controles debe ser gradual, consensuada y contingente, reconociendo la existencia de presiones inflacionarias de origen fiscal y cambiario. Todos los casos deben acordarse y explicarse con detalle y anticipación. Es indispensable que los cambios no sean arbitrarios, sorpresivos o parcializados.
419. Flexibilizar gradualmente los controles es una tarea políticamente difícil y administrativamente compleja. El incremento controlado de los precios puede ocultar al público los éxitos del gobierno en la reducción de las presiones fiscales y cambiarias sobre la inflación.
420. La reorganización del sector público requiere de la mayor participación en todos los ámbitos de la economía venezolana, y esta no será posible ni manteniendo la rigidez y arbitrariedad de los controles ni eliminándolos súbitamente. La flexibilización gradual es indispensable para que su futura eliminación pueda estimular efectivamente la actividad privada, la diversificación productiva y el uso eficiente de los recursos.

*Evaluar las empresas, tierras e inmuebles expropiados o invadidos*

421. El actual gobierno ha expropiado o ilegalmente ocupado un importante número de empresas y tierras, algunas de las cuales producen (o producían) bienes y servicios esenciales para el crecimiento económico y el bienestar de la población. Entre ellas hay

- empresas productoras de electricidad, telefonía, acero, cemento, vidrio, servicios agrícolas y alimentos.
422. También ha invertido en empresas y organizaciones propias establecidas en tierras o inmuebles expropiados, dedicadas a la distribución y colocación de bienes y a la prestación de servicios sociales.
423. Igualmente el Ejecutivo ha concretado o se ha comprometido a concretar inversiones en proyectos foráneos sin que se conozcan los méritos de tales iniciativas en términos del interés nacional.
424. El gobierno de Unidad Nacional debe evaluar el estado de dichas empresas, organizaciones y proyectos, para identificar sus fortalezas y debilidades. En algunos casos, entre los cuales destaca el eléctrico, son indispensables costosas inversiones que el Estado no puede hacer sin comprometer otras responsabilidades.
425. Es necesario lograr que el sector privado participe en la producción de estos bienes y servicios, por medio de la contratación, la asociación y otros mecanismos que incorporen a los inversionistas privados, nacionales o extranjeros, velando en todo momento por el cumplimiento de las obligaciones laborales legalmente contraídas.
426. Para ello debe determinarse en cada caso si fue reconocida o no la indemnización a los propietarios originales, si estos conservan interés en recuperar lo expropiado o si otros inversionistas podrían adquirir tales activos sin pérdidas significativas en su valor.
427. El gobierno de Unidad Nacional reconocerá los títulos y cualidad de los legítimos dueños de tierras, empresas e inmuebles expropiados u ocupados ilegalmente por terceros o por entes gubernamentales. No obstante, tomando en cuenta que dichas ocupaciones pueden ser fuente de conflictos políticos y sociales, y que la indemnización a los legítimos propietarios expropiados o ilegalmente desplazados puede implicar significativos pasivos para el Estado, se revisará caso por caso y se estudiarán prudentemente los problemas asociados a tales situaciones para darles una solución satisfactoria.

*Crear el Fondo de Estabilización Macroeconómica y discutir los fondos de ahorro*

428. El petróleo es un recurso no renovable, y los precios a los que los productores lo venden son difícilmente predecibles. No faltaron en Venezuela quienes advirtieron los riesgos de no tener esto en cuenta. En 1915 se utilizaba un Fondo de Reserva del Tesoro para equilibrar el presupuesto, cuando existieran diferencias entre ingresos probables y egresos. Por ello, no es de extrañar que desde el Despacho de Hacienda se propusiera la creación de un Fondo Anticíclico a mediados de los años 40 del siglo XX (poco después de la creación del Banco Central) con el propósito de amortiguar la volatilidad de los ingresos petroleros ahorrando cuando fuesen muy altos, para poder inyectar recursos a la economía cuando cayesen. A pesar de su inclusión en la ley del BCV durante los 60, no hubo un Fondo que recibiera aportes hasta 1998.
429. El Fondo de Estabilización Macroeconómica fue incorporado en la Constitución de 1999, pero sus recursos fueron retirados por el actual gobierno y se le desactivó por vía legal durante un prolongado período de bonanza petrolera. Durante la crisis mundial de 2008, los precios del petróleo y otras materias primas cayeron. Los países que contaban con Fondos de Estabilización lograron atenuar los efectos de la caída. En Venezuela, por el

contrario, el gobierno tuvo que anunciar recortes de gasto y la economía sufrió la recesión más prolongada de América Latina.

430. El gobierno de Unidad Nacional promoverá un nuevo Fondo de Estabilización Macroeconómica que establezca reglas sencillas y claras de aportes y retiros según la coyuntura económica.
431. Además del Fondo de Estabilización ha sido sugerida una variedad de fondos de ahorro e inversión en desarrollo humano y social, que promuevan la igualdad de oportunidades, cuyo estudio se recomienda ampliamente. Los distintos diseños propuestos pretenden cumplir con al menos dos objetivos básicos: i) Contribuir a reducir la voracidad fiscal y la transmisión de la volatilidad del mercado petrolero a la economía venezolana; y ii) generar un cambio positivo en la actual relación entre Estado, Sociedad y Petróleo, de modo que los ciudadanos logren un mayor control sobre los recursos provenientes del Petróleo, una transparente rendición de cuentas, y un beneficio de una riqueza de la que son legítimos dueños. En la evaluación de diversas opciones deben hacerse explícitas, entre otras cosas, consideraciones sobre justicia distributiva, sostenibilidad intertemporal, oportunidad y alcance de su aplicación, e impacto fiscal.

## **Política Petrolera**

### El contexto de la política petrolera

432. Durante el siglo XXI el Estado venezolano no ha formulado un Plan Energético Nacional coherente, y ello explica en alguna medida que no haya logrado cumplir con dos objetivos básicos de una política integral: garantizar el suministro de energía en condiciones de eficiencia económica, seguridad y protección ambiental, por una parte, y por la otra desarrollar el sector procurando el equilibrio necesario entre su propio desarrollo sustentable y la generación de recursos financieros, divisas e ingresos fiscales.
433. Las inversiones en petróleo, refinados, gas y electricidad han sido insuficientes para explotar abundantes reservas, satisfacer al mercado interno, exportar crudos y productos, mantener un servicio eléctrico sin interrupciones, garantizar ingresos futuros a la Nación y promover la creación de capital financiero, físico y humano transformando ventajas competitivas extraordinarias en una industria productiva.
434. En el sector energético han privado visiones parciales que han impedido la adecuada coordinación de las actividades relacionadas con los distintos tipos de energía. En más de una década no se ha avanzado en la generación termoeléctrica ni en la hidroeléctrica, pero se ha pretendido desarrollar energías alternativas que aún son inviables por sus costos y/o su elevado riesgo ambiental.
435. Entre las limitaciones y problemas comunes a todo el sector energético se cuentan la inadecuación de la infraestructura utilizada, la fusión de roles institucionales que deberían mantenerse separados, el deterioro de los recursos humanos disponibles y de las relaciones con universidades e institutos de investigación, la opacidad de la información económico-financiera, la incertidumbre jurídica, el daño al ambiente y el mantenimiento de precios internos de los recursos energéticos que no cubren costos de producción y estimulan un consumo que podría tener un uso alternativo preferible.
436. En el caso específico de la industria de los hidrocarburos, los problemas de gerencia, talento humano, viabilidad financiera y eficiencia operacional que la aquejan actualmente



tienen como causa principal el tipo de control discrecional que el Ejecutivo ha ejercido sobre las empresas operadoras y sobre las rentas petroleras.

437. La política petrolera del actual gobierno ha consistido en controlar directamente los recursos generados por la industria para financiar un proyecto, llamado por el propio gobierno “Socialismo del Siglo XXI”, que pretende exportar a otros países. Por ello ha subordinado la actuación de las empresas operadoras a las decisiones de Petróleos de Venezuela (PDVSA), que a su vez debe responder directamente a las disposiciones del Ejecutivo.

#### Situación actual de la industria petrolera

438. La industria petrolera tiene dos características que la distinguen dentro del sector energético. Una es económica: es la industria que ha generado por décadas (y aun generará por un largo tiempo) el mayor ingreso de divisas al país; y la que tiene mayor potencial de expansión en el presente tanto en la propia actividad como en actividades relacionadas (a pesar de la discutible operación de certificación de las reservas probadas, que pudo sobreestimarlas significativamente).
439. La otra es política, puesto que el poder del Estado y su relación con la sociedad son determinados por el destino de la renta generada, la organización de la industria, las formas de propiedad y la necesaria defensa de la soberanía nacional sobre las reservas descubiertas (y los recursos por descubrir en el margen atlántico).
440. La actividad de la industria de los hidrocarburos en Venezuela nunca se ha limitado, ni puede limitarse, al esfuerzo de una única empresa. Las necesidades de recursos humanos, capital y tecnología siempre han superado la capacidad de cualquier operadora individual, razón por la cual PDVSA contrata bienes y servicios ofrecidos por proveedores privados, venezolanos y extranjeros, asociándose en algunos casos con ellos.
441. Debido al carácter de monopolio estatal conferido a PDVSA desde su creación, sus planes estratégicos (que asignan tareas a empresas privadas) podrían servir como referencia de las metas para el desarrollo de la industria, sus plazos y procedimientos, si no fuese porque durante la última década han sido frecuentemente modificados de modo unilateral y arbitrario por la estatal.
442. Retomando los objetivos indicados en el Plan de Negocios 1999-2008, PDVSA presentó en agosto de 2005 el Plan Siembra Petrolera (PSP). Con él pretendía incrementar la producción de crudo a 5,8 millones de barriles diarios (Mb/d) en 2012, un 82% en 7 años. También elevaría en ese tiempo la capacidad instalada de refinación hasta 4,1 Mb/d (un 29%) y la producción de gas hasta 9.780 millones de pies cúbicos por día (Mpc/d) (un 42%), para lo cual se requeriría ampliar la infraestructura existente y construir nuevas obras destinadas a recolección, almacenamiento, refinación, transporte y embarque de crudos y/o gas natural.
443. El Plan no se cumplió, y en 2007 se anunciaron cambios. Se mantuvo la meta de producción y de refinación para 2012 en 5,8 Mb/d y 4,1 Mb/d respectivamente, y se incrementó la meta en la producción de gas de 9.780 a 11.500 Mpc/d para 2012.
444. Se anunció el desarrollo de tres módulos para la producción de 615.000 b/d de crudo mejorado, la construcción de 2 ciudades alrededor del complejo de procesamiento de crudos pesados, la construcción de 4 nuevas refinerías [Cabruta (400.000 b/d), Batalla de

Santa Inés (50.000 b/d), Zulia (200.000 b/d) y Caripito (50.000 b/d)], la agregación de capacidad de conversión profunda a las refinerías de Puerto La Cruz, Centro de Refinación Paraguaná (Amuay y Cardón) y El Palito y la inversión en refinerías fuera de Venezuela.

445. Este plan tampoco fue cumplido. Por el contrario, la producción petrolera ha declinado durante estos años, no se dispone de infraestructuras necesarias para emplear gas en la generación de suficiente energía eléctrica y otros usos internos, y no se ha incrementado suficientemente la capacidad nacional de refinación, al punto de ser necesarias frecuentes importaciones de gas metano por tubería desde Colombia, gasolinas y diesel.
446. Aunque en 2010 la producción planeada de gas para 2015 era de 13.890 Mpc/d, las metas anunciadas con respecto a la producción de crudos y la capacidad de refinación habían caído a 4,15 Mb/d y 3,5 Mb/d, respectivamente. Venezuela es uno de los países petroleros del mundo que menos producen con respecto a sus reservas naturales. El retroceso en las metas anunciadas por PDVSA, a menos que responda a una estrategia deliberada de no crecer, evidencia su debilidad para realizar o atraer las costosas inversiones necesarias para la extracción y mejoramiento de hidrocarburos.
447. Distintas razones explican estos hechos. Para examinarlas, se expone, en primer lugar, los problemas de PDVSA como empresa, y, en segundo término, se presenta el efecto del marco legal vigente sobre la industria en su conjunto. Con esta agrupación se pretende sugerir que el mejor camino para incrementar la producción petrolera, mejorar el funcionamiento de la industria y generar con ello una nueva dinámica económica que impulse el desarrollo, requeriría del cumplimiento de dos tareas simultáneas: una, la reestructuración de PDVSA y la otra, la flexibilización del arreglo institucional vigente en beneficio de la industria, la economía nacional y la sociedad.

#### *Los problemas de PDVSA*

448. Desde su creación en 1976 y hasta 2002, PDVSA fue una empresa estatal orientada exclusivamente a desarrollar el negocio petrolero en Venezuela. Durante el siglo XX fue manejada principalmente con criterios técnicos y comerciales, a pesar de unas no pocas veces conflictivas relaciones de la empresa con el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Hacienda.
449. A partir de los 80 comenzó una política de inversiones directas de la estatal en otros países del mundo, con el fin de asegurar mercados para sus crudos; y desde los 90 participó de la apertura de la industria a la inversión internacional y nacional privada, bajo el entendido de que con esfuerzo propio PDVSA no podría cumplir con los requisitos financieros, tecnológicos y de recursos humanos impuestos por sus propios planes estratégicos. Estas acciones dieron pie a un incremento importante en la capacidad de producción de hidrocarburos en Venezuela.
450. Las actuaciones de PDVSA encontraron resistencia política durante los 90. Los actuales gobernantes, entonces en la oposición, acusaron a la gerencia de la estatal de representar los intereses de las transnacionales, de tomar decisiones por encima del Ministerio de Energía y Minas (quien no tendría la capacidad para ejercer control sobre ella), de no rendir cuentas claras al Ejecutivo Nacional y de escamotear al fisco los ingresos petroleros. Según ellos, el plan para aumentar la producción petrolera a más de 5

- millones de barriles diarios en 5 años era contrario a la política de defensa de los precios del petróleo, y sólo pretendía facilitar la privatización de la industria.
451. Al ganar las elecciones en 1998, el nuevo gobierno tuvo como primer objetivo maximizar de inmediato la renta petrolera y los ingresos fiscales, para lo cual suspendió los gastos de inversión necesarios para aumentar la producción petrolera y prefirió empeñarse en la defensa de precios altos del petróleo.
  452. Desde el punto de vista del nuevo gobierno, PDVSA debía compartir sus funciones y responsabilidades en la política social; dejando de ocuparse exclusivamente del manejo de la industria petrolera. Las diferencias entre el gobierno y la cultura corporativa de PDVSA en un ambiente de severa confrontación política llegaron en 2002 a un punto de quiebre, que culminó en 2003 con el despido de más de 20.000 trabajadores de la empresa que representó una significativa pérdida de capital humano.
  453. El Ministro de Energía y Petróleo fue nombrado Presidente de PDVSA, desconociéndose los estatutos de la empresa y concentrándose en una sola persona la representación del accionista y la administración de la empresa. Al eliminarse cualquier posibilidad de control o rendición de cuentas, el gobierno pudo redefinir las funciones de la empresa y responsabilizarla del financiamiento directo de algunos de sus programas sociales y de la administración de empresas no petroleras, a las que se dio el rango de filiales de PDVSA.
  454. Con ello el número de empleados de la empresa se incrementó en más de 60% entre 2001 y 2010, sumando trabajadores propios y contratados. Además de estas contribuciones extrapresupuestarias de la empresa al gasto público, le fueron añadidas periódicas transferencias de divisas al FONDEN, un fondo creado en 2005 discrecionalmente administrado por el Ejecutivo.
  455. Otras disposiciones gubernamentales han debilitado la capacidad financiera de la empresa. Se le ha endeudado con el propósito de influir en el mercado paralelo de divisas, sin utilizarse los recursos obtenidos en inversiones destinadas a producir hidrocarburos. Se han descuidado mercados tradicionales y geográficamente próximos, de donde puntualmente se obtienen ingresos corrientes, para vincularse con países lejanos como China, Rusia y Bielorrusia.
  456. Se han firmado contratos poco transparentes de ventas de petróleo a futuro con China, como contrapartida de préstamos de la República no vinculados con el desarrollo de la industria. Se han establecido acuerdos preferenciales con gobiernos ideológicamente afines, incluyendo trueques, que han disminuido los ingresos por exportación de productos de PDVSA. Se ha mantenido por decisión del gobierno la venta en el mercado interno de combustibles líquidos y gaseosos a precios inferiores a los costos medios de producción, a pesar del rezago de décadas en el cierre de la brecha entre ambos.
  457. Se ha suspendido la producción de orimulsión, perdiéndose un potencial mercado global que hubiese dado salidas alternas a los ingentes volúmenes de hidrocarburos de la Faja del Orinoco. Se ha desanimado la investigación en nuevas tecnologías para extraer y procesar los crudos extrapesados de la Faja.
  458. Se han incumplido contratos con socios de la estatal, comprometiéndose severamente la reputación de PDVSA como socio comercial, prestatario y lugar de trabajo. Se ha descuidado la exploración en áreas nuevas, la limpieza de pozos, la recuperación

secundaria y la seguridad industrial. Se ha generado desconfianza en la información oficial sobre reservas, producción, mercado interno, exportaciones y finanzas de la empresa, como consecuencia de la falta de control implícita en esta situación institucional.

459. Una empresa en estas condiciones de minusvalía institucional, financiera y técnica, pocas probabilidades tenía de llevar adelante el PSP. Para su desarrollo eran necesarios factores con los que no contaba: capacidad de gestión para el manejo de grandes proyectos simultáneos en múltiples emplazamientos, obtención de recursos financieros, capacidad de ingeniería, suministro suficiente de equipos y materiales, productividad y compromiso político.
460. La debilidad de PDVSA en este período coincidió, además, con un incremento en inversiones petroleras en distintos países (que copó la capacidad mundial de ejecución de proyectos en el sector) y con un plan gubernamental de ocupación del territorio, principalmente de la Faja, que ha influido en las decisiones de elección de capacidad y ubicación de nuevas obras más que las razones comerciales, técnicas y de formación de recursos humanos que debe atender una empresa petrolera.

#### *Influencia del marco legal vigente*

461. Tres aspectos deben considerarse dentro del marco legal actual: el alcance de la participación del Estado y del sector privado en la industria, la legislación fiscal y el papel del Ministerio competente en hidrocarburos.
- La participación del Estado y del sector privado en la industria
462. La Constitución establece que los yacimientos mineros y de hidrocarburos, independientemente de su naturaleza o ubicación en el territorio nacional, “pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles”.
463. Además, reserva al Estado “la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico”, y le obliga a promover “la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo”.
464. Con respecto a la “explotación de recursos naturales propiedad de la Nación o de la prestación de servicios de naturaleza pública con exclusividad o sin ella”, se permite al Estado “otorgar concesiones por tiempo determinado, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público”.
465. Únicamente en el caso de Petróleos de Venezuela, S.A., “o del ente creado para el manejo de la industria petrolera”, se establece que “el Estado conservará la totalidad de las acciones”, exceptuándose expresamente “las de las filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A”.
466. Estas disposiciones admiten y estimulan la participación privada en la industria. Por ejemplo, la Ley Orgánica de Hidrocarburos Gaseosos de septiembre de 1999 admite (con respecto a los gases no asociados) que las actividades de exploración y explotación,

- almacenamiento, transporte, distribución, industrialización, comercialización y exportación, sean realizadas no sólo directamente por el Estado o por entes de su propiedad, sino también por personas privadas nacionales o extranjeras, con o sin la participación del Estado.
467. La Constitución no hizo inconstitucionales los contratos firmados con inversionistas privados durante la apertura petrolera de la década. Por el contrario, los respaldó. Sin embargo, cambios posteriores en la legislación los hicieron ilegales en los términos originalmente pactados.
468. Al reservar las actividades primarias al Estado, la Ley Orgánica de Hidrocarburos reformada en mayo de 2006 (LOH2001) sólo permite su realización al Ejecutivo Nacional, a través de empresas de su exclusiva propiedad y a empresas mixtas, definidas como aquellas donde el Estado tuviese control de sus decisiones por mantener una participación mayor al 50% del capital social. Esta disposición es idéntica a la establecida sobre las actividades petroquímicas básicas e intermedias, incorporada en la Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas, Carboquímicas y Fosfoquímicas de junio de 2009.
469. La definición de empresas mixtas fue modificada en el decreto-ley 5.200 de febrero de 2007 por el Presidente y ratificada por la Asamblea Nacional, al menos con respecto a las empresas previamente constituidas durante la apertura petrolera por medio de los Convenios de Asociación de la Faja, los Convenios de Exploración a Riesgo y Ganancias Compartidas y los Convenios Operativos. Estas tendrían que migrar a empresas mixtas, siendo la Corporación Venezolana de Petróleo (u otra filial de PDVSA) el socio mayoritario, con una participación accionaria mínima del 60%.
470. La LOH2001 admite la realización por el Estado y los particulares, conjunta o separadamente, de las actividades relativas a la destilación, purificación y transformación de los hidrocarburos naturales realizadas con el propósito de añadir valor a dichas sustancias y la comercialización de los productos obtenidos (no de hidrocarburos básicos). Tales actividades pueden ser realizadas, por tanto, por “el Estado, por empresas de su exclusiva propiedad, por empresas mixtas con participación de capital estatal y privado, en cualquier proporción, y por empresas privadas”.
471. Conviene resaltar tres aspectos adicionales. El primero es la designación de los Tribunales competentes de la República como los únicos admisibles para dirimir dudas y controversias dentro de la industria, sin que por ningún motivo ni causa puedan dar origen a reclamaciones extranjeras, incorporada en las LOH2001 y de Desarrollo de las Actividades Petroquímicas, Carboquímicas y Fosfoquímica de junio de 2009.
472. El segundo es la promulgación en mayo de 2009 de la Ley Orgánica que Reserva al Estado Bienes y Servicios Conexos a las Actividades Primarias de Hidrocarburos, con el fin de permitir al Ejecutivo Nacional expropiar total o parcialmente los bienes y servicios utilizadas en actividades “que anteriormente eran realizadas directamente por Petróleos de Venezuela, S.A., (PDVSA) y sus filiales, y que fueron tercerizadas”.
473. El tercero es la inclusión entre los principios bajo los cuales debe desarrollarse la petroquímica de la “participación cooperativista, social y colectiva, con la finalidad de

fortalecer el sector productivo popular y el socialismo”, en la Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas, Carboquímicas y Fosfoquímicas de 2009.

- Legislación fiscal sobre las empresas y los ingresos obtenidos de ellas

474. La LOH2001 establece los niveles de regalías y las tasas de impuestos superficiales, de consumo propio, de consumo general, de extracción y de registro de exportación. Explícitamente establece que “los ingresos que en razón de los hidrocarburos reciba la Nación propenderán a financiar la salud, la educación, la formación de fondos de estabilización macroeconómica y la inversión productiva, de manera que se logre una apropiada vinculación del petróleo con la economía nacional, todo ello en función del bienestar del pueblo”.

475. En mayo de 2011 fue establecida una contribución especial a las empresas, que deberán pagar cuando los precios del petróleo alcancen valores denominados extraordinarios o exorbitantes, definidos con respecto a un umbral arbitrariamente establecido por ley. Dichos instrumentos, junto con la Ley de Impuesto sobre la Renta, completan en buena medida el régimen fiscal vigente sobre las actividades vinculadas con hidrocarburos.

- Funciones del Ministerio competente en hidrocarburos

476. La LOH2001 asigna al Ministerio de Energía y Petróleo “la formulación, regulación y seguimiento de las políticas y la planificación, realización y fiscalización de las actividades en materia de hidrocarburos, lo cual comprende lo relativo al desarrollo, conservación, aprovechamiento y control de dichos recursos; así como al estudio de mercados, al análisis y fijación de precios de los hidrocarburos y de sus productos”.

477. La Ley de Hidrocarburos Gaseosos de 1999 adscribió al Ministerio un Ente Nacional del Gas, con autonomía funcional, para promover el desarrollo del sector y la competencia en todas las fases de la industria de los hidrocarburos gaseosos relacionadas con las actividades de transporte, distribución y comercialización, y para coadyuvar en la coordinación y salvaguarda de dichas actividades haciendo recomendaciones a los Ministerios competentes.

#### Lineamientos de acción

478. El gobierno de Unidad Nacional propone dos objetivos generales con respecto a la industria petrolera.

479. El primero es mantener el nivel de inversión requerido para explotar eficientemente las reservas, fortalecer las capacidades productivas, tecnológicas y gerenciales de las empresas en la industria (sean nacionales o extranjeras), e incrementar el contenido nacional de sus operaciones y productos.

480. El segundo es desarrollar la actividad petrolera en beneficio de los venezolanos de la generación actual y de las futuras generaciones, teniendo en cuenta tanto el destino de las divisas obtenidas como los costos ambientales que la industria genera. Debe reconocerse que la escasez de recursos humanos y las restricciones financieras y tecnológicas de la actual PDVSA no le permiten dar cumplimiento al primer objetivo únicamente con su propio esfuerzo, y que el uso discrecional del ingreso petrolero por parte del Ejecutivo ha dificultado, incluso imposibilitado, la satisfacción del segundo.

481. Cumplir con el primer objetivo requiere de la colaboración de otras empresas, públicas o privadas, venezolanas o no. Su participación no depende sólo de expectativas de precios o de las posibles fuentes alternativas de energía. También depende de la Constitución y las leyes, de la estabilidad del régimen contractual y tributario y de la reputación de los contratantes.
482. Para satisfacer el segundo objetivo se han sugerido diferentes reformas institucionales. Todas comparten tres aspectos fundamentales: la necesidad de reducir la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la captación y uso de los recursos petroleros (en procura de mayor transparencia y mejor rendición de cuentas), la necesidad de crear mecanismos para separar las decisiones de producción y las de gasto y la necesidad de hacer de la reestructuración de PDVSA una tarea dentro de un plan superior, cuyo propósito sea desarrollar la industria de hidrocarburos como primera prioridad.
483. A continuación se presentan dos conjuntos de tareas de ineludible consideración para desarrollar la industria y su vinculación con la sociedad venezolana: uno relacionado con las oportunidades productivas de la industria y otro con el arreglo institucional propuesto para su impulso.

*Oportunidades productivas para la industria de hidrocarburos en Venezuela*

484. En esta parte se presentan cuatro objetivos a desarrollar: aumentar la capacidad de producción de crudos en el país, utilizar de modo productivo las reservas de gas natural, reconsiderar el diseño del parque refinador y promover la petroquímica.
- Aumentar la capacidad de producción de crudos en el país
485. El patrón de consumo energético previsible aconseja invertir en el desarrollo de las reservas de crudos del planeta, a pesar de la actual crisis mundial. Tales inversiones incrementarían la capacidad de producción global ante el crecimiento esperado en la demanda de China, India y otros países en desarrollo, contribuyendo a estabilizar los precios del crudo. Aunque el interés por estabilizarlos pueda ser compartido por la mayoría de los miembros de la OPEP y por otros países petroleros, pocos de ellos tienen reservas como para aumentar significativamente su producción. Venezuela está entre los que podrían hacerlo y le conviene (como país y como miembro de la OPEP) comenzar a invertir para incrementar su capacidad futura de producción.
486. Venezuela cuenta con campos activos en la producción de crudos livianos y medianos, con proyectos para el desarrollo de recursos costa afuera, con áreas de posibles nuevos descubrimientos y con el depósito de petróleo extrapesado más grandes del mundo en la Faja del Orinoco.
487. Invertir en exploración y desarrollo de nuevos campos, mantenimiento incremento de la producción de los yacimientos activos, recuperación de los inactivos e investigación y desarrollo de nuevas tecnologías son tareas necesarias para aprovechar las reservas venezolanas, cuya magnitud es muy considerable aun considerando un factor de recobro menos optimista que el aplicado durante su certificación.
- Utilizar adecuadamente las reservas de gas natural y reconsiderar la orimulsión
488. La producción de gas natural en Venezuela ha estado asociada a la producción petrolera. Por décadas el gas asociado se ha inyectado en los yacimientos de crudos para mejorar su

recuperación. Ha sido utilizado como combustible en refinación, la industria eléctrica y manufacturera, en el uso doméstico y comercial y como sustituto de la gasolina en el parque automotriz. Asimismo, ha jugado un rol importantísimo como insumo petroquímico y en la reducción del mineral de hierro para la industria siderúrgica.

489. En este último uso contribuyó a convertir a Venezuela en el primer exportador de briquetas en el mundo. Sin embargo, en la última década, la reducción de la producción de crudos, la declinación de los yacimientos que requieren incrementar el gas de inyección, y la falta de concreción de los programas de desarrollo de gas libre, han llevado a Venezuela a sufrir un déficit creciente de gas que ha obligado a la importación de gas de Colombia, a un mayor uso de combustibles líquidos para la generación eléctrica, a una caída importante en la producción de briquetas y en las operaciones de la industria petroquímica.
490. No sólo interesa realizar las inversiones necesarias para la exportación de gas, que actualmente debe competir con productos obtenidos a partir de importantes descubrimientos de reservas de gas de lutitas en Estados Unidos y otros países. Los usos internos que tiene el gas en la petroquímica, la generación de electricidad, y el desarrollo de la Faja y las empresas de Guayana, justifican invertir en su desarrollo y particularmente en el de reservas de gas no asociado.
491. Técnicamente, el gas natural y otros combustibles líquidos destinados a la generación termoeléctrica podrían ser sustituidos por orimulsión. Conviene evaluar los costos de retomar la producción del combustible y de adaptar las plantas eléctricas existentes a su uso; y compararlos con los beneficios derivados de otros usos para los recursos liberados.
492. También debe tenerse en cuenta que, aunque la orimulsión es un combustible más limpio que el carbón, su exportación depende de la recuperación de la reputación de PDVSA como único productor, de los acuerdos establecidos con la OPEP con respecto a las cuotas de exportación de Venezuela y de la preocupación de los consumidores de carbón con respecto a la contaminación y el calentamiento global.
- Rediseñar el parque refinador
493. Las refinerías existentes en Venezuela han comenzado a sufrir paros no programados, con niveles de siniestralidad que podrían evitarse con mantenimiento adecuado y personal calificado. Las refinerías que se anunciaron en los planes de PDVSA durante el actual gobierno (y que aun no se han construido) tienen una capacidad inferior a la necesaria para un país con nuestras reservas de crudos extrapesados, y su dispersión y ubicación elevan innecesariamente el costo de transporte de crudos y productos.
494. Es preciso evaluar integralmente nuestro parque refinador como sistema (tanto el existente como proyectado dentro y fuera de Venezuela), con miras a establecer un plan de recuperación, fortalecimiento, expansión y relocalización, teniendo en cuenta la máxima sinergia de diseño, personal de construcción, mantenimiento y operación.
- Promover la petroquímica
495. La petroquímica es una genuina diversificación industrial no petrolera. Como productos finales, se supone que el metanol y los fertilizantes siempre tendrán una demanda asegurada. Del mismo modo los polímeros, que pueden ser exportados o adquiridos por



empresas locales para la fabricación de cientos de productos de uso cotidiano, exportables a su vez a los mercados naturales de Venezuela.

496. Los proyectos petroquímicos requieren de gas, aromáticos y/u otros derivados del petróleo. El desarrollo de la petroquímica depende del precio y la disponibilidad de dichos insumos, del acceso a alta tecnología, del costo del capital (que en Venezuela aun es alto por el riesgo país), de la política impositiva y de la fase en la cual se encuentren otros proyectos en el mundo, que pueden alcanzar rápidamente un nivel óptimo global.

#### *Revisión del marco institucional para el desarrollo de la industria de hidrocarburos*

497. A continuación se presentan tres propuestas: reestructurar PDVSA como parte de la industria de hidrocarburos, incrementar la participación privada en la industria y crear un ente regulador independiente del Ejecutivo Nacional.

- Reestructurar PDVSA como parte de la industria

498. El Estado conservará la totalidad de las acciones de PDVSA, tal como se establece en la Constitución. La evaluación de la situación técnica y financiera de la estatal venezolana es particularmente difícil, debido a la insuficiencia y escasa confiabilidad de la información oficial. Por ello debe confiársele a un grupo de profesionales con experiencia y credibilidad, que tenga como primer objetivo adelantar difíciles negociaciones para garantizar la operatividad de la empresa y la cooperación de su personal con un nuevo gobierno.

499. PDVSA debe ser orientada hacia el desarrollo de capacidades tecnológicas, administrativas y comerciales. Ello requiere al menos diez condiciones:

- Separar el cargo político del Ministro con competencias en hidrocarburos de la Presidencia de PDVSA y ampliar la composición de su Asamblea de Accionistas para garantizar a la empresa autonomía gerencial, financiera y operacional.
- Transferir a los Ministerios competentes los programas sociales actualmente a cargo de PDVSA y hacer de las filiales no petroleras empresas independientes de la estatal.
- Cumplir con los compromisos laborales legalmente adquiridos por la empresa hasta la fecha, incluyendo los derechos violados de los trabajadores despedidos entre 2002 y 2003.
- Identificar cuáles son las áreas críticas que actualmente o en el futuro requerirán de personal especializado y crear incentivos para atraer a Venezuela un talento humano potencialmente escaso, teniendo en cuenta a los venezolanos que fueron retirados de la empresa desde 2002 y que actualmente trabajan en empresas petroleras de otros países, así como a algunos jubilados.
- Realizar operaciones de mantenimiento que permitan proteger yacimientos, recuperar instalaciones y maquinarias y restaurar la seguridad industrial recientemente disminuida.
- Auditar las finanzas de la empresa (incluyendo su endeudamiento externo e interno) y sus operaciones comerciales y técnicas.

- Revisar los contratos, acuerdos y convenios internacionales firmados con otras empresas y gobiernos, asegurando el riguroso cumplimiento de todas sus cláusulas cuando hayan sido establecidas de conformidad con la Constitución y las leyes.
  - Limitar las contribuciones fiscales de PDVSA al pago de impuestos y regalías, suspendiendo las transferencias al FONDEN u otros fondos parafiscales discrecionalmente administrados por el Ejecutivo.
  - Revisar la situación de los proyectos de inversión en curso (los programados para el 2014 y siguientes y los que tienen financiamiento garantizado para evaluar y jerarquizar las inversiones según su avance y pertinencia).
  - Incorporar nuevos proyectos urgentes para el mantenimiento de las operaciones y descartar aquellos cuya factibilidad económica o viabilidad de ejecución no esté claramente demostrada.
500. Para el crecimiento, la política social y la diversificación de la economía, PDVSA debe entenderse como una empresa con fines comerciales que (como las demás empresas del sector) está obligada a honrar sus compromisos fiscales y cumplir las políticas del Ministerio competente.
501. Por ello no deben atribuírsele responsabilidades o restricciones que correspondan a los organismos del Estado sin fines comerciales; ni negársele opciones que redunden en el mejor desempeño de sus funciones.
502. Es deseable comparar la definición y organización de PDVSA con las de otras empresas petroleras del mundo (sean públicas o privadas, sean operadoras o “holdings”) y mantener para PDVSA un diseño flexible, capaz de responder oportunamente a cambios en las circunstancias.
503. La estructura organizativa de la industria petrolera debe incluir una PDVSA fuerte y rentable, capaz de competir con las mejores empresas petroleras a nivel mundial en la agregación de valor al recurso natural en todas las etapas del proceso, administrada bajo criterios estrictamente comerciales y con garantías en cuanto a su autonomía financiera.
504. Igualmente debe incluir empresas privadas, venezolanas o no, cuya participación en todas las etapas (incluso sin asociación con PDVSA) se realice en un ambiente de competencia, incorporación de alta tecnología y protección del ambiente.
- Incrementar la participación privada en la industria de hidrocarburos
505. PDVSA no cuenta con los recursos humanos, tecnológicos y financieros para realizar por sí sola la totalidad de las inversiones que conviene hacer, dadas las reservas del país.
506. Es conveniente programar con socios nacionales e internacionales el aumento de la producción en campos maduros activos y en la Faja del Orinoco, licitar campos maduros inactivos y coordinar una estrategia de ejecución que resuelva las trabas existentes para la ejecución de los nuevos proyectos atrasados, relacionadas, entre otras cosas, con talento humano, infraestructura, suministro de energía y financiamiento.
507. La rentabilidad del negocio para otras empresas no sólo depende de los precios del petróleo, actualmente (y en el futuro previsto) favorables al negocio. Debe recordarse que

- en Venezuela durante una década no se han hecho inversiones significativas en nuevos proyectos debido a la falta de credibilidad que generan la debilidad del marco institucional, el incumplimiento de contratos y la incompetencia de las autoridades.
508. A ello se suman la existencia de reservas en otros países, la lentitud en la expansión de la capacidad instalada mundial para convertir crudos extrapesados y mejorarlos y el posible cambio del patrón energético alternativo al basado en hidrocarburos durante el siglo en curso.
509. Aun cuando según la Constitución hay recursos naturales “propiedad de la Nación”, la misma establece que los yacimientos mineros y de hidrocarburos, independientemente de su naturaleza y ubicación, “pertenecen a la República”.
510. Además, se reserva al Estado “la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico” y se le exige conservar “la totalidad de las acciones de Petróleos de Venezuela, S.A., o del ente creado para el manejo de la industria petrolera”, una orden que se repite con respecto a PEQUIVEN en la Ley Orgánica para el Desarrollo de las Actividades Petroquímicas, Carboquímicas y Fosfoquímicas de 2009.
511. La Constitución sólo exige al Estado promover, en lugar de desarrollar con esfuerzo propio, “la manufactura nacional de materias primas provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, con el fin de asimilar, crear e innovar tecnologías, generar empleo y crecimiento económico, y crear riqueza y bienestar para el pueblo”. Además, permite la participación accionaria no estatal en “filiales, asociaciones estratégicas, empresas y cualquier otra que se haya constituido o se constituya como consecuencia del desarrollo de negocios de Petróleos de Venezuela, S.A”.
512. Las normas constitucionales no imponen directamente la proporción accionaria que PDVSA deba mantener en sociedad con otras empresas, ni exigen la presencia de PDVSA en todas las actividades vinculadas con hidrocarburos, ni prohíben la competencia en el sector. Restricciones de este tipo se han impuesto en el marco legal a partir de 2006, a pesar de lo cual persisten artículos que admiten la actividad privada sin participación del Estado y exigen la competencia entre proveedores en algunas actividades del negocio. Tales restricciones no sólo han debilitado a PDVSA, sino también a la industria de los hidrocarburos como un todo.
513. Venezuela podría perder la oportunidad de lograr una buena parte de las inversiones por hacerse en el planeta si el Estado no flexibiliza el marco legal vigente y amplía las disposiciones contenidas en la Ley de Hidrocarburos de 2001 y la Ley de Hidrocarburos Gaseosos de 1999 a favor de la competencia y la participación privada en la industria.
514. Para ello se requiere, entre otras cosas, la reforma de los artículos del decreto 5.200 que fijan en 60% la participación accionaria de PDVSA en empresas mixtas; el diseño de un nuevo impuesto a las ganancias súbitas progresivo y no discrecional en lugar del establecido en la Ley de Contribuciones Especiales de 2011 y la derogación de las leyes de expropiación de los bienes y servicios de actividades conexas.
515. El Estado debe cumplir sus responsabilidades en el negocio medular, en la construcción de infraestructura y en el manejo de la Tesorería, reconociendo las necesidades de capital

y financiamiento de los socios y el impacto de sus propias decisiones en la economía de los proyectos.

516. Debe permitir a sus socios desarrollar su propia política de captación y formación de capital humano y a PDVSA establecer un nuevo esquema de relaciones con enfoque colaborativo con el sector privado, el sector público, el sector laboral, el sector financiero y los sectores educativo y tecnológico.
517. Igualmente, se debe revisar la legislación sobre ingreso de divisas al país, expatriación de capitales, importación y exportación de bienes y servicios y las demás garantías que den seguridad jurídica a inversionistas nacionales y extranjeros.
518. Se debe determinar una regla de incremento gradual en los precios de los hidrocarburos consumidos en el mercado interno, de modo que PDVSA y todas las empresas en la industria cubran sus costos de producción y la medida sea políticamente viable, haciendo evidente su conveniencia para la población. Todo esto con el propósito de aumentar la productividad, competitividad y capacidad del sector petrolero (público y privado), ni incrementarse el valor para la Nación.
  - Crear un ente regulador independiente con competencia en hidrocarburos
519. En un nuevo arreglo institucional, al Ministerio con competencia en hidrocarburos debe corresponder diseñar la política petrolera y someterla a la aprobación de los distintos Poderes Públicos y de organismos no gubernamentales de control.
520. A PDVSA y las demás operadoras (independientemente de la participación accionaria de la estatal), les correspondería actuar dentro de los límites de dicha política.
521. En tal arreglo, la función reguladora del Estado y la protección de los yacimientos corresponderían a un nuevo ente, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio e independiente del Fisco Nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa, normativa y administrativa.
522. Aunque tocaría al ente hacer cumplir a las empresas la política aprobada al Ministerio por el resto de los Poderes, su autonomía le permitiría proponerle alternativas y proveer criterios técnicos y fiscales para resolver posibles diferencias entre las empresas y el Ministerio. Entes con estas características ya existen en Brasil y Colombia. El Ente Nacional del Gas previsto para Venezuela en la Ley de Hidrocarburos Gaseosos de 1999 no ha cumplido con funciones similares, posiblemente porque se le adscribió al Ministerio competente y no se le concedió autonomía.
523. Fortalecer la capacidad técnica, reguladora y supervisora del Estado y de organizaciones no gubernamentales, con independencia de los cambios de gobierno, implica asignar responsabilidades a los funcionarios del ente que hasta entonces habrían sido atribuciones del Ministerio, disminuyéndose el alcance de las políticas de este.
524. Conviene considerar las consecuencias de confiar al ente las funciones de evaluar técnicamente las reservas naturales de petróleo y gas; otorgar licencias y permisos para realizar todas las actividades (exploración, explotación, refinación, procesamiento, transporte, comercialización, importación y exportación); inspeccionar, auditar y fiscalizar empresas; imponer las penalidades administrativas y monetarias reglamentarias; establecer las metodologías para fijar los precios de los hidrocarburos en

el mercado interno; organizar, mantener y publicar bancos de datos relacionados con la industria de los hidrocarburos; organizar un sistema nacional de investigación y desarrollo en hidrocarburos y cooperar con otros entes regulatorios en el sector energético en asuntos de interés común.

525. Las experiencias de Brasil y Colombia sugieren que separar claramente los roles del Ministerio (ente político), las empresas (operadoras) y el regulador (ente ejecutor técnico) confieren credibilidad a las políticas del sector y ponen límites al poder de las empresas.

526. Se debe evaluar en el futuro la creación de un organismo encargado de establecer y sustentar una visión integral y de largo plazo del sector energético. A este organismo, compuesto por personal altamente calificado en el área proveniente de diferentes sectores de la sociedad, correspondería presentar sus propuestas y observaciones a las autoridades competentes del Estado, con el propósito de influir en el diseño de políticas que afecten al sector independientemente de los cambios de gobierno.

## **Política energética**

### Situación actual

527. La política energética debe regir la acción del Estado y de la sociedad, en función de garantizar el suministro de energía en condiciones de eficiencia y confiabilidad, y maximizar la generación de divisas y recursos fiscales necesarios para el desarrollo del país.

528. La política energética de Venezuela debe todos los recursos energéticos existentes o disponibles que sean ambientalmente sustentables.

529. El sector energético venezolano se ha vuelto sumamente complejo con el rápido proceso de urbanización, de industrialización, el desarrollo de las industrias mineras, siderúrgicas y aluminio de Guayana, la industria petroquímica, el desarrollo de la infraestructura vial y el sostenido aumento poblacional que ha ocurrido en el país durante las últimas décadas.

530. A diferencia de lo que ocurría a comienzos de la explotación petrolera, en la primera mitad del siglo XX, el mercado interno de energéticos no sólo ha dejado de ser un mercado marginal, sino que por el contrario se ha convertido en elemento fundamental de la vida económica del país, por el tamaño del consumo y los recursos involucrados, y por los efectos en la actividad productiva y social, y en la calidad de vida de los venezolanos.

531. Hoy en día son múltiples las interacciones que existen entre la industria de los hidrocarburos y la industria eléctrica, los servicios, el transporte, la industria manufacturera, la refinación, lo que determina que el desarrollo social y económico del país no sólo está asociado al petrolero, que sigue siendo el determinante, sino que dependa en una medida fundamental del desarrollo eléctrico, y que la dinámica industrial y de servicios, a su vez dependan en gran medida de la producción y disponibilidad de combustibles para alimentar el parque generador de electricidad.

532. El gobierno actual sigue centrando su atención en la maximización de los ingresos fiscales y de divisas, y descuida al sector energético como un proveedor fundamental de energéticos indispensables para el desarrollo económico y la mejora de las condiciones sociales y ambientales de los venezolanos.
533. Pese a que el sector energético venezolano, en su sentido más amplio, está controlado en su totalidad por el Estado, han privado durante todos estos años visiones parciales y sectoriales; que han impedido la adecuada coordinación de las actividades de operación y expansión de la producción de los distintos tipos de energía, lo cual se ha traducido en un desarrollo desigual, no coordinado ni planificado.
534. La producción de gas natural asociado a la producción petrolera ha disminuido. El déficit de gas natural se estima en la actualidad en alrededor 2.500 millones de pc/día.
535. La producción de gas natural libre en los yacimientos ya identificados costa afuera no ha arrancado en estos trece años. Durante estos años tampoco ha aumentado la capacidad de refinación de petróleo, porque las refinерías anunciadas no han sido construidas, lo cual determina que la producción de gasolina, gasoil, fueloil y otros derivados también se encuentra estabilizada desde entonces.
536. El consumo creciente en el mercado interno de energéticos, afecta las exportaciones de gasolina y diesel, productos de alto valor en el mercado internacional y por esta vía tiene una gran influencia en los ingresos de divisas del país.
537. La industria eléctrica, estatizada en 2007, no avanzó en la construcción de nuevas capacidades de generación termoeléctrica en el oriente, centro y occidente, usando fueloil u orimulsión, lo que habría reducido la dependencia de la hidroelectricidad y liberado para exportación combustibles líquidos de mayor valor comercial. En su lugar, Corpoelec se enfrascó en una política de instalación en el país de pequeñas plantas que usan diesel por la falta de gas natural, con lo cual el consumo de diesel ha aumentado aceleradamente. Por otro lado, los severos problemas de mantenimiento y de falta de inversión en la industria eléctrica han reducido la disponibilidad del parque generador y de la red de transmisión y distribución.
538. Limitaciones comunes a todo el sector energético se presentan en la inadecuación de la infraestructura de producción, transporte y distribución utilizada, en la fusión de roles institucionales que deberían mantenerse separados, en el deterioro de los recursos humanos disponibles y de las relaciones con universidades e institutos de investigación, en la opacidad de la información económico-financiera, en la incertidumbre jurídica, en el daño al ambiente y en el mantenimiento de precios internos de los recursos energéticos que no cubren costos de producción y que estimulan un consumo irracional que podría tener un uso alternativo preferible, y generar recursos para financiar el desarrollo de la industria energética y del país.
539. Estos elementos conforman una crisis energética de graves consecuencias para el desarrollo económico y social del país, que se traduce en los déficit de gas, diesel,

electricidad con lo cual se afecta el abastecimiento de la demanda interna y la posibilidad de una expansión económica sostenida durante los próximos años.

### Lineamientos de acción

540. Cada vez se hace más imperiosa la necesidad de avanzar hacia un enfoque integral de política energética que tome en cuenta los diversos energéticos, sus precios relativos, su abundancia o escasez relativa, la eficiencia y los costos de producción.
541. Esta política energética integral deberá ser el resultado de un acuerdo nacional que establezca unos criterios generales, técnicos, económicos y políticos, sobre los cuales adoptar las decisiones fundamentales encaminadas a propender al desarrollo del sector energético de manera integral y planificada.
542. Se deberá alcanzar un acuerdo político nacional, promovido desde la Presidencia de la República, para establecer una Política Energética Integral, que tenga continuidad y evaluada periódicamente.
543. La formulación de la Política Energética Integral deberá estar a cargo de una Comisión Nacional integrada fundamentalmente por equipos técnicos de alto nivel y de la más alta calificación. La Comisión propondrá las prioridades nacionales en el desarrollo de los distintos recursos energéticos y evaluará el desarrollo de fuentes energéticas alternativas

## **Sistema agroalimentario nacional**

### Situación actual

544. La agricultura y el sistema agroalimentario nacional atraviesan un fuerte período recesivo cuya manifestación más evidente es el incremento de la brecha entre la producción nacional y el consumo de muchos alimentos. Esta brecha se cubre con una creciente importación de alimentos, forrajes y otros insumos.
545. Ha estado ausente un enfoque integral de la alimentación que tome en consideración a los distintos actores económicos, relaciones y procesos que median entre la base de recursos naturales y el consumidor.
546. Venezuela con más de 900.000 km<sup>2</sup> de territorio, una superficie jurisdiccional marítima de 650.000 Km<sup>2</sup> y los derechos de las flotas pesqueras en altamar, debería tener una producción superior a la actual y una disponibilidad de alimentos, en cantidad, calidad y diversidad adecuada.
547. La situación actual del sistema agroalimentario se caracteriza por:
- Imposición de un marco legal reñido con la Constitución, para instaurar un modelo de corte colectivista, rechazado por los venezolanos (Ley de Tierras y sus Reformas, Ley de Soberanía Alimentaria, Ley de Sanidad Vegetal, Ley de Pesca y otras)
  - Intervenciones de la propiedad privada por la vía de invasiones dirigidas, confiscaciones y expropiaciones. Más de 3.000.000 de hectáreas intervenidas, la mayor parte de ellas en plena producción, agroindustrias y comercios que son ahora

parte de la estructura del Estado, manejadas ineficientemente o abandonadas y amenazas de intervención sobre ejes productivos en diferentes zonas del país y en industrias agroalimentarias de amplio arraigo.

- El control de precios ejercido en las cadenas agroalimentarias, ha significado, en la práctica, una congelación que mantiene un rezago permanente en los precios, tanto los asignados a los productores, como a la industria y a los distribuidores finales. Se ha generado una brecha entre el crecimiento de los costos y los precios regulados.
- Competencia desleal con productos importados, originados en economías con procesos inflacionarios de un dígito, a veces subsidiados, que ingresan al país sin pago de aranceles y, a veces, también con un subsidio interno aplicado por el gobierno nacional.
- La caída de la Inversión Bruta Pública Agrícola, en especial en infraestructura productiva (vialidad, riego, drenaje y comercialización), así como la privada.
- La inseguridad rural, especialmente, secuestros, robos, abigeato, pago de *vacuna* y otros delitos, incluyendo los que ocurren en las vías o típicamente urbanos, que impactan y amenazan a los agricultores y empresas del sector.
- Compleja e ineficiente red de instituciones públicas con incumbencias en el sistema agroalimentario, que exigen múltiples requisitos, onerosos y con frecuencia superpuestos o contradictorios como excesivos controles, permisología y restricciones para la movilización de las materias primas, productos intermedios y terminados, amén de acciones contra las empresas y agricultores a través de multas, cierres, incautaciones y decomisos de productos e insumos productivos.
- La inexistencia de programas de generación y transferencia de tecnología que resuelvan la brecha entre la oferta y la demanda de tecnología.
- El aislamiento del país de acuerdos de integración regional que permitan corregir las asimetrías del comercio internacional.

#### Lineamientos de acción

548. La primera acción debe ser la emisión de un nítido y coherente mensaje dirigido al sector privado productor y a los consumidores para reestablecer la confianza. El gobierno de Unidad Nacional deberá realizar reformas legales y aplicar políticas destinadas a garantizar los derechos de propiedad y las libertades económicas consagradas en la Constitución. Procederá a revisar y corregir las medidas ilegales y los abusos administrativos que determinaron la adquisición ilícita de empresas, tierras y otros bienes en la última década.

549. El gobierno de Unidad Nacional concertará con las distintas organizaciones de productores, agroindustriales, transportistas, proveedores de insumos y puntos de venta, una nueva política agroalimentaria ajustada a la Constitución, con una visión moderna e integrada de los sistemas agroalimentarios.



550. Se garantizará la participación efectiva de las Gobernaciones y Alcaldías en el diseño y ejecución de las políticas agroalimentarias.
551. El gobierno de Unidad Nacional tomará medidas, necesariamente graduales, para desmontar la maraña de permisos, requisitos administrativos y demás obstáculos que entorpecen la producción, el transporte, procesamiento e importación de alimentos, forrajes, equipos, insumos y materias primas. El norte de estas medidas será elevar la competitividad y crear transparencia en las relaciones y transacciones entre y con el sector privado. Estas medidas deberán colocar en salvaguarda los intereses de los consumidores y evitar situaciones de desabastecimiento. Se promoverá la agricultura sustentable para garantizar la seguridad alimentaria privilegiando la producción agropecuaria interna.
552. Se creará una Comisión Agroalimentaria Nacional de alto nivel con participación de las principales organizaciones gremiales, los despachos públicos vinculados al tema y las gobernaciones de las entidades federales. Esta Comisión deberá asesorar al ministro del área sobre las medidas requeridas durante la transición de un sistema administrado de precios al consumidor hacia el equilibrio de los mismos bajo principios de mayor libertad económica.
553. De común acuerdo con otros entes públicos y como una política general de Estado, se dictarán las primeras medidas para incrementar la seguridad jurídica y personal en el ámbito rural. Se actuará con firmeza para impedir invasiones, abigeato, secuestros, robo de equipos, así como para garantizar la seguridad para el transporte de alimentos e insumos. Así mismo se tomarán las medidas necesarias para mejorar los servicios portuarios, eliminar la corrupción y garantizar el flujo oportuno y ajustado a la logística de los usuarios para evitar la pérdida de alimentos, su deterioro y reducir simultáneamente los costos de internamiento.
554. Se efectuarán cambios significativos y se realizarán inversiones cuantiosas para revertir el gran deterioro causado al sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación en la última década, así como a las empresas que contribuían efectivamente a la transferencia de conocimientos.
555. Con carácter perentorio, se deberán negociar acuerdos básicos en cada una de las cadenas o circuitos agroalimentarios del país. Para ello, al amparo de una Comisión Nacional Agroalimentaria, serán creados grupos de trabajo en torno a los productos de mayor consumo, valor o tonelaje producido.
556. Se pondrá en marcha el proceso de desvinculación de los entes públicos de las actividades productivas o comerciales, salvo aquellas indispensables para atender a la población de menores recursos o asegurar reservas técnicas que superen la capacidad de almacenamiento del sector privado. Dado el desproporcionado crecimiento del sector público comercial y productivo de la última década, será necesario emplear soluciones legales, diversas y pragmáticas, para procurar el deseable equilibrio económico de las cadenas agroalimentarias, sin que los cambios afecten a los consumidores.
557. Se mejorará significativamente la vialidad rural iniciando el asfaltado de los 23.000 km requeridos y optimizando las condiciones de transitabilidad de otros 40.000 km.

558. Se incorporarán cambios para mejorar el sistema de distribución de alimentos, así como la calidad de los mismos y programas dirigidos a los sectores más vulnerables de la población;
559. Se reestructurará el ente rector captando los mejores recursos humanos disponibles, fijando con precisión la misión técnica y de desarrollo de políticas públicas de los servicios centralizados, institutos autónomos y organismos de control;
560. Se presentará ante la Asamblea Nacional propuestas para la firme titulación de las tierras, otorgándole prioridad a la pequeña y mediana propiedad y procurando soluciones modernas y legales, para abordar el tema de las grandes propiedades cuando esto sea necesario;
561. Se propondrán cambios racionales con respecto al crédito y seguro agrícola.
562. De común acuerdo con las gobernaciones, alcaldías, universidades, organismos gremiales, productores y ministerios responsables por la salud, educación e infraestructura, un proyecto para elevar la calidad de la vida en el medio rural.
563. Se diseñará y ejecutará un programa de incentivos para incrementar las inversiones en el medio rural para elevar la producción y la productividad.
564. Se realizarán el catastro nacional de tierras rurales, titulación firme de los predios en producción y medidas para garantizar la protección de la biodiversidad, las aguas y bosques.
565. Se propondrá un programa, a diez años, de cambio de rubro en aquellas zonas y cultivos donde sea necesario de acuerdo con información científica verificable, factibilidad económica, estudios y capacitación de los productores.
566. Se deberán cumplir acciones específicas en la descentralización en los principales estados agrícolas como Portuguesa, Guárico, Zulia, Barinas, Lara y los estados andinos. Entre ellos: (a) la creación de unidades de capacitación y transferencia de tecnología concertadas entre las gobernaciones, alcaldías y universidades de esos estados; (b) proyectos para mejorar la infraestructura vial, de riego, las escuelas rurales y desarrollo de otras actividades de apoyo a la producción y (c) proyectos alimentarios de importancia social.
567. Se creará la red nacional de apoyo tecnológico y capacitación, así como el desarrollo de un sistema de provisión de semillas certificadas, vacunas, insumos, equipos y maquinaria adecuada. Utilización de plantas y animales genéticamente modificados bajo estricta supervisión de una Comisión Nacional de Bioseguridad.
568. Se garantizará que el desarrollo agroalimentario se efectúe en concordancia con las políticas nacionales e internacionales dirigidas a la preservación de los sistemas de vida,

la diversidad biológica, la conservación de los suelos, de los parques nacionales y otras áreas protegidas del país.

569. Se colocarán mayores responsabilidades técnicas, educativas y organizativas en los gremios de productores, así como inducir el desarrollo de programas de responsabilidad social en los mismos, en la agroindustria y en la red de distribución.

## **Propiedad**

### Situación actual

570. Sin soslayar el enorme impacto de los llamados “rescates de tierras”, el mayor ataque contra los derechos de propiedad se ha materializado por vía del uso arbitrario de la facultad legal contenida en la institución de la expropiación.

571. Esta es una problemática compleja y creciente, dado que los límites definidos para tal categoría son constantemente desbordados con la actuación del gobierno, de modo que su expansión se ha hecho rutinaria. De allí la insistencia por configurarles sustento legal a través de una batería de leyes contrarias a la Constitución, particularmente prolíficas desde el año 2008.

572. Numerosos son los instrumentos jurídicos que desconocen los derechos de propiedad, allanando con ello el camino para su deconstrucción institucional. Es el caso de varios Decretos-Ley dictados en el marco de las tres distintas Leyes Habilitantes otorgadas al actual Presidente en los últimos diez años y de un conjunto de leyes sancionadas por el Poder Legislativo entre las cuales sobresalen las del llamado poder popular.

573. Destaca la deformación que se hace del concepto de expropiación, facilitando la instrumentación política del término que se legitima con la formulación de curiosas categorías (latifundio urbano, latifundio mediático, propiedad social, propiedad familiar-multifamiliar, entre otras) obviando en muchas oportunidades los fines estrictamente sociales o económicos que habrían de orientar su aplicación. Es por ello que las llamadas “expropiaciones” han pasado a representar desde el gobierno —en contra de diversidad de sectores— una sentencia-castigo sin proceso. Una suerte de retaliación política por intermedio de lo económico, que manipula una delicadísima institución, desarrollada para complementar el ejercicio de los derechos de propiedad y el bien común.

574. La declaratoria previa de utilidad pública o interés social de una extensa cantidad de bienes por vía de leyes, como es el caso de las tierras agrícolas de la nación —a través de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario— o de inmuebles, tierras urbanas y todos “...aquellos bienes esenciales que el Ejecutivo Nacional califique como necesarios para la ejecución de proyectos habitacionales” —art. 5 del Decreto-Ley de Emergencia para Terrenos Urbanos y Vivienda de 2010— es una muestra de la vía rápida expropiatoria, que hoy caracteriza la acción de gobierno.

575. Las cifras dan cuenta de un problema creciente, con un incremento interanual de los ataques a la propiedad superior al 300% en los últimos seis años, con apenas un declive

en 2008, posterior a la derrota de la reforma constitucional. Prácticamente ningún sector de la economía ha quedado exento de este perjuicio. El gobierno manifiesta que actúa, desde su perspectiva ideológica, sobre lo obvio; diferenciando en la afectación al gran propietario del pequeño; diciendo intervenir sólo sobre los dueños de los grandes medios de producción que no sobre los medianos y pequeños. Pero en los hechos estos límites han sido muy opacos y cada vez más difíciles de ocultar, como muestran las violaciones a pequeñas fincas, hoteles familiares, pensiones, espacios vacacionales y viviendas en alquiler.

576. Ejemplos de lo anterior lo encontramos en que al menos hasta 2008, apenas 31% de las tierras intervenidas por el INTI obedecían a la clasificación de latifundio; el decreto ley contra desalojos arbitrarios o la Ley de Regularización y Control de Arrendamiento de Viviendas, que pretende la constitución de unos derechos a partir del menoscabo de otros, así la garantía de vivienda se efectúa sobre el despojo de la propiedad privada de quienes no son más que pequeños arrendadores; el llamado Decreto No. 62 de la alcaldía de Libertador que impone a la economía popular la condición de “socialista”, afectando sustancialmente el patrimonio de los concesionarios en mercados municipales, kiosqueros y buhoneros en general; y más recientemente, la Ley de Costos y Precios Justos como el colofón de la arbitrariedad para regular la actividad económica de cualquier actor, independiente de su tamaño y condición jurídica.
577. Se demuestra entonces la pretensión por establecer un carácter nocivo a la propiedad privada, etiquetándola de individualista, y en paralelo la pretensión por establecer la preeminencia indiscutible y absoluta de lo colectivo, ignorando que es precisamente a partir de la consideración del ser humano como unidad en que opera el disfrute de los derechos humanos.
578. Venezuela ocupa en 2011 el último lugar (129, detrás de Zimbabwe) en la clasificación del Índice Internacional de Derechos de Propiedad (IPRI) con un puntaje global de 3.4 sobre 10. En 2009 fue clasificada en el lugar 109 de 115 países (percentil 95) mientras que para 2010 ocupó el lugar 121 de 125 (percentil 97) Lo que evidencia la tendencia decreciente de la protección a los derechos de propiedad y el ulterior deterioro de la base material para producir riqueza.
579. Tenemos la más baja protección a la propiedad privada en el mundo; la caída en dos años consecutivos en el ranking del IPRI es producto de políticas gubernamentales que han ido en contra de la libertad económica, usurpando el derecho a la propiedad privada a través de leyes que amenazan al sector privado.
580. Algunos indicadores generales pueden dar cuenta de los impactos negativos asociados a la política expropiatoria. Entre ellos están el aumento de las importaciones de productos agrícolas, el aumento de la escasez de productos. Para septiembre de 2011, el índice de escasez de alimentos se ubica en 15,13 puntos; destacando que la leche en polvo, el aceite vegetal, el café y el azúcar no se encuentran en los anaqueles, ni siquiera de Mercal.

581. En el marco de la Gran Misión Vivienda, se incrementaron las intervenciones a complejos habitacionales y constructoras en diferentes regiones del país, sin embargo, es grave la contracción en el sector de la construcción, el cual hasta el segundo trimestre del año en curso acumula siete semestres en caída, lo cual se agrava por la prohibición de ajustes por la inflación y el déficit de insumos básicos. Según cifras del Banco Central de Venezuela, la caída en la construcción de unidades para vivienda disminuyó de 125.000 a 97.000, desde el año 2009 y la cantidad de obras paralizadas ascendieron de 23.000 a 72.000. Específicamente la caída en 2010 fue del 39% respecto al año anterior. Adicionalmente, los porcentajes de la caída de producción en 2010 respecto 2009 de otras industrias estatizadas han sido los siguientes: Cemento (10.5%); Cabillas (27.8%); Productos no planos de acero y hierro (26.3%) Minerales no metálicos (26.6%), por lo que es una situación “normal” que aún no se logre suplir la demanda generada por los proyectos de construcción en el sector público.

582. La Ley de Regularización y Control de Arrendamiento de Viviendas, promulgada por la Asamblea Nacional a finales de octubre de 2011, aunada al decreto ley contra desalojos arbitrarios, ha desaparecido virtualmente el mercado formal de alquileres de vivienda. Según la Cámara Inmobiliaria de Venezuela, hace 10 años, la cantidad de viviendas destinadas para alquiler correspondía a un 30% de la oferta total, hoy en el mejor de los casos la cifra no supera el 5% pudiendo ser nula en algunos períodos de publicación de la misma.

#### Lineamientos de acción

583. Dado lo diverso de las violaciones de la propiedad, la maraña de instrumentos normativos diseñados a tal fin y la política informativa del gobierno que consiste en no informar el detalle de sus acciones, y cuando lo hace, se observan serias inconsistencias, incluso dentro de las mismas fuentes oficiales, las políticas en la materia han de comenzar necesariamente por el establecimiento del real estado de la cuestión, en los ámbitos más importantes o perentorios para el país. Nos referimos al sector primario de alimentos, la agroindustria, hidrocarburos, empresas básicas, vivienda, telecomunicaciones y pequeños empresarios.

584. Prohibir cualquier vinculación de los procesos de registro público de documentos con funcionarios o ciudadanos de origen extranjero

585. Resaltar la condición de la propiedad privada como derecho humano insustituible y como clave del progreso.

586. Enfatizar el apego irrestricto del nuevo gobierno a los preceptos de la Constitución, incluyendo lo atinente al respeto y promoción de los derechos de propiedad.

587. Establecer la preeminencia de la propiedad privada, frente a la propiedad estatal, en especial la de aquellos activos y sectores donde la evidencia histórica demuestra su mayor eficiencia.

588. Asumir, como principio rector de la política del nuevo gobierno, el compromiso de entregar títulos de propiedad, tanto de tierras como de viviendas.

589. Retomar el carácter mandatorio de la Ley de Expropiaciones de 2002 para iniciar y ejecutar cualquier proceso de esta naturaleza.
590. Prohibir —vía decreto— a todos los órganos del poder ejecutivo central la instrumentación de cualquier modalidad de intervención que vulnere las garantías constitucionales previstas para ejercer los derechos de propiedad, salvo los casos en que sea aplicado lo estipulado en la Ley de Expropiaciones del 2002.
591. Controlar las potenciales acciones de los distintos órganos del Estado que pudieran atentar contra el derecho mencionado.
592. Prohibir la entrega de títulos sustitutivos contemplados en todos estos instrumentos que pretendan equivalencia de propiedad pura y simple.
593. Iniciar la construcción de consensos con todos los actores involucrados, que permitan la reanimación del mercado de alquileres, dado que estos no son casos de despojos directos y representan situaciones de relación comercial y/o contractual anterior a la intervención estatal.
594. Decretar la emergencia administrativa de los entes respectivos (MAT, INTI, MILCO, MINVI, Procuraduría General, entre otros) para identificar con rapidez el status general de las afectaciones por acciones expropiatorias (empresas y fincas) rescates de tierras (predios) e invasiones y usurpaciones en general (viviendas, inmuebles, fincas, entre otras)
595. Establecer el marco necesario que permita a las empresas repatriar dividendos, en función de estimular la inversión internacional.
596. Decretar el reconocimiento de la propiedad sobre bienhechurías construidas con bienes propios sobre tierras agrarias.
597. Accionar legalmente en contra de los artículos inconstitucionales que presenta cada uno de los instrumentos normativos que menoscaban el derecho a la propiedad, o que impiden su cabal ejercicio, especialmente: Ley de Tierras y Desarrollo Agrario; Ley de Tierras Urbanas; Ley de Emergencia para Terrenos y Vivienda; Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso de Bienes y Servicios; Ley de Ilícitos Cambiarios; Ley de Propiedad Familiar y Multifamiliar; Ley de Arrendamientos y Ley de Costos y Precios Justos.
598. Focalizar las primeras acciones legales contra aquellos planteamientos que más abiertamente denotan el carácter autoritario y confiscador del actual gobierno. Por ejemplo, el art. 6 de la Ley de Defensa Para el Acceso de las Personas a los Bienes y Servicios que declara la utilidad pública e interés social de prácticamente todos los activos económicos de los ciudadanos.

599. Desarrollar una estrategia de pedagogía social y política de carácter masivo, orientada a explicar con nitidez el talante democrático y progresista de las acciones anteriores.
600. Diseñar políticas y normas de carácter legal tendentes a la protección del dinero (ahorro e inflación) y garantizar el manejo libre del mismo, así como el acceso a las divisas de la Nación.
601. Decretar la prescripción de aquellas tierras rurales cuyos poseedores hayan cumplido con los lapsos previstos en la norma conducente, en especial lo establecido en el art. 11 de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos de 1936.
602. Evaluar el estatus, validez y funcionalidad del VII censo agrícola del año 2008.
603. Verificar la correspondencia entre extensiones de tierras “rescatadas” y regularizadas con los instrumentos establecidos por el INTI y establecer la situación de uso, producción y estatus legal para cada caso.
604. Identificar los actores individuales y grupales perjudicados directamente.
605. Identificar los individuos y grupos beneficiarios de la política por tipo de regularización de predio (cartas agrarias, títulos de permanencia, títulos de adjudicación).
606. Revertir de manera inmediata y permanente (titularizar) aquellas tierras “rescatadas” no regularizadas (abandonadas) a sus antiguos propietarios, pudiendo considerarse dicha acción como pago indemnizatorio por afectaciones de bienhechurías en los casos conducentes.
607. Determinar el estatus de las negociaciones en los casos que hubiere lugar. Asumir el compromiso de finalizar las negociaciones en los casos conducentes (iniciados y no concluidos).
608. Definir modelos de negociación en los casos de tierras productivas rescatadas y que ahora están regularizadas y ocupadas productivamente.
609. En cuanto a industrias y empresas, determinar el estatus de las negociaciones para cada caso. Así como establecer la situación física, productiva y financiera de todos los activos, según sea el caso (Galpones, maquinarias, cuentas, terrenos, acciones, etc.). También se deberán definir modelos de negociación con afectados: Compra; participación laboral; reversión; empresa mixta; cogestión; etc.
610. En cuanto a invasiones de activos privados, resaltar comunicacionalmente el carácter ilegal —e inmoral— de tales acciones, definir modelos de negociación que no supongan ni erogaciones onerosas para el Estado, beneficios grupales o individuales no justificables, o perjuicios no consensuados con los afectados, y actuar con determinación en los casos futuros que pudieran presentarse.

611. Desarrollar marco normativo para que el diseño de las políticas públicas conlleven hacia la democratización de la propiedad estatal.
612. Incorporar en el sistema educativo básico y medio, temas demostrativos sobre la conexión entre propiedad, progreso económico, libertad política y desarrollo social.
613. Concretar la elaboración del ya ofrecido Programa Nacional de Catastro, dado que solamente el 10% de la información sobre la tenencia, propiedad, localización, extensión, así como la vocación de uso y valoración de la tierra se encuentra hoy actualizada y validada.
614. Digitalizar, modernizar y desburocratizar los procesos operativos de los registros públicos y notarías.
615. Vincular el registro público de propiedad y los catastros, en función de mejorar la seguridad jurídica inmobiliaria y facilitar la actualización del contenido catastral.
616. Reconocer los efectos de la prescripción adquisitiva en aquellos casos donde la consolidación urbana de las zonas y la trama legal lo permita y hasta un cierto período.
617. Elaborar modelos masivos de regularización, habilitación y titularización real, a partir de la sistematización de experiencias nacionales exitosas.
618. Ajustar y reactivar la ejecución la Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional. Esta plantea la articulación de todas las Direcciones de Catastro Municipal del país, a través del Instituto de Cartografía Nacional Simón Bolívar y su complementariedad con la Ley de Registro Público de 2001, la cual ordena la creación de Registros y Notarías Inmobiliarias por municipios para que los particulares puedan asentar la existencia de sus bienes inmuebles, sin necesidad de poseer título de propiedad.

## **Economía social y cooperativas**

### Situación actual

619. Los sectores no asalariados - *informales y cuenta propia* – se han mantenido alrededor del 50% de la población ocupada, lo que se traduce en un condicionamiento estructural para la generación de empleos de baja calidad y por lo tanto, un mecanismo de reproducción de la pobreza. El país cuenta con un contingente de casi 5 millones de trabajadores que no son formalmente parte del sector asalariado de la economía, pero que podrían convertirse en ello, con todas las implicaciones positivas que esto traería.
620. Lo más grave es que esta política ha estado al margen de los verdaderos temas de la “*transformación de realidades de los sectores populares*”. Aspectos cruciales, como la transformación de los barrios y la creación de condiciones atractivas para el desarrollo agropecuario e industrial del país, no se han concretado. Al parecer lo único que ha ocupado al gobierno es la *transferencia de fondos* vía misiones fundamentalmente a las familias populares para incrementar artificialmente su capacidad de consumo (subsidio



directo de productos, becas de las misiones, créditos cuyos montos se desconocen y cuyos retornos probablemente nunca se concreten).

621. Las políticas aplicadas no están concebidas ni en el marco de fortalecer el Desarrollo Local, ni en el contexto de la consolidación de Conjuntos Sectoriales de la economía
622. La Constitución de 1999 incorporó los términos Economía Social, Cooperativas y Mutuales. El camino iniciado desde el año 2003, con el arranque de las Misiones, la creación de varios ministerios (Desarrollo de la Economía Social, Desarrollo Endógeno, Economía Popular, y Economía Comunal, Comunas y Protección Social), y la promulgación de ciertas leyes y decretos, generó una carrera desenfrenada, sin un marco coherente y eficaz para efectos visibles, que trajo como consecuencia el nacimiento de innumerables organizaciones que incluyen desde los círculos bolivarianos, comités de tierra, mesas técnicas de agua, salud, hasta las cooperativas y consejos comunales.
623. El trágico balance en el sector cooperativo está por conocerse aún, ya que las cifras oficiales son poco confiables. Se habla de la creación de más de trescientas mil (300.000) cooperativas, de las cuales, se estima que puedan haber una cuarenta mil (40.000) activas.
624. La incompreensión de la Economía Social y el desconocimiento de la doble dimensión Asociación-Empresa de las cooperativas explican, en parte, el fracaso gubernamental, así como el “escepticismo” de una parte importante de la población a organizarse en cooperativas y otras formas de la Economía Social como las asociaciones, desaprovechándose estas formas organizacionales que sin duda alguna, por sus valores y fortalezas, al centrar su atención en las personas permiten enfrentar variados problemas sociales.

#### Lineamientos de acción

625. El gobierno de Unidad Nacional fortalecerá las genuinas cooperativas, muchas de ellas previas al gobierno actual, rescatará las recuperables, e impulsará nuevas, respetando su autonomía e independencia, en la idea de que se constituyan en empresas del futuro, en este sector clave de la sociedad productiva. También será un eje básico de acción la puesta en marcha de incubadoras de empresas que impulsen iniciativas individuales y cooperativas.
626. Actualizar la estructura del Estado y las leyes relacionadas con la Economía Social y el Cooperativismo para: valorar el “capital social” desarrollado en las comunidades y erradicar políticas basadas en la manipulación de ellas; eliminar la intervención estatal en las cooperativas y el paternalismo estatal y toda forma de populismo promovida desde el poder con ellas como instrumento; promover procesos basados en la formación y capacitación para la Economía Social para la transformación del hábitat, particularmente en barrios y áreas rurales; impulsar sistemas de cofinanciamiento a través del cooperativismo de ahorro y crédito, bancos de recursos no monetarios, y formas cooperativas reconocidas como exitosas en otros países y en el nuestro.
627. Promover la creación de un espacio de diseño y puesta en marcha de políticas públicas en esta área donde estén presentes: los gobiernos en sus distintos niveles, los trabajadores organizados, los empresarios, las comunidades organizadas, las cooperativas, y las

universidades y organizaciones de derechos humanos, facilitando así procesos de codecisión, copropiedad y cogestión.

## **Política de turismo**

### Situación actual

628. El volumen y la intensidad de la actividad de turismo receptivo internacional en Venezuela ha venido en franco retroceso por múltiples razones: la imagen proyectada a nivel internacional es de alto riesgo, por inseguridad personal, condiciones de salubridad, poca calidad de servicios públicos y turísticos, acompañado todo esto de crímenes cometidos contra turistas internacionales.
629. El turismo nacional se ha mantenido y crecido, en parte por las medidas de control de cambio, permitiendo la subsistencia de las empresas locales proveedoras de servicios turísticos, a pesar que los mismos factores antes descritos también afectan las decisiones de viajes turísticos del venezolano.
630. En general los problemas y debilidades que presenta el sector turismo son los siguientes: pérdida de mercados internacionales; destinos con potencial turístico poco atractivos por inseguridad, servicios públicos poco confiables; calidad ambiental cuestionada; inexistencia de modelo de negocios exitoso; visión miope de lo que significa el negocio y la actividad turística, dependencia del petróleo, desinversión, poca competitividad internacional, reglas de juego poco claras y poco atractivas para el mercado internacional, plataforma turística deficiente, sin calidad internacional, red de comercialización turística desarticulada, sin empresas manejadoras de destino, mala imagen: política, seguridad, calidad de atención, competencia caribeña de alta calidad, marca débil, y control cambiario.
631. La insistencia de la actual administración en imponer un sistema colectivista, la inexistencia de reglas claras y expropiaciones de hoteles internacionales como el Hilton de Caracas, ha producido un temor real a invertir en turismo, especialmente por parte de las cadenas internacionales. Por otro lado, la promoción de proyectos participativos sin un modelo de negocios que promueva la rentabilidad de las iniciativas comunitarias financiadas por el gobierno, ha conducido a un rotundo fracaso.

### Lineamientos de acción

632. Para lograr el desarrollo del sector turismo se debe convertir el sector en una importante fuente de ingresos.
633. El Gobierno de Unidad Nacional realizará acciones para estimular el crecimiento de la actividad turística en general, tales como atracción de inversiones en infraestructura turística y en aquellas que tienen por objetivo dar a conocer a Venezuela como un multidestino de calidad internacional y estimular la demanda.
634. El Estado debe evitar ser el proveedor directo y dedicarse a generar condiciones atractivas.
635. Se promoverá la inversión privada, el desarrollo de la calidad de atención y la recuperación de imagen con proyección internacional. El gobierno en un rol promotor, asesor, supervisor, pero cada vez menos prestador de servicios hoteleros y turísticos.

636. El gobierno se concentrará en la construcción de infraestructura pública para permitir la llegada de turistas o su movimiento dentro del país y la puesta a punto de recursos públicos que puedan ser productos turísticos. También es necesario continuar estimulando el sector empresarial nacional y local para que comiencen a invertir en esta nueva actividad. Fomentar la inversión privada, manteniendo la inclusión de la comunidad, con reglas de juego transparentes, seguridad jurídica.
637. El Estado deberá asumir la función de contribuir proactivamente a mejorar la competitividad del sector turístico frente a la competitividad de otros países que ya ofrecen calidad de servicios a toda prueba, infraestructura y servicios turísticos adecuados a las exigencias del turista internacional, así como unas condiciones de servicios públicos y seguridad jurídica que son básicos para lograr incentivar la inversión mixta.
638. Se reestructurará al MINTUR y al INATUR para que se adapten a la estrategia anteriormente señalada.

## **Política de aduanas**

### Situación actual

639. La actividad aduanera venezolana está afectada por los siguientes problemas: (1) reversión del proceso de descentralización de los puertos; (2) daños en la infraestructura portuaria; (3) carencia de equipos y maquinarias; (4) ineficiencia en sus operaciones; (5) inseguridad reinante en muelles y patios para las personas y la carga; (6) legislación y procedimientos instaurados que contribuyen a prácticas poco transparentes e incentivos para la corrupción.
640. La incidencia de todo lo anterior sobre las importaciones y exportaciones, tornan los productos más costosos al consumidor nacional y hacen menos competitivas nuestras exportaciones, con el consecuente desmejoramiento de la calidad de vida de los venezolanos

### Lineamientos de acción

641. La idea central para que el sector aduanero contribuya en la construcción de una sociedad productiva y de progreso, es la reforma de la Ley Orgánica de Aduanas y la revisión y actualización de sus Reglamentos.
642. Desarrollo de sistemas automatizados, que permitan la evaluación, análisis, control y seguimiento de los procesos. Asignación de responsabilidades y eliminación, hasta donde sea posible, de los actos administrativos discrecionales; todo ello puede contribuir a la disminución de la corrupción.
643. Darle carácter público al Manifiesto de Carga, con la finalidad que los trámites puedan ser más transparentes.
644. Crear un sistema de información integrado que confronte la información recabada por los distintos entes (marítimos, portuarios, aéreo). Hacer legalmente obligatorio tanto el control físico de la descarga, como la divulgación del contenido de los manifiestos de carga o sobordos la cual activaría automáticamente los mecanismos contra la competencia desleal en contra de las llamadas “voladuras”.

645. Crear una base legal que organice y regule la acción de control posterior, cuyos programas de fiscalización estarían sustentados en la información procesada por el sistema integrado en la respectiva aduana.
646. Diseñar e implementar ciertas políticas como la aduana en factoría (figura de un depósito franco ubicado en las sedes de las industrias o sitios aledaños, el cual bajo control aduanero, permite importar mercancías con suspensión de los derechos de importación para su transformación y posterior reexportación o despacho a consumo, en algunos casos con un tipo de derechos más favorable). Podría ser un modelo a aplicar en sectores como el automotriz, de electrodomésticos, la industria alimenticia entre otros.
647. Mejorar en el Sistema Portuario Nacional para contar con puertos, dotados de la infraestructura necesaria para el buen desenvolvimiento y flujo de las operaciones portuarias y aduaneras. Revisión del Régimen Tarifario Portuario y la Ley de Tasas Portuarias pues existen confusiones y solapamientos entre las tasas y los “derechos” que han permitido el rompimiento del principio de unidad de caja del Tesoro.
648. Revisión del régimen de contenedores por cuanto lo inadecuado de la infraestructura, así como la carencia de equipos y maquinarias especializada, dan pie a operaciones portuarias deficientes.

## **Desarrollo Rural Territorial**

### Situación actual

649. Como resultado de las políticas implementadas por el gobierno nacional en el período 1999-2011, desde el punto de vista del desarrollo de los territorios rurales, es posible identificar tres conjuntos de problemas.
650. El primer conjunto se refiere al deterioro de las garantías a la participación autónoma en el diseño e implementación de agendas de desarrollo rural.
651. El segundo conjunto está relacionado con el deterioro de las garantías a los derechos territoriales de las poblaciones rurales lo que ha traído como consecuencia:
- Conflictos sobre la propiedad de las tierras en la región centro-norte-costera: Cerca de 2 millones de hectáreas (un 10% de la superficie utilizada con fines agrícolas) han pasado a manos del INTI desde 2005, lo que equivale a un 31% de las tierras calificadas como ‘latifundio’ por el Instituto. La superficie de la mayoría de los predios afectados superó las 10.000 hectáreas. En algunos estados las superficies promedio son inferiores a 400 hectáreas; perjudicando a los agricultores de mediana escala. Una política de afectación de tierras que, además de socavar las bases jurídicas de la propiedad agraria, genera situaciones altamente conflictivas en relación a los derechos de propiedad y uso de la tierra y otros recursos naturales. Gran parte del problema está vinculado a la creciente indefinición legal de los derechos de propiedad.
  - Conflictos sobre la propiedad de las tierras en las zonas periféricas del país: según PROVEA, a once años de la aprobación de la Constitución sólo se han titulado 40 comunidades indígenas.

652. Problemas vinculados a las garantías de seguridad y soberanía alimentaria en las poblaciones rurales y urbanas, producidos por la extrema dependencia de la economía venezolana de las importaciones de alimentos.

#### Lineamientos de acción

653. El Gobierno de Unidad Nacional implementará un Programa de Desarrollo Rural Territorial, el cual tendrá como objetivo fortalecer la participación de la población rural en los procesos políticos y en la toma de decisiones locales, y remover las barreras sociales que resultan de las diferencias de género, etnicidad, raza y estatus social.
654. Se creará una agencia nacional para el Desarrollo Rural Territorial (DRT). Las principales funciones de esta agencia serían: a) la investigación y estudios a fin de apoyar todo el proceso; b) la identificación y selección de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de las organizaciones no-gubernamentales (ONGs) capaces de incentivar el proceso a nivel subnacional; c) la capacitación del personal técnico; d) el acompañamiento de los Consejos de Desarrollo Rural a nivel municipal, de los Consejos Comunales y las Juntas Parroquiales durante todo el proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación; e) las relaciones con las otras agencias públicas directamente vinculadas al proceso; f) el análisis, divulgación e intercambio de información sobre sus avances.
655. A escala subnacional se formularán y validarán programas de desarrollo estratégico (con un horizonte de mediano o largo plazo) con relativa autonomía financiera y de gestión. Los programas de desarrollo rural serán construidos mediante un proceso de planificación participativa, vinculados con las políticas públicas (nacionales, estatales, y municipales); y articulados en torno a unos ejes programáticos comunes que generen la cohesión de los grupos de interés del territorio (p.ej. agua, infraestructura, cadenas agroalimentarias, turismo, artesanía); y garantizando su fortalecimiento mediante la construcción de una red institucional de apoyos técnicos. Cada programa sub-nacional se concretará mediante la formulación de proyectos de inversión específicos (p.ej. producción, comercialización, infraestructura, servicios, etc.); y mediante la construcción consensuada y participativa de un sistema de monitoreo y evaluación.

## **Ciencia, Tecnología e Innovación**

### Situación actual

656. En el actual gobierno se ha reforzado la institucionalización del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación (SCTI). Cabe citar, entre otras iniciativas, la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación en 1999, con sucesivas transformaciones en el período, y la aprobación de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (LOCTI) en 2005.
657. Estos avances, sin embargo, no se han concretado en el fortalecimiento de la capacidad tecnológica en el sector productivo, ni en el aumento de vínculos entre este último y los diferentes actores del SCTI.

658. Son evidentes las fallas de la política científica y las carencias de la política tecnológica y de innovación. La reforma de la Ley de Ciencia Tecnología e Información (LOCTI) en diciembre de 2010 ha profundizado las carencias.
659. En efecto, puede señalarse que hoy Venezuela no tiene un SCTI estable y sólido que permita avanzar en esta era del conocimiento, para responder a las necesidades de desarrollo de nuestra sociedad. En general se han implantado políticas públicas inadecuadas e ideologizadas poniendo en peligro la soberanía y estabilidad de la sociedad en diferentes áreas prioritarias del desarrollo. Además, las políticas concebidas y puestas en práctica en otros ámbitos, en particular en el área social, económica y educativa, no han repercutido en condiciones favorables para el desarrollo de actividades de ciencia, tecnología e innovación.
660. La organización y administración en el sector se ha centralizado; las instituciones relacionadas con la investigación científica (FONACIT, INIA, INTEVEP, IVIC, entre otras) se han burocratizado y politizado, y no existe rendición de cuentas ni supervisión. Se han minimizado los programas de financiamiento oficial para el desarrollo de la CTI. Se ha comprometido la transparencia y rigurosidad en la asignación de fondos y evaluación de proyectos. Se ataca, acosa y no se estimula la producción de conocimiento en universidades e Instituciones científicas, lo cual conduce a la fuga de talento. La inversión en infraestructura para la CTI ha sido errática. Se ha disminuido la producción de publicaciones, proyectos de investigación, patentes.
661. Paralelo con lo anterior, se observa el estancamiento en la creación y desarrollo de capacidades tecnológicas en el sector productivo. Los rasgos de país dependiente y comprador de tecnología extranjeras (no productor), se han exacerbado en la actual administración. No se han diseñado ni aplicado políticas destinadas a evaluar, asimilar, adaptar y mejorar las tecnologías transferidas desde el exterior.

#### Lineamientos de acción

662. El gobierno de Unidad Nacional promoverá la constitución de un real y moderno Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación (SCTI), basado en el establecimiento de redes de relaciones entre actores involucrados en las tareas de generar, difundir y utilizar conocimientos y tecnologías, incluyendo los provenientes del exterior.
663. El SCTI será un medio para desarrollar procesos de investigación, producción y transferencia de conocimientos, dirigidos a la construcción de una cultura científico-tecnológica en la sociedad y a la creación de riqueza y bienestar para todos los venezolanos.
664. En la primera etapa del Gobierno de Unidad Nacional se revisará en detalle los resultados de la gestión del actual gobierno en el área, con el propósito de identificar las posibilidades de mejoras, y ajustar el marco legal y reglamentario en consecuencia.
665. El gobierno de Unidad Nacional garantizará financiamiento sostenible a Ciencia, Tecnología e Innovación y sus actores, También se desarrollará un sistema de educación y de promoción de la innovación para contar con recursos humanos de excelente formación.
666. El gobierno de Unidad Nacional promoverá el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades tecnológicas del sector productivo, mediante políticas y mecanismos

- orientados tanto a la generación local de tecnologías, como a la asimilación, adaptación y mejora de las adquiridas en el exterior.
667. Se implementará un programa de modernización, fortalecimiento y promoción de la formación científica de alta calidad en educación básica y media. Para ello se desarrollarán las modalidades de estudios y becas apropiadas para estos niveles educativos.
668. Se pondrá en marcha una red de instituciones de investigación y enseñanza, universitarias y extra-universitarias.
669. Se consolidará un sistema de gestión que garantice la evaluación y rendición de cuentas con respecto al uso de los recursos públicos orientados hacia la inversión en actividades de ciencia, tecnología e innovación.
670. Se consolidarán programas de motivación y capacitación en ciencia para profesores de educación básica y media. Liceos por Internet. Dotación de computadoras a los alumnos. Consolidar programas de becas y diseño de nuevas estrategias de formación para profesores de educación secundaria y universitaria.
671. Tomando en cuenta los avances de las telecomunicaciones, se fortalecerán las capacidades humanas y tecnológicas de los centros de educación técnica y universitaria por medio de la formación a distancia.
672. Se elaborará un sistema de educación y de promoción de la innovación que desarrolle recursos humanos altamente capacitados. Reactivar el Programa de Becas Gran Mariscal de Ayacucho, como instrumento para fortalecer masivamente la formación de recursos humanos especializados.
673. Reactivación, desarrollo y fortalecimiento de las relaciones y los convenios internacionales para insertar el SCTI venezolano en las corrientes científicas y tecnológicas mundiales y coadyuvar así a su rápido crecimiento. Estrechar vínculos con los científicos y tecnólogos venezolanos residenciados en el exterior con el fin de facilitar el intercambio y estimular pasantías de ellos en laboratorios locales o de estudiantes de universidades venezolanas en los laboratorios de los expertos venezolanos en el exterior, para que transmitan sus conocimientos a las nuevas generaciones.

## Calidad de vida

### Introducción

674. El gobierno de la Unidad Nacional implementará las políticas requeridas para mejorar ostensiblemente la calidad de vida de todos los venezolanos.

### Seguridad ciudadana

#### Situación actual

675. La situación de inseguridad y violencia en nuestro país se ha agravado de manera significativa en los últimos trece años. Las familias venezolanas, con independencia de su condición social o afiliación política, a diario son víctimas de la criminalidad desbordada. El Gobierno no protege a los ciudadanos ni reprime a los delincuentes.

676. El país ha vivido un incremento dramático en el número de homicidios. Para el año 1998, se cometieron en Venezuela 4.550 homicidios. El Ministerio de Interior y Justicia reconoció que en el año 2010 ocurrieron al menos 14.000 asesinatos, es decir, 38 cada día. El Observatorio Venezolano de Violencia ha informado que en 2011 ocurrieron 19.336 homicidios, es decir, 53 por día. Nos hemos convertido en la nación suramericana con mayor índice de homicidios. La mayoría de las víctimas han sido jóvenes provenientes de los sectores populares. Los sobrevivientes directos de las víctimas primarias, compañeros de escuela, vecinos de la comunidad –víctimas secundarias-, y de todas las edades, constituyen en Venezuela hoy más de 600.000 personas directas y más de 6.000.000 entre los no vinculados por el parentesco, pero que viven el dolor y el miedo a la victimización futura.

677. En Venezuela se producen más de un millón de robos al año. Las personas pierden sus propiedades en manos de la delincuencia. Las autoridades se muestran pasivas e indiferentes ante esta realidad. El aumento de los secuestros ha sido preocupante. Este delito, que en otros tiempos constituía una amenaza restringida a los sectores de mayores ingresos del país, se ha hecho extensivo a toda la población.

678. El Estado ha fallado en su deber de decomisar y destruir las armas de fuego que utilizan los delincuentes. Amnistía Internacional ha calculado que en Venezuela circulan cerca de 12 millones de armas de fuego ilegales. La mayoría de los homicidios (79,48%), robos (73,95) y secuestros (79,16) se cometen a través de estos letales instrumentos.

679. La corrupción generalizada es un mal del cual no escapan las instituciones encargadas de brindar seguridad ciudadana. El informe 2011 de la organización Transparencia Internacional, ubica al Estado venezolano como el undécimo quinto más corrupto del mundo. La desconfianza que sienten los ciudadanos en nuestro sistema de justicia, ha motivado que la mayoría de los delitos no sean denunciados.



680. Venezuela es hoy uno de los mayores corredores de salida de drogas ilícitas hacia otros continentes. El informe 2010 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, indica que desde nuestro país salió más del 50% de los cargamentos que por vía marítima llegaron a Europa. Parte importante de estas sustancias ilícitas se quedan en Venezuela, causando adicción y motivando la comisión de delitos. La legitimación de capitales y otros delitos propios de la delincuencia organizada, también se han incrementado.
681. Los órganos de seguridad ciudadana no cuentan con los elementos científicos, técnicos y operativos para enfrentar el fenómeno criminal. Los cuerpos policiales, en su mayoría carecen de un personal motivado y bien capacitado para cumplir con sus importantes funciones. Los ciudadanos han perdido la confianza en las instituciones de policía. El propio Ministerio del Interior y Justicia ha reconocido su incapacidad cuando manifiesta que el 20% de los delitos son cometidos por funcionarios policiales.
682. El Ministerio Público y el Poder Judicial se encuentran hoy completamente politizados. La mayoría de los jueces y fiscales son provisorios y no gozan de estabilidad en los cargos, por lo tanto, no actúan con autonomía. Estos organismos son “*eficientes*” en perseguir a la disidencia política y soslayan el combate contra el crimen, lo que ha contribuido a que hoy exista en Venezuela un índice global de impunidad de 91, 27%.
683. Las cárceles se han convertido en depósitos de presos donde se violan sistemáticamente los derechos humanos. De conformidad con las cifras del Observatorio Venezolano de Prisiones, en el año 2010 murieron 476 reclusos. Tenemos los penales más violentos e inhumanos del continente. Las 34 cárceles del país fueron diseñadas para albergar a 12.500 internos y hoy se encuentran en ellas 46.888. El hacinamiento se eleva a 375%.. EL 70% de los detenidos están siendo procesados sin haber obtenido una sentencia definitivamente firme.
684. La incapacidad del Gobierno ha hecho que la inseguridad se haya convertido de lejos en el primer problema del país. Los venezolanos viven aterrorizados ante la posibilidad de ser víctimas de un delito.
685. Las políticas de seguridad ciudadana implementadas durante el ejercicio del actual Gobierno nacional, han estado caracterizadas por la improvisación, la ineffectividad y la discontinuidad. Los venezolanos hemos pagado las consecuencias del fracaso de estas iniciativas.
686. El actual gobierno ha fallado en la prioritaria tarea de prevenir el delito. El desarme de los delincuentes no se ha efectuado y las pocas armas que se decomisan no son destruidas inmediatamente, lo que facilita que regresen a manos de los antisociales. La promesa presidencial de atender a los “niños de la calle”, ha sido flagrantemente incumplida. No ha existido la debida asistencia a la mujer maltratada. El deterioro de la infraestructura del país contribuye a la comisión de hechos punibles. Es poco o nada lo que hoy se hace para evitar las conductas delictuales.

687. El Ministerio Público, el CICPC y los tribunales penales, han sido ineficientes en la represión a los delincuentes. Hoy en Venezuela los criminales tienen pocas probabilidades de ser castigados. El retardo procesal, la corrupción y la impunidad, son características de nuestro actual sistema de justicia.
688. Las cárceles no cumplen con la función de reinserir en la sociedad a los que cometen hechos punibles. Estos recintos no cuentan con espacios destinados para el trabajo, el estudio, el deporte, la recreación y la cultura de los internos. La descentralización de los penales no se ha efectuado y hoy no se encuentran en manos de gobernadores y alcaldes. Se puede afirmar que el artículo 272 de la Constitución es actualmente letra muerta. Las medidas tomadas por el recién creado Ministerio de Servicios Penitenciarios, no han resuelto la grave crisis carcelaria. Este organismo solo vino a aumentar la burocracia estatal.
689. La anunciada reforma policial no ha sido efectuada. Después de una gran inversión de tiempo y dinero, el trabajo realizado por la Comisión Nacional para la Reforma Policial (CONAREPOL), no fue tomado en consideración. La Policía Nacional, institución creada por la Constitución de 1999, sólo funciona con cierta regularidad en algunas zonas de la capital. Muchos cuerpos policiales estatales y municipales han sido parcialmente desarmados por razones políticas.
690. El ocultamiento de las cifras relacionadas con la inseguridad ha sido una constante en la actual gestión gubernamental. Entre los años 2005 y 2010, el CICPC no emitió estadísticas relativas a la comisión de los diversos delitos. En Venezuela no se conoce con exactitud el número de armas de fuego ilegales que circulan. La inexistencia de estos datos y otros de gran importancia, han impedido la elaboración de efectivas políticas de seguridad ciudadana.
691. El Estado ha fracasado en el combate de la legitimación de capitales, el tráfico de drogas, la corrupción, el terrorismo y su financiamiento y otros delitos propios de la delincuencia organizada. No han existido políticas acertadas en esta materia.
692. Por otra parte, las reformas legislativas ofrecidas como soluciones a la criminalidad desbordada, no han arrojado resultados satisfactorios. El Código Orgánico Procesal Penal ha sido modificado cinco veces (2000, 2001, 2006, 2008 y 2009) y el Código Penal otras dos (2000 y 2005). Igualmente, han sido aprobadas una serie de leyes especiales que no han contribuido a la lucha contra el fenómeno criminal y sólo han generado una mayor dispersión de los tipos penales. Se ha impuesto una suerte de fetichismo legal.
693. En los últimos trece años ha habido once cambios en el despacho de Interior y Justicia, un promedio de casi un ministro por año. Cada uno de los titulares de esta cartera ministerial ha diseñado al menos un "plan" contra la inseguridad, sin obtener resultados eficaces en el combate de la criminalidad.
694. Nunca ha habido un verdadero plan integral. Desde el inicio de este Gobierno no ha existido la debida coordinación entre las instituciones relacionadas con la seguridad

ciudadana. Cada una de ellas actúa de manera aislada y sin sistematización alguna. La politización de la seguridad por parte del Ejecutivo Nacional, ha obstaculizado el debido entendimiento con gobernaciones y alcaldías a cargo de funcionarios no afectos al oficialismo.

695. El jefe de Estado ha incumplido con el deber de colocarse a la cabeza de las políticas destinadas a resguardar la vida y los bienes de los venezolanos. Por el contrario, el contenido de su discurso ha estado cargado de elementos generadores de mayor violencia. El Presidente de la República tampoco se ha interesado en otorgar los recursos necesarios para el combate de la criminalidad.

696. En resumen, se puede afirmar que durante los últimos trece años el Gobierno nacional no ha demostrado una verdadera voluntad política para resolver el problema de la inseguridad ciudadana.

#### Lineamientos de acción

697. El próximo Presidente del Gobierno de Unidad Nacional se pondrá al frente de la lucha contra el fenómeno criminal. Ello será la ratificación de la voluntad política del Ejecutivo Nacional para lograr la seguridad ciudadana. *Todo el nuevo Gobierno contra la criminalidad, la violencia y la impunidad.*

698. Se creará un "Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana" que involucre a todas las instituciones del Estado que participan en la lucha contra la delincuencia. La finalidad será la coordinación de las políticas de seguridad ciudadana.

699. Las medidas que no le corresponda desarrollar directamente al Ejecutivo Nacional, serán apoyadas mediante el principio de colaboración de los poderes públicos, establecido en el artículo 136 de la Constitución, el cual señala: *"Cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en la realización de los fines del Estado"*.

700. Un punto esencial en las políticas de seguridad ciudadana implementadas por el Estado, será la estrecha participación de la sociedad civil. Las estrategias a desarrollar en cada localidad, atenderán a la debida sinergia con la comunidad. Un ejemplo de ello, será la creación de los Comités de Seguridad Vecinales.

701. Todos los Tratados Internacionales destinados al combate de la criminalidad, suscritos y ratificados por la República, serán estrictamente aplicados, destacando aquellos relativos a los delitos sistémicos, vale decir, tráfico de drogas, terrorismo y su financiamiento, delincuencia organizada, corrupción y legitimación de capitales.

702. El combate de la criminalidad será una política de Estado, ejecutada con firmeza, pero con el más absoluto respeto a los derechos humanos. La emergencia en materia de inseguridad que sufre Venezuela exige un Gobierno que proteja la vida y los bienes de los venezolanos, y que atienda adecuadamente a las víctimas secundarias de la violencia.

### *Prevención del delito*

703. Las siguientes medidas van dirigidas a todos los ciudadanos, pero colocando el énfasis en la población más vulnerable (jóvenes entre 15 y 26 años), la cual es aquella con mayor número de victimarios y víctimas de la violencia.
- Desarme nacional
704. El desarme nacional estará destinado al decomiso y la destrucción de las armas de fuego utilizadas por los delincuentes.
705. Los cuerpos policiales nacionales, estatales y municipales, ejecutarán acciones destinadas a incautar las armas de fuego ilegales. Estas serán destruidas inmediatamente después de la realización de las experticias correspondientes.
706. La Dirección de Armamento de la Fuerza Armada Nacional otorgará permiso de porte de arma de fuego, sólo a aquellos ciudadanos que cumplan con los requisitos de Ley.
707. Se realizarán campañas institucionales, con la colaboración de los medios de comunicación, destinadas a promover el desarme y el respeto a la vida.
708. Los grupos civiles que han sido deliberadamente armados en estos últimos trece años, serán una prioridad en la política de desarme.
- Policías preventivas
709. Se dotarán a todas las policías preventivas del país de aquellos equipos que les permitan combatir de manera eficaz al delito (patrullas, armas de fuego de última tecnología, chalecos antibalas, entre otros).
710. Se incrementará el número de efectivos de estos cuerpos policiales, de manera que Venezuela cumpla con los estándares internacionales adecuados para los países con alta criminalidad.
711. Los funcionarios de las policías preventivas recibirán capacitación constante.
712. Los funcionarios de estas policías percibirán un salario acorde con el riesgoso trabajo que a diario realizan, debiendo ser periódicamente actualizado. Gozarán también de una óptima seguridad social. Los ascensos por mérito de carrera serán garantizados.
713. La Policía Nacional será fortalecida, despolitizada, profesionalizada y será desplegada en todos los estados y municipios del territorio nacional.
714. Los sistemas de selección del personal de estos cuerpos, deben ser estrictamente perfeccionados para evitar que ingresen funcionarios no idóneos.
715. Los departamentos de control de la actuación policial (asuntos internos) deben depurar a estos cuerpos policiales de funcionarios que desarrollen o hayan desarrollado conductas delictivas o no acordes con su profesión.
716. Se creará un sistema nacional de registro de policías activos y retirados, con información sobre su estatus de méritos y faltas.
717. Se crearán en todas las policías departamentos adecuados para la participación, la denuncia ciudadana y la atención a la víctima, facilitando la transparencia y la rendición de cuentas.

718. Se establecerá un sistema nacional de información, distinto al del CICPC, con acceso a todos los organismos de policía, para la inclusión de los ciudadanos que cometan delitos, faltas o infracciones.
719. Se implementará una plataforma tecnológica adecuada, con un único número de emergencias nacional (171), que facilite la denuncia ciudadana y la formación de una base de datos geográfica. De esta forma se permitirá la mayor capacidad de respuesta de las autoridades en el menor tiempo posible.
720. El Estado creará un Instituto de Investigaciones Científicas, encargado de estudiar, analizar, evaluar e interpretar las causas y factores asociados a la criminalidad, con la finalidad de facilitar la elaboración de las políticas de seguridad ciudadana.
721. El Ejecutivo Nacional combatirá con firmeza a los grupos irregulares armados, nacionales o extranjeros, que actúan en los estados fronterizos o en el resto del territorio nacional.
722. El Ejecutivo Nacional actuará en estrecha relación con los cuerpos policiales estatales y municipales, apoyando firmemente sus labores.
723. Los cuerpos policiales actuarán siempre apegados a las normas legales y respetando los DDHH.
- Prevención social y comunitaria.
724. Se promoverán campañas, con la colaboración de los medios de comunicación, destinadas a fortalecer la cultura de la paz, la convivencia, la no violencia y los valores familiares y ciudadanos.
725. Se implementarán planes efectivos de atención a la infancia abandonada.
726. Se ejecutarán programas que permitan la reinserción social de las personas que se encuentren en situación de calle o estado de indigencia.
727. Se desarrollarán planes especiales destinados a atender a aquellos jóvenes que forman parte de las pandillas delictivas.
728. Se fortalecerán y multiplicarán las instituciones destinadas a la atención de personas con problemas de consumo de alcohol y/o drogas ilícitas.
729. Se ejecutarán planes para prevenir y controlar la venta y el consumo de drogas ilícitas, alcohol y tabaco en las escuelas y liceos.
730. El Estado establecerá políticas que contribuyan al aumento de la matrícula escolar y a combatir el ausentismo y la deserción escolar.
731. Se promoverán y masificarán las políticas que promuevan la práctica del deporte.
732. Se implementarán políticas destinadas a disminuir el inmenso índice de desocupación que actualmente existe en el sector juvenil de la población, y se promoverán políticas obligatorias de Primer Empleo.
733. Se ejecutarán programas dirigidos a reducir los alarmantes índices de embarazo precoz en el país.

734. Se fortalecerá la justicia de paz y los métodos alternativos de resolución de conflictos en la comunidad.
735. El Estado combatirá y prevendrá la violencia intrafamiliar y de género. Se multiplicarán los hogares transitorios y se le garantizará asistencia social a la mujer víctima de violencia.
736. Deben crearse los instrumentos legales e institucionales que permitan sancionar las pequeñas transgresiones a las normas.
737. El mantenimiento del alumbrado público, así como la construcción y recuperación de parques, canchas deportivas y otros espacios de convivencia y esparcimiento de la ciudadanía, serán una política prioritaria para el Estado. Esto se adecuará al diseño urbano para la prevención del delito.
738. Se efectuará la construcción, refacción y mantenimiento de las vías urbanas y extraurbanas, dotándolas de la debida vigilancia y control.
739. Se instalarán cámaras de seguridad y otros elementos tecnológicos en los sitios de mayor incidencia criminal, a los fines de la disuasión, detección, detención y documentación del delito y sus autores.
740. El Estado actuará de la mano con las comunidades en la elaboración y ejecución de las políticas de seguridad ciudadana. Se crearán Comités de Seguridad Vecinales integrados por los dirigentes naturales de la comunidad, con la intención de que los mismos participen con las autoridades en la prevención y control del delito.
741. Se promoverán políticas y planes para orientar la planificación familiar.

#### *Sanción del delito*

742. Las sanciones establecidas en la ley deben ser aplicadas a todos aquellos que cometan hechos punibles, garantizando el debido proceso. La impunidad reinante debe cesar en Venezuela. Las instituciones del sistema de justicia deben funcionar con efectividad para eliminar así el inmenso retardo procesal que hoy existe, el cual es violatorio de las garantías y derechos constitucionales. Para lograr estos fines se aplicarán las siguientes medidas:
- CICPC
743. El Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas (CICPC), será fortalecido para la investigación de los distintos hechos punibles.
744. Los funcionarios de este cuerpo policial recibirán capacitación constante desde el mismo momento de su ingreso a la institución.
745. Los funcionarios policiales del CICPC obtendrán un salario acorde con su riesgosa labor, debiendo ser periódicamente actualizado. Igualmente, gozarán de una óptima seguridad social.

746. Se aumentará el número de funcionarios para que el mismo se encuentre acorde con los estándares internacionales adecuados a países con alta criminalidad.
747. El CICPC será dotado de los laboratorios y demás elementos científicos, técnicos y operativos que le permitan mejores condiciones para realizar la investigación criminal.
748. Este cuerpo policial será despolitizado y sus actuaciones deberán guiarse por criterios profesionales y técnicos.
749. El CICPC debe extenderse por todo el territorio nacional, estableciendo dependencias operativas en cada municipio del país.
750. Este organismo mantendrá relaciones permanentes con los cuerpos policiales internacionales, en función de la cooperación técnica y jurídica.
751. Se fortalecerán los métodos disciplinarios que permitan la depuración de funcionarios de este cuerpo policial, que desarrollen o hayan desarrollado conductas delictivas o no acordes con los reglamentos de la institución.
- Ministerio Público
752. Este organismo debe ser despolitizado y sus actuaciones deben ser guiadas por criterios profesionales y legales.
753. El ingreso a la carrera de fiscal del Ministerio Público debe realizarse mediante concursos de oposición públicos y abiertos, de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica del Ministerio Público.
754. Debe incrementarse el número de fiscales en todo el territorio nacional, con la finalidad de que los mismos puedan actuar diligentemente en los expedientes que se encuentren a su cargo.
- Tribunales penales
755. El Poder Judicial debe ser despolitizado y sus actuaciones deben ser guiadas por criterios profesionales y legales.
756. Debe garantizarse el principio de separación de poderes y el de autonomía en el Poder Judicial.
757. El ingreso a la carrera judicial y el ascenso de los jueces debe realizarse por concursos de oposición públicos y abiertos, que aseguren la idoneidad de los administradores de justicia (Art. 255 de la Constitución).
758. Es necesaria la capacitación continua de los jueces penales y demás funcionarios judiciales.

759. Debe aumentarse el número de jueces penales (Control, Juicio, Ejecución, Cortes de Apelación, entre otros).
760. El alguacilazgo debe ser redimensionado para que coadyuve de manera efectiva con la actividad judicial. Se incrementará su personal.
- Sistema penitenciario
761. Las cárceles se convertirán en espacios para el trabajo, el estudio, el deporte, la recreación y la cultura.
762. Los penales serán dirigidos por penitenciaristas profesionales con credenciales académicas universitarias.
763. El sistema penitenciario será descentralizado y administrado por las gobernaciones y alcaldías.
764. Los condenados serán separados de los procesados. La población penitenciaria se reubicará según la clasificación estándar: máxima, media y mínima peligrosidad, u otros criterios criminológicos.
765. Se construirán nuevos recintos carcelarios y los ya existentes serán acondicionados para el respeto de los derechos humanos de los internos.
766. Se hará efectivo el traslado de los reclusos a los tribunales, con la finalidad de contribuir con la garantía del debido proceso y la disminución del retardo procesal.
767. Las estaciones y retenes policiales albergarán a los detenidos únicamente por el tiempo que dure su presentación en los tribunales. Dejarán de ser cárceles paralelas.
768. La señal de los celulares será bloqueada en el perímetro de las cárceles, de esta forma se evitará que dentro de ellas se continúen ejecutando o coordinando diversos delitos.
769. Se crearán las instituciones indispensables para la asistencia postpenitenciaria de los exinternos, facilitando de esta forma la reinserción social.
770. Se creará un nuevo funcionario “Defensor de los Derechos Humanos de los Presos”, que ya existe en otros países, con capacidad de generar respuestas, que ejerza control y vigilancia sobre abusos, atropellos y deficiencias importantes de las cárceles, y los lleve a conocimiento de las autoridades competentes
771. Prevención social y comunitaria: campañas, planes, comunicación dirigidas a promover la cultura de paz y la convivencia, la no violencia y los valores familiares y ciudadanos. Atención a los débiles. Reinserción social. Atención a pandillas, personas con problemas de consumo de alcohol y droga. Políticas que incentiven la educación, el deporte, el empleo y en materia de salud preventiva, entre otras.



## **Alimentación y Nutrición**

### Situación actual

772. La nutrición y la alimentación son elementos clave en el bienestar social e individual del país. Venezuela tiene en este tema graves deficiencias. Tenemos un problema de malnutrición que afecta los años de vida saludable de la población, ocasiona menor rendimiento estudiantil y deserción escolar, baja la productividad laboral y causa atraso. Aunado a esto, la malnutrición, subnutrición e hipernutrición elevan el gasto social y los costos del sistema social de salud. Por otra parte, la obesidad se ha convertido en una verdadera epidemia que amenaza con revertir los logros que se obtendrían con la promoción y prevención de los factores de riesgo de las enfermedades crónicas no transmisibles.
773. Adicionalmente, resulta grave la inflación interanual en los alimentos, que es superior a la inflación general. Lo mismo sucede con el índice de precios de alimentos y bebidas no alcohólicas (29,8%), que supera al IPC (25,8%). El ajuste del salario mínimo no cubre el costo de la Canasta Alimentaria Normativa (CAN) de Bs. 1603,98 (agosto, 2011), a lo que se le suma el suministro irregular de los productos básicos de la dieta.
774. Venezuela ocupa el lugar 22 de América Latina y el Caribe en cuanto al suministro de energía alimentaria. Nuestra población sufre los embates de enfermedades asociadas a la malnutrición, muchas de ellas graves, como la obesidad, hipertensión y cáncer, así como deficiencias nutricionales significativas en cuanto a ácido fólico y zinc.
775. Las alternativas del gobierno, concentradas en la Misión Mercal y en el Programa de Alimentación Escolar no han resuelto la problemática de la alimentación y nutrición.

### Lineamientos de acción

776. El gobierno de la Unidad Democrática propone la elaboración de un Plan de alimentación y nutrición integrado a la salud. Se creará el programa de atención universal a los lactantes y preescolares y se mejorará la atención a la mujer desde la preconcepción. Especial cuidado se brindará a los menores de 2 a 5 años de edad. Se creará el programa nacional de atención integral de la embarazada, priorizando la adolescente embarazada.
777. Se deberá incorporar, dentro del plan integral de nutrición, los programas que atienden la salud nutricional de las personas en situaciones especiales. Se delinearán una política de estímulo al trabajo, la capacitación, en lugar de las ayudas, para romper la dependencia y pobreza. Se formulará la política pública de seguridad alimentaria en situaciones especiales.
778. Se fortalecerá el consumo responsable de alimentos y la adopción de estilos de vida saludable, priorizando el fortalecimiento institucional y técnico de las instancias responsables de garantizar la alimentación y nutrición. Se integrarán con los programas deportivos para promover la actividad física y la prevención de enfermedades crónicas.

779. Se establecerá el plan nacional de investigación y difusión agroalimentario y nutricional acorde a las necesidades prioritarias del país en estas áreas.
780. Se garantizará el acceso a la información, articulando un sistema de monitoreo y evaluación de indicadores para la toma de decisiones y se mantendrá vigente la publicación de información de alimentación y nutrición pertinente para la toma de decisiones. De igual forma, se incentivará la formación y capacitación de los profesionales y técnicos, en el área de alimentación y nutrición, mediante un programa de becas.
781. Se propiciará la consolidación de un cuerpo de leyes que permitan regular y coordinar las acciones en alimentación y nutrición enfocadas en la cogestión de la comunidad
782. Durante el gobierno de la Unidad Democrática se plantea la designación de la Comisión Presidencial que acuerde con los distintos actores el compromiso político de enfrentar el problema del hambre, la pobreza y la malnutrición.
783. Se revisarán las funciones del Ministerio de Alimentación para adecuar su estructura a los nuevos programas. También se retomarán los programas de yodación de la sal y el enriquecimiento de harinas.
784. Se fortalecerá el PAE para que provea desayuno, almuerzo, y/o merienda de calidad en todas las escuelas públicas. En general, se dará prioridad y fortalecerán los programas materno-infantiles, de protección médico-asistenciales y sociales y los de educación en nutrición, salud y estilo de vida, además del programa de salud escolar que incluya vigilancia antropométrica e inmunizaciones.
785. Se propondrá la creación del Instituto de Nutrición y Salud Pública, y se propiciará su articulación con los Ministerios de Agricultura y Tierras, Alimentación, Educación, Salud y Deportes.
786. Especial atención se dará al fortalecimiento de la red Mercal, incorporando el elemento educativo, de despistaje en parámetros de salud nutricional, con la incorporación de promotores comunitarios, así como aumentando el expendio de frutas y hortalizas, y mejorando la vigilancia en la calidad de los alimentos.
787. Se apoyará la producción nacional de alimentos en congruencia con las necesidades de la población y sobre la bases de las metas nutricionales actualizadas para la población del país.

## **Protección Social**

### Situación actual

788. La situación de riesgo y vulnerabilidad de los hogares venezolanos se evidencia en los indicadores sociales: el número de familias que viven en ranchos se triplicó entre 1997 y 2007, y disminuyó el servicio de agua potable a las viviendas; en el año 2011, 1 millón cien mil personas se encontraba desocupada y más del 40% en el sector informal; el promedio de educación de los venezolanos incorporados al mercado laboral se mantiene en torno al 8º, cuando se requiere como mínimo el grado de bachiller para obtener un empleo adecuadamente remunerado.
789. Desde el año 2007, la proporción de familias pobres en se mantiene en alrededor del 27% lo que significa que en el país, por lo menos un millón quinientos mil hogares requieren ser objetivos de programas de protección social
790. Actualmente el país no cuenta con un sistema comprensivo de protección social. Los programas sociales se han caracterizado por la politización y la improvisación en la instrumentación.
791. Los beneficiarios se utilizan como “maquinaria política” en períodos electorales. Este rasgo se vincula a que en su origen predomina un análisis político que conduce a identificar una determinada carencia y/o grupo como valioso en términos de cooptación, al margen del análisis técnico acerca de la prioridad del problema o la pertinencia de la solución.
792. Predomina un enfoque asistencialista e inmediateista, desvinculado del logro de objetivos de formación de capacidades en plazos más largos o impacto en las causas últimas de los problemas sociales.
793. No se aplican criterios, normas, procedimientos que aseguren un diseño eficaz y eficiente. Esto redundo en la instrumentación inconexa y fragmentada, en la medida en que no constituyen un sistema: ni las mismas misiones entre sí ni las misiones y las políticas sociales más estructurales establecen ningún tipo de coordinación en metas o en procedimientos.

### Lineamientos de acción

794. Se plantea el diseño y la consolidación de un Sistema de Protección Social y Empleo (SPSE) que incorpora un conjunto integrado de respuestas dirigidas a mejorar las capacidades de las familias para salir de la pobreza o enfrentar otro tipo de vulnerabilidades que puedan devenir en situaciones de pobreza. A tal efecto, con carácter perentorio se deberá examinar el estado de los programas existentes, y garantizar su continuidad en cuanto sea adaptados al Sistema de Protección y Empleo (SPSE). Especial consideración se deberá prestar a la institucionalidad prevista en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, y la que se encuentra en funcionamiento derivada de la aplicación de las Leyes de Servicios Sociales, del Régimen Prestacional de Empleo,

Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, y de Vivienda y Hábitat.

795. El SPSE forma parte de una política social más amplia, concebida como un contrato entre la ciudadanía y el Estado para el ejercicio de los derechos universales (acceso a programas y servicios de prevención y atención de salud, acceso a una educación de calidad, acceso a la vivienda y a servicios básicos regulares y de calidad). Se requiere el apoyo de los sectores económicos, productivos, fiscales, monetarios, entre otros.

796. El SPSE se concibe como un conjunto articulado de prestaciones cuyas funciones se dirigen a compensar la caída de los ingresos familiares por debajo de un límite establecido y la falta de cobertura de servicios sociales a la población excluida del sistema de seguridad social contributivo, así como a promover la inserción laboral de la población con mayores desventajas para ingresar al mercado laboral.

### **Características del sistema**

- Para garantizar criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad en el diseño, se conforma de manera progresiva, pero en la perspectiva de cubrir a todas las familias en situación de pobreza y/o con otras vulnerabilidades que limitan su libre desarrollo.
- La familia tiene un rol de corresponsabilidad en el sentido de apoyar y participar activamente en la construcción de las propias capacidades para superar su condición de vulnerabilidad y construir sus planes de vida autónoma.
- Un criterio central en la selección de componentes del sistema es su potencialidad para prevenir, proteger y promover la capacidad de apropiada respuesta por parte de las familias ante los riesgos asociados a la pobreza. Especial consideración tendrán los hogares pobres, los jóvenes en situación de riesgo (no estudian, ni trabajan), las madres sin pareja, las madres adolescentes y los adultos mayores en condición de pobreza.

### **Componentes**

- *Programas de transferencias en dinero condicionadas y no condicionadas.* Las primeras, involucran una contrapartida por parte de las familias destinatarias, como por ejemplo, que los hijos/as acudan a la escuela, que las embarazadas cumplan con un protocolo de atención prenatal. Las transferencias no condicionadas, no requieren ningún tipo de compensación y se limitarán a los grupos con vulnerabilidades crónicas como es el caso de los discapacitados y las personas de la tercera edad.
- *Transferencias bajo la forma de programas o servicios en áreas de protección social prioritarias, cuales son:* ingresos y ocupación, modalidades de cuidado, educación, salud, habitabilidad, alimentación y apoyo legal. También se debe

incluir grupos específicos de la población que requieran atención urgente, sea por su situación de exclusión, por desastres naturales, o por la situación de riesgo en que se encuentren.

- *Programas o servicios de apoyo al empleo:* capacitación y formación laboral, nivelación de estudios, generación directa e indirecta de empleo, micro-empresarios y servicios de intermediación que facilitan la comunicación entre la oferta y la demanda como lo son las oficinas de empleo o las bolsas de trabajo, entre otros.

797. Los tres componentes del SPSE están interrelacionados. Los programas y servicios que involucran transferencias están llamados a mejorar los ingresos de las familias brindándoles la posibilidad de tomar decisiones laborales más adecuadas, evitar la pérdida de sus activos como estrategia de sobrevivencia y, en definitiva, realizar inversiones productivas. Del otro lado, mejores condiciones de salud, educación y habitabilidad, así como el disponer de opciones de cuidado para las familias que lo ameriten, facilitan el acceso a intervenciones para el fortalecimiento de las capacidades laborales y el mejor aprovechamiento de las oportunidades en el mercado de trabajo.

798. El gobierno de la Unidad Nacional considera fundamental la transparencia y la eficiencia en la gestión de los programas sociales. Se establecerá un conjunto constatable de estándares para cada prestación, con la finalidad de garantizar su exigibilidad por parte de los destinatarios. Las familias usuarias conocerán con precisión la cantidad y calidad de los beneficios inherentes a cada una de las prestaciones articuladas al SPSE, dispondrán de indicadores sobre la medida en que el Estado asume sus obligaciones al respecto y, en consecuencia, contarán con los elementos para exigir el ejercicio de sus derechos en caso de incumplimiento.

799. También se generarán criterios de elegibilidad (ingreso) y promoción (salida) claros y de fácil constatación, dependiendo del tipo de componente y prestación, así como del carácter crónico o temporal de la condición de vulnerabilidad. Algunos de los criterios de elegibilidad usualmente utilizados son: edad de la madre o encargado del grupo familiar, presencia de alguna patología social (alcoholismo, drogadicción), precaria inserción en el mercado de trabajo, padre o madre sola, vivienda en malas condiciones o hacinamiento. Los criterios de salida se plantean articulados a la generación de capacidades como incentivo para el desarrollo de una vida familiar autónoma. Por ningún motivo los criterios instituidos para determinar elegibilidad y promoción podrán significar exclusión de grupos vulnerables.

800. La generación de criterios de elegibilidad y promoción, supone el diseño de parámetros simples y fácilmente verificables para determinar la ubicación de las familias respecto a “niveles mínimos y máximos de riesgo” o “fuera de riesgo” y/o al carácter crónico o transitorio de una situación de vulnerabilidad.

801. Para evitar la actuación discrecional por parte de quienes toman decisiones relacionadas con el ingreso o salida del sistema, los estándares para cada prestación, los criterios de

elegibilidad y promoción, y los indicadores de “niveles de riesgo” constarán en un cuerpo de normas accesible a todos los ciudadanos.

802. El SPSE deberá estar y mantenerse articulado a la institucionalidad del Estado. Es decir, no incorporará bajo ninguna circunstancia intervenciones transitorias (operativos), programas especiales o generará estructuras paralelas ajenas a la rectoría y a la organización administrativa formal del Estado. En la medida de lo posible, no supondrá la creación de organizaciones que contribuyan a incrementar el tamaño del Estado y/o a complejizar su funcionamiento.

803. El SPSE se financiará con recursos públicos regulares y el apoyo del sector privado. Para evitar poner en riesgo su sostenibilidad financiera y el deterioro de la calidad y cantidad de las prestaciones, se delimitará su participación en los recursos presupuestarios con parámetros verificables como por ejemplo “proporción mínima del producto interno bruto”, “participación mínima en el presupuesto del sector público”, u otro.

804. La instrumentación del SPSE se fundamentará en herramientas de gestión accesibles al conocimiento público. El Sistema trabajará con base en: (1) un Manual de Operación donde esté claramente expresada su normativa y procedimientos; (2) un Plan de Protección Social y Empleo, flexible y sujeto a concertación, que cubra el período de gobierno; y (3) un Plan Operativo Anual.

805. En la primera etapa del gobierno:

- se pondrá en marcha un Plan Trienal Descentralizado de Inversión Social y Empleo, que contemple mejorar la planta física de instituciones públicas desde donde se prevé prestar servicios, como lo son las escuelas y los centros de salud. Este Plan, además, contribuirá a la generación de empleo.
- se iniciará la ejecución del componente de transferencia bajo la forma de programas y servicios, a partir de la expansión de experiencias regionales y locales de demostrada eficiencia e impacto, como lo son los programas alimentarios y demás transferencias socioeducativas.
- se ampliará la cobertura de programas y servicios para familias con niños/as menores de 5 años y adultos mayores, tales como el Programa Hogares de Cuidado Diario y Multihogares, las Casas de Cuidado de los Abuelos, o las Farmacias Asistenciales, entre otros.

806. A corto plazo se iniciará, en todo el país, la implantación de programas de transferencia en dinero; así como de prestaciones en el componente de apoyo al empleo. Se sugiere comenzar con programas de capacitación y formación, apoyados por pasantías en empresas.

807. En materia de fortalecimiento institucional, se diseñará e iniciará la aplicación de programas de formación y asistencia técnica dirigidos a las instancias ejecutoras, incluyendo instituciones pertinentes como el INCES.

808. Durante los primeros tres años de gobierno se expandirá y consolidará el SPSE poniendo en operación las siguientes intervenciones.

- Todas las transferencias en dinero, condicionadas y no condicionadas. Lo que incluiría la pensión no contributiva a la población adulta mayor que no la está recibiendo.
- Todas las transferencias bajo la forma de programas o servicios que involucren a la infancia, la niñez y la adolescencia, la población adulta mayor, y la población con discapacidades.
- Todos los programas o servicios de apoyo al empleo. Capacitación y formación laboral, nivelación de estudios, micro-emprendimientos y servicios de intermediación.
- Redacción y las acciones de incidencia que conlleven a la aprobación de una Ley de Protección Social y Empleo.

809. Al término del período de gobierno se contará con un Sistema de Protección Social y Empleo con una organización eficiente, transparente y sostenible que cuenta con la participación amplia de organizaciones de los distintos sectores de la sociedad. Todos los tipos de prestaciones estarán en ejecución con una gran mayoría de familias elegibles incorporadas. La Ley de Protección Social y Empleo habrá sido aprobada.

## **Educación**

### Situación actual

810. Los problemas actuales de la educación venezolana se centran en aspectos relacionados con la inclusión y calidad de la educación; problemas administrativos y de organización del sistema educativo, de la disminución de la capacidad cognitiva de los individuos por efecto de la inadecuada nutrición y el efecto intergeneracional de diversos factores que impiden el adecuado crecimiento y desarrollo de los niños, así como con la desigualdad e injusticia educativa producto de las políticas del gobierno actual.

811. En relación con la inclusión y calidad de la educación observamos datos alarmantes, en el país aproximadamente 1.883.947 alumnos abandonó el sistema en el periodo 1999-2010. El fracaso escolar en educación media (40%) y el bajo rendimiento en pruebas de comprensión lectora y matemáticas es alarmante. Aunado a ello, alrededor de 200 mil alumnos egresados de 6º grado no encuentran cupo para el primer año de secundaria. Existe igualmente un incumplimiento continuo de los días obligatorios de clases.

812. El descuido en la inclusión en edades escolares clave es evidente, los niños de 3 a 5 años, y de 12 a 16 son los más excluidos. En el año escolar 2008-09 las tasas netas de

escolaridad de 3 a 5 años era de 70%, la de 12 a 14 de 70% y la de 15 a 16 de 47%. En Venezuela la educación es obligatoria hasta el nivel de educación media.

813. Desde el punto de vista administrativo y organizativo, existen problemas graves: alto porcentaje de escuelas sin directores, ausencia de supervisión escolar y falta de transparencia en los nombramientos por la eliminación arbitraria de los concursos de ingreso y ascenso. A esto se añade la escasez de profesores en muchas asignaturas de educación media, así como la falta de información oficial lo cual deja a los estudiantes en una completa indefensión educativa. Las deficiencias en la cantidad y calidad de la planta física, las graves fallas en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y la poca transparencia en las estadísticas del Ministerio de Educación son muestras de las graves deficiencias que tendrá que afrontar un nuevo gobierno.

814. El actual sistema educativo se encuentra burocratizado, centralizado y en completo desorden. La política educativa del gobierno se ha basado en ofrecer una pobre educación para los más pobres, con graves consecuencias sociales, educativas y administrativas.

#### Lineamientos de acción

815. La finalidad del programa educativo de la Unidad es educar para la democracia y la formación ciudadana, producir justicia social y educativa, lograr calidad con equidad en todo el sistema educativo, erradicando el clientelismo en educación e imponiendo la transparencia y la eficiencia en el manejo del presupuesto y de la información.

816. El gobierno de la Unidad Democrática se traza como objetivos a alcanzar, que todo niño de 4 a 17 años se encuentre estudiando, que todo niño a la edad de 8 años se encuentre alfabetizado, que todo alumno haya alcanzado las competencias adecuadas en las áreas básicas, de acuerdo con el grado que estudia, y que todo joven haya concluido el bachillerato a los 19 años.

817. De igual forma se aspira lograr una mayor y mejor inversión en educación.

818. Se logrará un Acuerdo Social y Político explícito de la sociedad civil, gremios y partidos políticos que garantice el buen funcionamiento y la continuidad de las políticas educativas, así como dar prioridad a la mejora de la calidad de la educación en todo el sistema.

#### *Propuestas para la Educación Básica (Inicial y Primaria)*

819. Durante el primer año del gobierno se firmará este acuerdo y se priorizarán la educación oficial y privada subvencionadas, para atender poblaciones vulnerables. De igual modo se buscará alcanzar la educación inicial universal, para ello se propone el incremento de la matrícula preescolar hasta alcanzar el 100% de cobertura de los niños de 4 a 6 años.

820. Se impulsará y reorientará el programa de los hogares de cuidado diario y los simoncitos, para atender a la población infantil nacional de 0 y 3 años que actualmente es de 2.175.709. Esta iniciativa no convencional dirigirá su atención a los niños de madres



trabajadoras; se incluirán programas de orientación y soporte a las madres de los niños asistentes a través de información institucional en materia de salud, reproducción, nutrición. Debe atenderse de forma especial a los niños que hayan sido productos de la gestación de alto riesgo, de madres adolescentes o que resultaren de bajo peso al nacer, a fin de minimizar las secuelas posteriores educando a estas madres a este respecto. Se enfatizará la formación de las madres cuidadoras y se municipalizará la atención con un modelo de gestión compatible con la acción pedagógica del Ministerio de Educación, a través de las distintas Alcaldías.

821. Se priorizará y garantizará el establecimiento del PAE en la educación inicial, tanto en los centros de atención integral (atención en horario completo), como en los de atención no convencional (hogares de cuidado diario y multihogares), en conjunto con programas de adiestramiento al personal del PAE y a los niños e integrando programas de huertos escolares para estimular el consumo de frutas y hortalizas en los escolares adscritos.
822. Se implementará un programa de alianza estratégica entre la empresa privada y el Ministerio de Educación a fin de que la primera garantice la planta física, dotación y presupuesto operativo de los centros preescolares y el Ministerio de Educación proporcione el personal docente, directivo y seguimiento pedagógico.
823. El mejor maestro en primer grado. Esta es una propuesta de aplicación inmediata y sin costos adicionales que mejora considerablemente las oportunidades de todos los alumnos al inicio de su escolaridad en Educación Básica.
824. Aumentar la cobertura y el presupuesto del PAE en educación inicial y primaria y mejorar su organización y funcionamiento. Se estima que la cobertura del PAE actualmente es de poco más de 4.055.135 de alumnos. La matrícula de educación inicial y primaria es de más de 4.991.468. Nuestra propuesta es alcanzar los casi 5.000.000 alumnos que se beneficien del PAE en los primeros años del gobierno de la Unidad. Este programa se ejecutará a través de las gobernaciones y las alcaldías y lo administrarán las propias comunidades, es decir las familias de los niños, bajo supervisión técnica del Instituto Nacional de Nutrición (INN).
825. “Repitencia 0” en primer grado. La cobertura de primer grado en Venezuela es buena, casi todos los niños de 6 y 7 años están inscritos en primer grado. Pero, aunque ha disminuido notablemente, la repitencia en primer grado es aún muy alta (6% en escuelas oficiales, mientras en las privadas la repitencia de 1er grado es de apenas 1,25%). Para evitar que haya repitientes en primer grado proponemos en 3 años una formación masiva de los docentes de primer grado en técnicas de lectura, escritura y cálculo y la incorporación de niños al Preescolar para que todos lleguen al primer grado con el apresto necesario.
826. Escuelas bolivarianas. En los primeros años nos proponemos rescatar las escuelas bolivarianas, evaluando las fortalezas y debilidades de las existentes y agregando los componentes que requieran para que cumplan con el estándar (PAE, biblioteca, laboratorio de computación, etc.). Se dará prioridad a las escuelas rurales y aquellas que

tengan condiciones que faciliten su conversión. Para apoyar y orientar el trabajo pedagógico con jornada completa se desarrollará el modelo pedagógico para las escuelas de jornada completa

827. Garantizar Directores para todas las escuelas y liceos. Cerca de la mitad de las escuelas y liceos públicos de Venezuela están sin director o con directores interinos. Nuestra propuesta incluye seleccionar directores en los primeros años de gobierno y formarlos adecuadamente para que sean promotores de mejoras de calidad en la educación y justicia social en las escuelas oficiales. Consecuentemente tendrán una remuneración competitiva y una prima por el ejercicio de su función de acuerdo con la evaluación.
828. Incorporar a los padres y representantes en el control de los días y horas de clases y en la responsabilidad de llevar a los niños con puntualidad a la escuela.
829. Fomentar los proyectos de mejora escolar, proporcionando personal técnico de apoyo con participación de las instituciones de formación docente. En particular se deberá promover el dominio de las áreas básicas (lenguaje y matemática) y la integración de la ciencia y la tecnología a las actividades cotidianas.

#### *Propuestas para Educación Media*

830. Garantizar docentes para todas las asignaturas en Educación Media, proponemos al inicio del gobierno que se apruebe una Resolución del Ministerio de Educación, permitiendo temporalmente a profesionales no docentes como ingenieros, físicos, biólogos, ejercer como profesores a fin de cubrir las materias con escasez crítica de docentes especializados.
831. Implementar un programa dirigido a evitar la repitencia y deserción en 1er año de Educación Media. Algunas de las estrategias serán: promover que se concentre la carga de los docentes en una sola institución, fomentar la dedicación exclusiva. Incorporar a los docentes de lengua y matemática en una dinámica de asesorías y recuperación de los alumnos en esas áreas.
832. Se fomentará la dedicación de los estudiantes universitarios de servicio comunitario como apoyo para los estudiantes con dificultades.
833. Promover la reforma curricular de la Educación Media, introduciendo el bachillerato polivalente, en el que todos los jóvenes en los primeros años de la educación media, estudien un currículum común: lenguaje, matemática, historia, ciencias sociales, idiomas, competencias en las nuevas tecnología de comunicación e información, además de las destrezas y conocimientos necesarios según las ocupaciones que elijan. Este enfoque permitirá que los estudiantes que entren a la educación media técnico-profesional adquieran una sólida formación general como base para sus futuros estudios vocacionales, y tengan la capacidad de continuar aprendiendo a través de su vida laboral.

834. Disminuir en los primeros años de gobierno la deserción y el fracaso escolar en Educación Media en un 40%. Diseñar un sistema que permita identificar oportunamente a los alumnos de alto riesgo y acompañarlos con programas de refuerzo, apoyo y nivelación que garanticen su rendimiento satisfactorio y su prosecución escolar.
835. Promover en los alumnos de Educación Media actitudes de emprendedor y de impulsor de innovaciones e iniciativas. Mediante la promoción y organización de clubes y organizaciones juveniles que valoren los talentos y sean motivadores de los alumnos.
836. Propiciar cambios en la organización escolar, para mejorar el funcionamiento y desempeño de las instituciones de educación media.
837. Incentivar el diseño de estrategias no convencionales de educación y trabajo para la III etapa de Básica y Media para estimular una disciplina de trabajo aumentando en un 30% la matrícula de la Educación Técnica, mejorando la calidad de la formación, desarrollando, en este nivel, más las competencias generales que las específicas.
838. Promover pasantías laborales para todo estudiante de educación media. Para ello se requiere determinar las relaciones entre la demanda en el campo laboral, los planes de desarrollo nacional, regional y local, y la oferta del sistema educativo, establecer relaciones de articulación y complementación de servicios con el mundo del trabajo, que permitan ampliar el radio de acción de la escuela en el sector productivo, que garantice el aprendizaje en la práctica de trabajo, así como establecer un sistema de reconocimiento de la experiencia laboral y del aprendizaje adquirido

#### *Propuestas para Educación Superior*

839. Constituir una Comisión Presidencial para la reforma de la educación superior, de carácter plural, con la participación de actores internos y externos a las instituciones del sector.
840. Fortalecer las instituciones de educación superior intervenidas, completar el proceso de autonomía plena de las universidades que han adquirido esa condición, con un ejercicio de la autonomía responsable.
841. Impulsar los mecanismos de evaluación, acreditación y rendición de cuentas de las instituciones, de sus programas y de los organismos estatales de educación superior.
842. Articular las distintas fuentes de recursos financieros estatales destinados a programas especiales para la educación superior y desconcentración de su aplicación.
843. Evaluar y coordinar con la Misión Sucre, para mejorar su calidad y evitar saturación de egresados de carreras en detrimento de carreras cortas técnicas de nivel superior.
844. Fortalecer a Fundayacucho y mejorar la transparencia y democratización de los criterios, adecuando los programas a las prioridades educativas nacionales.

*Propuestas para la Educación no Formal*

845. Relanzar programa “Cada empresa una escuela”, vinculando las necesidades formativas de los trabajadores, los programas de capacitación del INCES y la educación media profesional, para formar personal técnico especializado en el área de trabajo.
846. Fortalecer y mejorar la calidad de los programas sociales, llamados “misiones” por el gobierno actual.
847. “Programa trabajo” para capacitar y dar trabajo a jóvenes y adultos desempleados que carecen de un oficio e insertarlos al mercado laboral en las áreas productivas consideradas clave para el desarrollo del país y el bienestar de su población. El propósito del programa es mejorar las condiciones de vida de personas excluidas del sistema educativo formal y en situación de desempleo o subempleo, mediante acciones de formación e inserción laboral.
848. Activación del concepto de redes para la educación no formal. Se centra en la activación de redes, como un modelo organizativo y funcional, para la cooperación entre los miembros de una comunidad y soportado en las bases de datos institucionales existentes
849. Redimensionar la educación de adultos como elemento estructurado para dar respuesta a las necesidades de alfabetización, escuelas de arte y oficios, educación básica y media a través de estrategias no convencionales y flexibles que aseguren la calidad.
850. Rescatar , reestructurar y fortalecer el INCES, como mecanismo de diálogo social entre trabajadores, empresarios y gobierno con el objetivo de desarrollar y concretar acciones que conduzcan al fomento de la justicia social en la esfera del trabajo.
851. Promover la construcción del sistema nacional de acreditación de experiencias y aprendizaje para la certificación de media diversificada. El trabajar con el modelo de competencias laborales y académicas nos ayuda a ofrecer un puente entre educación no formal y educación formal, Adaptar las experiencias de aprendizaje a las necesidades de los usuarios y flexibilizar los espacios, horarios y ritmo de trabajo.
852. En relación con la educación intercultural indígena, se debe asegurar que la infraestructura de las escuelas indígenas se encuentre en excelentes condiciones, dotadas con útiles, libros y tecnología adecuada, con el equipo docente, inter-cultural y bilingüe, necesario y con programas complementarias como el PAE. Se debe promover un currículum intercultural que asegure el respeto a las culturas originales y un intercambio para la tolerancia y convivencia inter-cultural.

*Propuestas sobre formación y condiciones de trabajo de los docentes*

853. Revisar el sueldo de los docentes. El gobierno de la Unidad revisará y mejorará las condiciones salariales y de trabajo de todos, dentro del marco del Acuerdo Nacional por la Educación, con presencia de veedores de la sociedad civil y como un mecanismo para crear condiciones de paz laboral.

854. Hacer atractiva la profesión docente, a través de condiciones salariales, formación académica y favorecer la dedicación de los docentes a una sola institución.

855. Elaborar durante los primeros dos años de gobierno de la Unidad, las Leyes que están pendientes y sus reglamentos, tales como la Ley de Educación Básica, la Ley de Carrera Docente, la Ley de Educación Superior y la Ley de Financiamiento de la Educación.

856. Revisar los planes de formación del docente y regularizar la situación de los docentes interinos.

#### *Políticas para la descentralización y la reestructuración de la educación*

857. Nombrar una Comisión de alto nivel para retomar el proceso de descentralización.

858. Retomar la reestructuración funcional del MED, en función de adecuar sus funciones y estructuras a su papel rector y a la descentralización de su operación.

859. Rescatar el Sistema de Información del Sector Educativo (SISE), como un elemento clave para asegurar la gestión y el resultado de los cambios que se produzcan a nivel del sistema educativo.

860. Transferir el mantenimiento y cuidado de la planta física escolar a las gobernaciones y municipios.

861. Revisar y relanzar el Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes (SINEA).

862. Restituir el papel de las bibliotecas como apoyo a la educación formal y para la formación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia.

## **Salud**

### Situación actual

863. La salud de los venezolanos no guarda relación con nuestro nivel de ingreso per cápita. Indicadores como la mortalidad materna evidencian rezagos significativos, en otros casos como la mortalidad infantil el descenso ha sido menor que otros países de la Región.

864. El embarazo en adolescentes es el más elevado de América Latina, y los riesgos para la salud tanto de la madre como del niño están aumentados en esta situación. El riesgo de bajo peso al nacer y los trastornos de crecimiento para la niña-madre y para el neonato afectan la salud intergeneracional de este grupo poblacional que cada vez es mayor.

865. Los riesgos que la programación fetal inadecuada por falta de control obstétrico, inadecuada ganancia de peso en el embarazo, enfermedades de transmisión sexual durante el mismo implican para la salud materno fetal, no cuentan con una adecuada política de prevención y educación sexual, nutricional y de salud en la población, en

- consecuencia un gran número de niños tiene reducida las oportunidades de desarrollarse sanamente desde el útero.
866. Las enfermedades infecciosas, controlables mediante vacunas, como el sarampión, la fiebre amarilla, parotiditis viral, han reaparecido en la última década como expresión de las deficiencias de programas regulares de vacunación y la sustitución por jornadas que no garantizan el cumplimiento de las metas mínimas.
867. El dengue también ha tenido una tendencia ascendente, el número de casos de la epidemia en 2010 en el país alcanzó cifras históricas 124.931 casos, y de 10.278 de ellos hemorrágicos. El dengue se ha convertido en una hiperendemia alternándose con epidemias con un costo inmenso para la sociedad. Se estima ocurrieron más de 100 fallecimientos por síndrome de dengue grave, pero las cifras no fueron divulgadas por el MPPS. La letalidad fue superior 0,7 %. La tasa de morbilidad de la malaria ha ascendido progresivamente, especialmente en la última década; en 2010 se produjo una significativa epidemia en el estado Bolívar.
868. La adicción a las drogas, el alcohol, el tabaquismo, el VIH-SIDA y las enfermedades crónicas degenerativas, donde se concentran elevados riesgos de salud para la población no han sido suficientemente atendidos y algunos de los programas implementados no han podido detener su ascenso.
869. Frente a esta realidad, y luego de trece años de ineficacia e improvisación, los venezolanos no cuentan con un sistema de salud unificado, consolidado, descentralizado y que les garantice servicios básicos necesarios. Carecemos de una ley de salud que defina las especificidades de su implementación. La descentralización fue revertida. La segmentación y fragmentación se acentuó a través de la creación de instituciones paralelas y debilitando aún más la rectoría en salud.
870. Las reformas jurídicas implementadas no han permitido resolver la desintegración, fragmentación y desarticulación existente. La responsabilidad sobre las medidas de salud pública no están bien definidas y existen marcadas deficiencias y debilidades en los programas de salud pública nacionales, regionales y locales. Las fuentes de financiamiento no están unificadas y se están utilizando importantes montos extra presupuestarios para la financiación de la salud. En general, no existe un Sistema Público Nacional de Salud.

#### Lineamientos de acción

871. Se pondrá en marcha un Sistema Público Nacional de Salud (SPNS) que fortalezca la función rectora del Ministerio.
872. Se desarrollarán las capacidades rectoras del Ministerio del ramo para atender las demandas de los estados y localidades en materia de salud, y se dispondrá de un sistema de seguimiento y evaluación de los objetivos establecidos.

873. Se garantizarán los recursos para sufragar un seguro público de salud de cobertura amplia y universal, financiado con recursos fiscales, que garantice a toda la población servicios adecuados y de buena calidad.
874. Articular adecuadamente toda la red de instituciones de salud que tienen funciones de financiamiento y prestación, incorporando los organismos regionales y municipales y transfiriendo competencias según niveles de atención, a fin de evitar los solapamientos y la fragmentación de servicios. También se promoverá la realización de convenios entre instituciones públicas y privadas con el objeto de aprovechar y optimizar la utilización de los recursos humanos y tecnológicos existentes en el sistema de salud.
875. Mejorar de manera sustantiva la atención en programas prioritarios: salud materno-infantil, Programa Ampliado de Inmunizaciones, alimentación de grupos vulnerables, atención de adultos mayores, control de enfermedades endémicas y crónicas, atención de víctimas de la violencia, y accidentes de tránsito.
876. Implementar mecanismos de corto plazo que mejoren las remuneraciones de todos los profesionales del sector salud, y eliminen las diferencias de regímenes de contratación en el sector público.
877. Diseñar y ejecutar un programa de fortalecimiento de los postgrados nacionales de la salud, y aprobar medidas que eviten la migración de profesionales recién graduados a otros países y promuevan el retorno de profesionales especializados.
878. Se realizará, en conjunto con las gobernaciones, alcaldías, universidades nacionales, gremios y sindicatos de la salud, comités de salud de Consejos Comunales y la OPS, un diagnóstico sobre la situación en que se encuentran los establecimientos públicos de salud tanto en lo que refiere a infraestructura, equipos, insumos, como al déficit de recursos humanos
879. Se transferirá la red de establecimientos de atención médica de la Misión Barrio Adentro I y II a los estados: Anzoátegui, Apure, Aragua, Bolívar, Carabobo, Falcón, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Sucre, Táchira, Trujillo, Yaracuy y Zulia; y a la Alcaldía Metropolitana.
880. Se aumentará la capacidad de respuesta del sistema de asistencia médica ambulatoria y de hospitalización, ajustadas a las necesidades epidemiológicas y demográficas para los próximos 10 años. Para ello, se dotará de personal idóneo a toda la red asistencial y se regularizará y garantizará la calidad, cantidad y actualidad de los productos farmacéuticos y demás insumos médicos, las tecnologías utilizadas en diversos niveles de complejidad de la red asistencial para contribuir a ofrecer una atención de la más alta calidad.
881. Se iniciará el proceso de transferencia de los establecimientos de salud adscritos al Ministerio a las gobernaciones de los estados: Amazonas, Barinas, Cojedes, Delta Amacuro, Guárico, Portuguesa y Vargas.

882. Se revisará el Convenio de Salud Venezuela-Cuba y se adscribirá la red de establecimientos médicos de Barrio Adentro I y II al Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS). De igual forma, se iniciaran convenios de cooperación con el sector privado con el propósito de contribuir a enfrentar la crisis que afecta la red hospitalaria pública nacional.
883. Se modificará el Reglamento Orgánico y el Reglamento Interno del MPPS y se propiciará la aprobación de la Ley de Salud que sea expresión de los puntos de vista de los diferentes actores del sector.
884. Se evaluará la actividad desempeñada en los establecimientos de atención médica por los egresados de la primera y segunda cohorte del programa de Medicina Integral Comunitaria
885. Dado que las enfermedades crónicas no transmisibles representan las dos terceras partes de la carga de la enfermedad que tiene Venezuela, se propone, para darle prioridad absoluta, colocar en el nuevo organigrama del Ministerio de Salud, durante el primer mes de gobierno, la Dirección de enfermedades crónicas, la que deberá incluir los siguientes programas: Enfermedades Cardiovasculares; Cáncer; Salud Mental, Diabetes y otros padecimientos endocrinos; Enfermedad pulmonar obstructiva crónica; Enfermedades renales; Enfermedades reumáticas; Programa antitabáquico; Enfermedades neurológicas crónicas, Promoción y Prevención de las enfermedades crónicas.
886. Iniciar, en la primera etapa del gobierno, el Plan de acción 2008-2013 de la OMS “Estrategia Global para la Prevención y Control de de las Enfermedades No Trasmisibles”.
887. Se dará prioridad a la salud escolar, a través de la integración de los servicios de nutrición, alimentación, y salud preventiva, así como la incorporación de recursos humanos especializados para atender escuelas y liceos.
888. Se garantizará la aplicación del marco legal vigente para favorecer el acceso, la disponibilidad, la provisión y promoción de medicamentos para atender las necesidades y prioridades del país.
889. Se garantizará la calidad, seguridad y eficacia de los medicamentos, teniendo entre los criterios la bioequivalencia, y se analizará y fortalecer la gestión de suministro de medicamentos, promoviendo su utilización adecuada para que el acceso tenga la equidad y calidad requerida.
890. Se desarrollará la investigación sobre la eficacia y seguridad de los medicamentos.
891. Se incorporará en los procesos de toma de decisiones la evaluación económica de las intervenciones, con la participación de expertos en el área, con el propósito de que se alcance el mayor impacto en términos de las condiciones de salud y de la sostenibilidad financiera del sector.



## **Pensiones**

### Situación actual

892. Durante los últimos trece años, el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) ha logrado duplicar la cobertura del sistema de pensiones de vejez al pasar de 25 a casi 50 por ciento de la población en edad de retiro.
893. La incorporación de nuevos beneficiarios ha sido posible sólo a través a la transferencia masiva de recursos generados por la bonanza petrolera. Lo más preocupante, sin embargo, es que dicha incorporación no ha venido acompañada por medidas orientadas a garantizar la viabilidad financiera de un sistema que anuncia déficits crecientes en ausencia de reformas importantes.
894. Los parámetros de contribución y beneficios del sistema se hacen cada vez más insostenibles producto del proceso de envejecimiento acelerado de la población venezolana. La tasa de dependencia, entendida como el cociente entre la población en edad de trabajar y la población en edad de retiro, ha pasado de 29 en 1950, a 14 en el año 2000 y se prevé que para el año 2050 descienda a cuatro. Postergar la reforma no es una opción.
895. El número de contribuyentes activos como porcentaje de la población trabajadora es sumamente bajo y continúa descendiendo, producto de los altos niveles de informalidad y desempleo y de las altas tasas de evasión estimuladas por la ausencia de incentivos para cotizar.
896. Las debilidades institucionales del sistema de pensiones venezolano no han sido atendidas. El IVSS no cuenta con la autonomía ni la capacidad técnica para realizar estudios y proponer cambios paramétricos o de otro tipo, y no existe un ente rector que vele por la sostenibilidad financiera de los más de 400 regímenes especiales de pensiones y jubilaciones funcionando dentro del sector público venezolano. Ello ha traído como resultado un sistema sumamente atomizado y regresivo que ofrece beneficios financieramente inviables a unos pocos a través de regímenes especiales, y relativamente modestos a otros tantos a través del IVSS.

### Lineamientos de acción

897. Iniciar cuanto antes un levantamiento actuarial de los fondos de pensiones y jubilaciones dependientes del sector público, tal como está establecido en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS). En primer lugar, porque representan pasivos implícitos potencialmente importantes cuyo crecimiento debe ser detenido antes de que se conviertan en una pesadísima carga fiscal. En segundo lugar, por la necesaria racionalidad y consistencia que deben tener la estructura de beneficios de los empleados de la administración pública. Y en tercer lugar, porque abordar de manera efectiva los problemas de mayor importancia para la ciudadanía, tales como la educación, la salud y

la seguridad social, pasa necesariamente por reformas institucionales en los entes prestadores de estos servicios.

898. La discusión política se vería sumamente beneficiada por la existencia de una evaluación actuarial del sistema de la seguridad social (IVSS y los Regímenes Complementarios) avalada por todas las partes involucradas. Con ello no se eliminarían la diversidad de opiniones y preferencias, pero seguramente mejoraría el nivel de la discusión y se reduciría el universo de propuestas al pasarlas por el tamiz de lo financieramente viable.
899. La propuesta debe ser compatible con el fortalecimiento del mercado laboral formal y la recuperación del crecimiento económico.
900. Se propone un mecanismo gradual de transición del sistema de reparto actual hacia un sistema de tres pilares. Un primer pilar asistencial financiado con recursos públicos que otorgue pensiones mínimas. Un segundo pilar de capitalización individual con un componente solidario, el cual mediante el aporte proveniente de la liquidación de activos públicos y aportes tributarios, pueda ir fondeando el pasivo actual del sistema hasta lograr su capitalización total. Y un tercer pilar voluntario de capitalización individual.
901. La transición gradual al sistema de capitalización individual operaría de la siguiente manera. Se nombraría una Comisión Presidencial para la Reforma de la Seguridad Social representativa de los intereses de todos los sectores afectados por la reforma. El primer punto de la agenda sería el nombramiento de una Comisión Actuarial para determinar el pasivo del sistema público de pensiones.
902. Asimismo, una de las primeras acciones de esta comisión debe ser la de fundir los registros del IVSS y de los regímenes complementarios en uno solo, agregando aquellos que correspondan a un mismo trabajador. De allí en adelante, toda cotización se hará en esa cuenta única y los regímenes complementarios no podrán incluir nuevos afiliados. Un estudio actuarial determinaría la tasa de cotización a esta cuenta única. La repartición de la misma entre el trabajador y el patrono y la presencia y monto de una garantía de pensión mínima serían otros dos temas de gran importancia para ser discutidos dentro de la comisión presidencial.
903. En reconocimiento de la incapacidad del fisco para asumir nuevos compromisos en ausencia de nuevas fuentes de ingresos, las cotizaciones realizadas continuarían financiando el pago de beneficios del sistema. Como resultado de un Proyecto de Reforma Fiscal y de Manejo de Activos y Pasivos de la Nación, se discutiría el monto y plazos de asignación recursos provenientes de nuevos tributos, privatizaciones y concesiones a la capitalización de las cuentas únicas anteriormente mencionadas. En la medida en que tales inyecciones de recursos se materialicen, las cuentas de los trabajadores irán fondeándose progresivamente, y en esa medida, irá reduciéndose la necesidad de destinar las cotizaciones de los trabajadores futuros a la cancelación de las obligaciones con los primeros. Eventualmente, si se mantiene esta transferencia de recursos, las cuentas llegarán a estar totalmente fondeadas, y en ese momento habrá finalizado la transición.

904. En todo momento, se respetarían y garantizarían los derechos adquiridos y los derechos en formación de los cotizantes al IVSS y a los regímenes complementarios. La Comisión Presidencial diseñaría, en razón de los resultados de la Comisión Actuarial, mecanismos de traslado de los derechos en formación bajo los sistemas anteriores.

## **Cultura**

### Situación actual

905. Venezuela tiene una herencia cultural vasta y el Estado venezolano, tradicionalmente, ha creado instituciones de calidad diversa, orientadas a lo cultural. Sin embargo, durante el actual gobierno los problemas en el campo de la cultura son considerables.
906. El gobierno actual no ha superado la dispersión e inequidad de los recursos presupuestarios asignados a la acción cultural pública, la duplicidad de esfuerzos y difusión de responsabilidades y la falta de coordinación sectorial y regional de las organizaciones culturales.
907. Presenciamos hoy un crecimiento institucional anárquico, descoordinado y desvinculado. El gobierno nacional ha abierto la puerta a la burocratización, la militarización y la partidización de la cultura. Los venezolanos sufren con la inserción del proselitismo político en las manifestaciones artísticas promovidas por el gobierno.
908. Los artistas también adolecen la ineficiencia gubernamental ante la ausencia de seguridad social de sus agremiados.

### Lineamientos de acción

#### *Cultura para la prosperidad y el empleo*

909. Estimular, promover y apoyar las iniciativas individuales y colectivas de creación, producción y difusión de las industrias culturales y creativas en el espacio venezolano.
910. Impulsar la modernización y profesionalización de las industrias culturales y creativas nacionales (cine, televisión, radio, editoriales, industria gráfica, música) como asunto estratégico de política pública de innovación cultural, que contribuya a la generación de riqueza y calidad de vida, en el marco del proceso de globalización económica y mundialización cultural.
911. Estimular la integración de las industrias culturales y creativas con los sectores productivos del país.
912. Desarrollar por medio de la transversalidad, el diálogo y el reconocimiento del otro, “Ciudades Creativas” en donde las artes sean caminos que definan la formación de una conciencia ciudadana democrática y civil, en el marco de Centros Culturales, Servicios Culturales y el establecimiento de Ciudades Digitales.

913. Se implementará un Plan de recuperación del patrimonio archivístico, bibliográfico y arquitectónico, éste último en vistas al turismo cultural.

*Cultura, comunicación, convivencia democrática y creación de ciudadanía*

914. Diseño e implementación de un Programa trienal: “Toda la cultura para las escuelas”. Consiste en concentrar todos los recursos culturales con que cuenta la nación en un gran plan de apoyo a la red de escuelas públicas, con el fin de enfrentar la severa crisis educativa, la cultura de la violencia y la grave crisis moral que vive Venezuela.
915. Impulsar el Plan de creación de un sistema de radio y televisión de servicio público.
916. Promover la educación para la convivencia entre aborígenes, inmigrantes, comunidades locales y regionales, diversidad sexual y de género, religiones y tendencias políticas.
917. Aplicar los avances en las tecnologías de información y comunicación en el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas y en las redes estatales que lo conforman.
918. Hacer entender que la literatura, las artes visuales, musicales, escénicas y audiovisuales constituyen una alternativa para afianzar la democracia con perspectiva de equidad cultural y fortalecen las iniciativas de convivencia, de educación y de disfrute colectivo e individual.
919. Las culturas aborígenes, tradicionales y populares urbanas, sus expresiones y modos de vida, serán objeto de políticas públicas que garanticen las iniciativas de emprendimiento, el fortalecimiento comunitario y la intervención selectiva en áreas consideradas como débiles o en vías de desaparición.

*Sistema Nacional de Cultura*

920. Se organizarán sistemas nacionales de artes y actividades culturales: danza, artes escénicas, literatura, música, artesanía, gastronomía, artes visuales, cine, artes visuales, ecología cultural, promoción cultural.
921. Descentralización y desconcentración de la gestión cultural con la participación activa de gobernaciones, alcaldías y sociedad civil organizada.
922. Se propondrán condiciones para la discusión, debate y autorregulación de las prácticas artísticas y literarias como derecho cultural mediante la articulación de la creación con procesos de investigación, formación, circulación, producción y apropiación en un marco de pluralismo, inclusión y diálogo cultural.
923. Fomentar la creación emergente, que es aquella que rompe con los formatos tradicionales, y la innovación creativa capaz de generar proyectos transformadores de la cultura.
924. Apoyar el surgimiento de nuevos exponentes de la literatura, las artes visuales, el teatro, la música, la danza y consolidar el espacio de los ya existentes.

## **Deporte**

### Situación actual

925. El sector deportivo nacional ha sido víctima de la política de sectarismo y exclusión del gobierno nacional. El establecimiento de un Convenio con Cuba no sólo implicó la llegada de diez mil entrenadores de ese país al territorio venezolano, sino que trajo también la intolerancia ideológica y el sectarismo al terreno deportivo.
926. Adicionalmente, en este período se ha dado un asalto al Comité Olímpico y a las Federaciones Deportivas y la corrupción ha tenido rienda suelta, como en el caso de los Juegos Deportivos Nacionales.
927. Mención especial merece el grave y progresivo deterioro y abandono en que se encuentra más del 80% de nuestras instalaciones deportivas, lo cual ha generado el alejamiento de las comunidades y población en general de las mismas, consolidándose además serias restricciones para el desarrollo del deporte de rendimiento por carecerse de instalaciones adecuadas.
928. La política deportiva del gobierno es en esencia intervencionista y va en contra de los sectores federados y el voluntariado deportivo en la búsqueda de establecer un sistema totalitario en la materia.

### Lineamientos de acción

929. Democratizar la gestión del sector público y privado de la organización deportiva nacional, estableciendo mecanismos de relación constructiva con los distintos componentes del nuevo modelo de organización y gestión deportiva estructurado de manera democrática, descentralizada y facilitadora de la sociedad civil.
930. Fortalecer el proceso de descentralización mediante normas claras que garanticen eficiencia en el programa de transferencia Estado Municipio y transferencia Municipio Parroquia para llevar a cabo los programas de deporte para todos y recreación.
931. El programa Deportes para Todos debe transferirse en lo inmediato a los niveles regionales, municipales y parroquiales con una normativa que tienda a minimizar, en el mayor grado posible, los efectos del clientelismo partidista o politiquero.
932. Fortalecer la Educación Física y el Deporte Escolar a través de los Juegos Deportivos Nacionales Escolar, la Federación Polideportiva y la Comisión Interministerial para el desarrollo de este sector. Asimismo, mantener la norma que establece la obligatoriedad de la Educación Física y los deportes en todos los niveles y modalidades del sistema educativo, y también expresar con clara convicción que las clases sean impartidas en todos los grados por docentes especializados en la materia.
933. Exhortar a las universidades nacionales, y en particular a la Universidad Iberoamericana del Deporte, ahora llamada Universidad del Sur, para que genere una reforma curricular que en el marco de las Leyes Orgánica de Educación y de Universidades, permita la

salida intermedia de Entrenadores Deportivos (técnico superior en deporte) orientado hacia aquellas disciplinas deportivas que no tienen formación en el país y que constituyen más del 90% del programa competitivo que hoy tenemos en Venezuela.

934. Fortalecer la autonomía plena de las Federaciones Deportivas Nacionales, mediante la asignación directa de recursos económicos a través de la Ley de Presupuesto para el desarrollo de sus diferentes programas. Los programas federativos forman parte integral del Plan General de Deporte y los recursos asignados estarán sujetos a los controles establecidos en la Ley de Contraloría General de la República.
935. Propiciar la presentación de proyectos que permitan un financiamiento adecuado para el sector de la Educación Física, el Deporte y la Recreación.
936. Impuesto al vicio y al juego para generar recursos al sector deportivo.
937. Concluir el proceso de reestructuración del IND para transformarlo en un organismo exclusivo para el deporte de alto rendimiento.
938. Revisar y actualizar los Convenios Internacionales en el área deportiva con la finalidad de adaptarlas a las reales necesidades del deporte venezolano.
939. Crear el Consejo Superior del Deporte con representantes del sector de Educación Física, Deporte y Recreación como máximo organismo de planificación del sector deportivo y otorgar rango de Ministro de Estado al Presidente de ese organismo.
940. Proponer a la Asamblea Nacional un Proyecto de Ley para la Educación Física, el Deporte y la Recreación que contenga las propuestas aquí señaladas y un claro compromiso del sector deportivo al igual que la profundización del proceso de descentralización.
941. Proponer una reforma constitucional del Artículo 111 para consagrar de manera definitiva el derecho a la Educación Física, el Deporte y la Recreación, además de la obligatoriedad de la asignatura en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo, así como también la autonomía plena del sector deportivo federado.

## **Recreación**

### Situación actual

942. De acuerdo con el artículo 111 de la Constitución, toda persona tiene derecho a la recreación como actividad que beneficia la calidad de vida individual y colectiva; el Estado la asumirá como política de educación y salud pública y garantizará los recursos para su promoción.
943. En 2008 se ratifica la obligatoriedad del Estado, de garantizar el acceso de las personas al descanso, recreación y aprovechamiento del tiempo libre, asegurando las condiciones

adecuadas de seguridad y comodidad, a través del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Turismo.

944. El gobierno actual tiene una deuda en materia de recreación con la población venezolana, las pocas acciones esporádicas, no sistematizadas y descoordinadas permiten asegurar que en el país no existe una política pública de recreación.

#### Lineamientos de acción

945. Las propuestas que se plantean en esta área están asociadas íntimamente con otras áreas de la vida nacional, sin las cuales sería imposible que los venezolanos disfruten su tiempo libre con sus importantes implicaciones socio-educativas. La recreación también debe promover el uso adecuado del ambiente e insertar a las personas en la protección de su equilibrio.
946. En el área de turismo se debe garantizar una adecuada organización y planificación, promoción, capacitación, sensibilización y la infraestructura turística adecuada. Las acciones que se desarrollen en esta área deberán estar asociadas al sistema integrado de planificación territorial y urbana que se venga desarrollando.
947. Garantizar la cobertura y calidad de los servicios de agua y saneamiento, electricidad, recolección de desechos, entre otros, en los lugares de recreación; se debe incentivar también la protección del medio ambiente a través de la implementación de prácticas dirigidas a la protección de la biodiversidad y sustentabilidad ambiental de la cual forman parte también las comunidades .
948. Asegurar una infraestructura vial en óptimas condiciones, y la disponibilidad de unidades de transporte terrestre, marítimo, ferroviario y aéreo adecuadas, que no constituyan un riesgo para la vida de los ciudadanos, y les permitan transitar libremente hacia los sitios de descanso escogidos.
949. En materia de seguridad, implementar los mecanismos necesarios para asegurar la vida y los bienes de las personas, nacionales y extranjeros, que visitan nuestras zonas turísticas con fines recreativos.

## **Desarrollo urbano y vivienda**

### Situación actual

950. Las ciudades son la principal riqueza de una sociedad pues en ellas se concentran y potencian, el talento y la creatividad de los hombres y se instalan los nodos que conectan a las naciones con el resto del mundo. Sin embargo, Venezuela ha presenciado el deterioro progresivo de nuestras ciudades, lo cual afecta incluso el desempeño de la economía nacional y su competitividad en un mundo globalizado.
951. Las ciudades venezolanas comparten los mismos problemas: atraso del aparato económico; deterioro generalizado de la infraestructura; precariedad y oferta insuficiente de viviendas; obstáculos crecientes a la movilidad; mala calidad e insuficiencia de los servicios y espacios públicos; alarmantes índices de inseguridad; vulnerabilidad de extensos sectores.
952. A esto se le suma el abandono de la planificación urbana, así como la irresponsabilidad centralizadora del gobierno nacional que, violentando leyes y la Constitución, despoja recursos y competencias a los poderes locales y regionales. El fracaso rotundo del gobierno es especialmente notorio en el tema de la vivienda, donde han construido en promedio 49,7% menos que en los treinta años anteriores.

### Lineamientos de acción

953. Para la puesta en marcha de una nueva Política de Desarrollo Urbano y Vivienda, capaz de superar los errores e inequidades en que se ha incurrido en las últimas décadas, y particularmente en los últimos trece años, se requiere un Marco General de Políticas Públicas que garanticen su viabilidad y sostenibilidad en el largo plazo. Los principales componentes de esas políticas son:
954. Reinstucionalización del sector de desarrollo urbano y vivienda, bajo la rectoría del Ministerio para Vivienda y Hábitat, o el que se defina cuando se promulgue una nueva Ley Orgánica de la Administración Central y Descentralizada.
955. Establecer un sistema integrado de planificación territorial y urbana que unifique los planes de uso del suelo y de transporte, concertada con todos los actores -públicos, privados y comunitarios- que a la par de garantizar procesos efectivos de participación restituya la plena competencia de las autoridades regionales, metropolitanas y municipales en materia de desarrollo territorial y urbano.
956. Las políticas de ordenación territorial deberán partir del reconocimiento de las ventajas implícitas en el actual sistema venezolano de ciudades, puesto que las ciudades son el verdadero factor dinámico de la nación, y es evidente que la difusión del dinamismo económico y social hacia las regiones periféricas estará vinculada directamente a la dinámica de las ciudades principales. Lo que no significa renunciar a la incorporación de nuevas regiones, pero ello habrá de hacerse, sin los apremios impuestos por la dependencia de la renta petrolera, al compás que defina una economía sana y sustentable.



957. Erradicar la práctica de invasiones, incautaciones y apropiaciones compulsivas de empresas, terrenos y edificaciones, al margen de las garantías constitucionales y de la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública o Social. Garantizar el pleno derecho a la propiedad.
958. Reconocer que la existencia de un mercado importante de viviendas en alquiler es una exigencia básica de las sociedades contemporáneas, caracterizadas por la alta movilidad ocupacional y territorial de las personas, además de ser una alternativa para atender la demanda de las nuevas familias y ciudadanos que requieren alojamiento. La recuperación de ese mercado exigirá la eliminación progresiva de todas las trabas regulatorias, discrecionales y de congelación que existen actualmente, que inhiben la inversión privada para el desarrollo de viviendas en alquiler y para alquilar viviendas existentes; que además genera situaciones conflictivas en los barrios, donde el alquiler de habitaciones y anexos es una práctica generalizada y una forma de creación de patrimonio familiar.
959. Propiciar la promulgación de una Ley de Suelos Urbanos que integre la legislación vigente sobre la materia, cuyo objetivo sea promover el desarrollo sostenible de las ciudades bajo la premisa de ciudades compactas, con mezcla de usos e integración social, de manera de controlar y revertir la ineficiente y dispendiosa dispersión urbana. Fortalecer las competencias de las autoridades en la recuperación de las plusvalías generadas por los cambios de uso o de intensidad de aprovechamiento del suelo urbano y en su participación de la contribución por mejoras, estableciendo la obligación de reinvertir los recursos así obtenidos en nuevos proyectos urbanos.
960. Diseñar un sistema práctico y eficiente para la transferencia de derechos urbanos como instrumento para garantizar la conservación del patrimonio construido, y ejecutar programas de renovación urbana que garanticen la adecuada dotación de servicios y equipamientos sin perjudicar a los propietarios ni gravar al sector público con onerosas expropiaciones.
961. Activar un programa de recuperación, ampliación y mantenimiento de edificaciones educacionales, médico asistenciales y otras edificaciones públicas y de servicios, que contribuya a la generación de empleo en el corto plazo. Igualmente para la rehabilitación de la red vial interurbana, prácticamente colapsada en todo el ámbito nacional, lo cual hace muy ineficiente y vulnerable al sistema de ciudades y áreas metropolitanas. Este es un programa que se puede activar en el corto plazo y genera rápidamente puestos de trabajo.
962. Retomar las condiciones que permitan iniciar la reactivación y expansión, en función de las demandas esperadas, del sector de materiales, componentes y tecnologías de construcción. Revertir las estatizaciones y expropiaciones de aquellas empresas cuya productividad se haya demostrado insostenible en manos del Estado.
963. Crear un mercado de valores hipotecarios sano y vigoroso, mediante el diseño y establecimiento del marco regulatorio pertinente, la seguridad jurídica, los incentivos y la

estrategia económica adecuada, para obtener nuevos y mayores recursos del sector privado para el otorgamiento de créditos hipotecarios; que garantice la estabilidad y sostenibilidad de un plan de desarrollo urbano y vivienda de largo plazo.

### *Programas Prioritarios*

964. Programa Ciudad Barrio: centrado en la reducción de la vulnerabilidad, habilitación física y equipamiento de barrios, con el objetivo de garantizar su integración cultural, social, económica, ambiental y física a la ciudad.
965. Programa de construcción de macro parcelas y urbanizaciones, insertas en la trama urbana y equipada con todos los servicios públicos y comunales, para la construcción de viviendas de desarrollo progresivo.
966. Programa de subsidios directos a la demanda de viviendas, para dar apoyo a las familias de menores ingresos para la adquisición, ampliación o mejoras de una vivienda completa o de construcción progresiva.
967. Programa de micro-créditos y créditos de corto y mediano plazo, concertado con la banca pública y privada, dirigido a familias de bajos ingresos.
968. Programa nacional de asistencia técnico-social integral que abarque mejoramiento de las viviendas y entorno urbano, mitigación de riesgos, normas de convivencia, asistencia jurídica, sanitaria y seguridad, dirigido a los proyectos del programa Ciudad-Barrio y de urbanizaciones de viviendas de desarrollo progresivo.
969. Programa de rescate, equipamiento y mantenimiento de los espacios públicos en las ciudades. Incluye la preservación del patrimonio arquitectónico, cultural y ambiental, así como la rehabilitación de los centros históricos de las ciudades.
970. Fondo Nacional de Contingencias y Programa de construcción de albergues o refugios, destinados al alojamiento provisional de familias o personas víctimas de catástrofes y contingencias.
971. Programa para el rescate integral del Litoral Central, incluyendo la construcción de conjuntos habitacionales dirigidos a la población de ingresos bajos y medios.
972. Programa Integral, con horizonte a diez años, para la recuperación de las condiciones de accesibilidad, infraestructura, vialidad y modernización del transporte público urbano.
973. Programa de construcción de urbanizaciones con servicios y viviendas completas destinadas a los sectores de ingresos bajos y medios, para ser ejecutado por promotores privados.

## **Energía eléctrica**

### Situación actual

974. El sistema eléctrico atraviesa desde hace varios años una situación crítica, la más grave de nuestra historia, que ha tenido repercusiones incalculables en la economía contribuyendo a la caída del Producto Interno Bruto y afectando la vida de los venezolanos, particularmente los del interior del país.
975. De los aproximadamente 25.000 MW de capacidad de generación instalados en 2011, sólo están operativos 16.500 o 17.000 MW, el resto, entre 8.500 y 8.000 MW, no están disponibles. El parque de generación está obsoleto. Las plantas recién inauguradas presentan problemas operativos.
976. No se ha construido suficiente capacidad de generación térmica. Algunas plantas como Tocoa se han deteriorado a niveles nunca esperados. Algunas plantas hidroeléctricas prometidas no están operativas. El sistema de alumbrado público sufre deterioro muy grave. En materia financiera, Corpoelec está en rojo; sus ingresos se redujeron a la mitad en términos reales en diez años. Se ha politizado el sector y abultado la nómina. No se han ajustado las tarifas y hay una caída abrupta en la cobranza.
977. No se ha hecho el mantenimiento preventivo y correctivo adecuado. Se improvisó en la culminación de las plantas de generación. Las soluciones adoptadas para mejorar la distribución no atienden la demanda y son costosas para el país. No se ampliaron los sistemas de transmisión, troncal y regional. Se le han asignado competencias que no le corresponden. Se ha desprofesionalizado la industria. Para mejorar la situación el gobierno ha adoptado estrategias erróneas, ineficientes e inefectivas que sólo han agravado la crisis.

### Lineamientos de acción

978. El Gobierno de Unidad Nacional se propone como objetivo general eliminar los racionamientos eléctricos en todo el país y ofrecer un servicio eléctrico de calidad, capaz de atender las necesidades del desarrollo económico y la mejora de la calidad de vida de los venezolanos.
979. La actual crisis eléctrica sólo será posible resolverla con un cambio integral del modelo político de gestión.
980. *Reprofesionalizar el Sector Eléctrico.* Es decir, restablecer la toma de decisiones con base en criterios técnico-económicos. Se garantizará que los cargos sean ocupados por personas con la formación y las habilidades y capacidades adecuadas. Establecerá como base de selección para ocupar los puestos de dirección y gerencia la realización de concursos de oposición.
981. *Restablecer la planificación del Sector Eléctrico como política de Estado colocando al usuario como el factor fundamental para su desarrollo:* La expansión del sector estará

basada en planes de corto, mediano y largo plazo; planes que serán sometidos al escrutinio público y tendrán el detalle de las obras, los costos estimados y las fuentes de financiamiento.

982. *Descentralizar y regionalizar el Servicio Eléctrico*: Adecuar, dentro del marco jurídico vigente, la actual estructura del Ministerio de Electricidad y Corpoelec a fin de hacerla eficiente, efectiva y menos onerosa y acometer su conversión hacia una estructura descentralizada, desconcentrada, con la participación de Municipios, comunidades y la iniciativa privada.
983. *Dar prioridad a la calidad del Servicio Eléctrico*: como el elemento clave del desarrollo del sector. Abolir decretos de penalización del consumo y promover el uso eficiente y racional de la electricidad. Aplicar a las prestadoras del servicio las Normas de Calidad y Reglamento del Servicio vigentes y compensar a usuarios por fallas del servicio.
984. *Alcanzar la sustentabilidad económico-financiera del Sector Eléctrico*: mejora de la cobranza, reducción de las pérdidas no técnicas, racionalización de gastos, la cancelación de pasivos con proveedores y trabajadores. Paralelamente a una reducción de las ineficiencias del sector, ajustar gradualmente las tarifas, junto con Programas de Subsidios a los sectores de menores ingresos.
985. *Abrir el sector eléctrico a la participación privada en áreas específicas*, como complemento a la inversión estatal: particularmente en distribución, comercialización y prestación de servicios especializados. Propender a la participación accionaria de los usuarios, trabajadores y el capital privado en las empresas de distribución y comercialización de energía eléctrica.
986. *Devolver a la ingeniería venezolana el papel fundamental en el desarrollo de la industria eléctrica y promover el desarrollo de empresas productoras de bienes y servicios para el sector*: Impulsar el desarrollo de las empresas productoras de bienes y servicios para la industria y las actividades de investigación y desarrollo en universidades y empresas.
987. *Racionalizar los actuales Programas de Gastos e Inversiones*: con base en criterios técnico-económicos y los objetivos nacionales de desarrollo. Estarán dirigidos a la recuperación de la infraestructura eléctrica existente, el fortalecimiento institucional, técnico y de los recursos humanos y la ejecución de los planes de expansión, operación y mantenimiento de la industria.
988. *Gestión transparente con información abierta, oportuna y rendición de cuentas*: Poner fin al apagón informativo. Divulgar la situación del sector e informar sobre las actividades en desarrollo. Adoptar una política de rendición de cuentas abierta al escrutinio público por parte de la colectividad.

## **Agua y saneamiento ambiental**

### Situación actual

989. Las deficientes acciones del actual gobierno, como la falta de un Plan Nacional de Estrategias del Sector Agua Potable y Saneamiento (APS), la asignación de recursos bajo criterios políticos, el retraso en la ejecución de proyectos, y la contaminación de nuestros cuerpos de agua, han traído como consecuencia que cuatro millones de venezolanos no tengan acceso al servicio de agua potable y siete millones estén sin servicio de disposición de aguas servidas.
990. El servicio prestado, a los que tienen acceso, es deficiente en cantidad, calidad y continuidad. Los racionamientos son constantes en muchas zonas de las principales ciudades del país. Los problemas de calidad del servicio de agua son severos como se evidenció en el Acueducto Regional del Centro.
991. Las inversiones presupuestadas para HIDROVEN y sus filiales han sido deficitarias. Durante el período 2002-2008 fueron 1.563 MM US\$, un promedio de 223 MM US\$/año, cuando deberían haber sido 343 MM US\$ /año para mantener la cobertura en los valores de 1999.
992. A esto debe sumarse la baja eficiencia de HIDROVEN y sus filiales en la ejecución física de los recursos financieros: 59% en 2007 y 20% en 2008. Al proyecto de APS en la Península de La Guajira, se le asignaron 55,04 MM Bs. F, sólo se ha ejecutado el 28,6% en 5 años. Para el Proyectos del Tuy IV, vital para Caracas, se presupuestaron, durante el período 2002-2008, un total de US\$ 7,8 MM, sólo se ejecutaron US\$ 3,37MM (42%).
993. La cobertura actual real del servicio es la misma del año 2003: 86% para agua potable (3% mayor que en 1999) y 70% para saneamiento (4% mayor que en 1999), muy por debajo de las Metas del Milenio que el Gobierno ha dicho que cumplió. Existe un rezago importante en las inversiones del sector, que hasta 2008 era del orden de US \$ 1.000 MM, sin considerar los costos que implican las obras para el tratamiento de las aguas servidas.
994. En cuanto a la calidad del servicio prestado, la cobertura existente está severamente comprometida, pues muchos sectores pasan días sin suministro de agua. El agua no contabilizada, aquella que se pierde es de 56%. La medición real del servicio es de 18%. Es imposible aplicar sanciones, identificar, cobrar y sancionar según sea el caso, los excesos en el consumo. Los racionamientos obligan a los sectores más pobres a almacenar el agua de forma doméstica e inadecuada, lo cual facilita la propagación de vectores de enfermedades como el dengue.
995. La mala disposición de las aguas servidas y de lluvia, sumado a las constantes fugas de agua blancas, mantiene en jaque a una inmensa población ubicada en las áreas de alto riesgo.

### Lineamientos de acción

996. Establecer políticas para las inversiones requeridas en el sector, a fin de recuperar la capacidad de los sistemas y ampliar la oferta, como medida de resguardo ante crisis hídricas, que incluya:
- Plan de inversiones dando prioridad a las acciones correctivas, de mantenimiento, de medición, supervisión y comerciales, sumadas a las obras previstas en planes anteriores, ejemplo Tuy IV.
  - Ejecución de un “Plan de obras y acciones de Emergencia” que permitan solventar futuras situaciones de crisis, con soluciones estables para los grandes sistemas.
  - Enfoque holístico del servicio de APS que impulse el ordenamiento urbano, haciendo énfasis en las áreas informales.
  - Incremento de las inversiones en tratamiento de aguas servidas.
997. Restituir y afianzar los procesos de descentralización del servicio, para incrementar su eficiencia y lograr una verdadera autonomía local de la gestión.
998. Profesionalizar el servicio y despolitizar las decisiones técnicas.
999. Realizar acuerdos con instituciones educativas para capacitación de personal en labores propias del servicio de APS.
1000. Fundar bases para la creación de la Universidad del Agua.
1001. Adecuar las tarifas del servicio para evitar su despilfarro, con énfasis del ajuste en sectores con mayores recursos, a fin de lograr la sustentabilidad financiera del servicio, garantizando recursos para operación y mantenimiento.
1002. Incorporar acciones específicas para la protección de las cuencas abastecedoras de agua, como parte de las soluciones ante futuras crisis, responsabilizando a los usuarios de la cuenca de su control y mantenimiento.
1003. Evaluar los sistemas de almacenamiento para su debida rehabilitación: corrección de la sedimentación, revisión de la hidrología y definición de vida útil remanente.
1004. Realizar de manera sistemática campañas de concientización sobre el uso del agua y del servicio de APS, incorporando elementos como:
- Tecnologías de bajo consumo
  - Incrementos en la medición para lograr pagos justos por el servicio
  - Mejoras en el mantenimiento de obras para disminuir fugas de agua
  - Información sobre los deberes y derechos de usuarios y prestadores
  - Promoción e implementación de oficinas para atención de usuarios

1005. Re-definición del Plan Nacional de descentralización: sistemas regionales, estatales, municipales y comunitarios.
1006. Lograr la participación más eficiente de las comunidades en la prestación del servicio (desde la planificación hasta la operación), promoviendo su capacitación para lograr un adecuado manejo de los proyectos locales.
1007. Establecer las Mesas Técnicas de Agua como un espacio de encuentro entre ciudadanos, organizaciones, expertos y prestadores del servicio, con una visión incluyente.

## **Ambiente**

### Situación actual

1008. En la última década Venezuela ha vivido un acentuado deterioro de las condiciones ambientales, lo cual repercute directamente en el empobrecimiento general de nuestra sociedad y de su capital natural.
1009. Esta situación se expresa en la reducción de la calidad de recursos esenciales para la vida como el agua, la diversidad biológica y en un alto riesgo para la seguridad integral de la Nación y en particular de su base de recursos. El patrimonio natural de los venezolanos sufre serias amenazas, derivadas del estilo de desarrollo petrolero rentístico que ha motorizado el crecimiento económico, dejando pasivos ambientales, así como de las altas tasas de urbanización desordenada, de la poca conciencia ecológica de la población y de la pobre gestión del gobierno nacional en los últimos trece años.
1010. Un inventario del deterioro ambiental nos indica los principales problemas: la contaminación del agua para consumo humano y la disminución de su calidad; la intensificación de los problemas asociados al manejo de la basura; la contaminación del aire y de la atmósfera; la erosión y empobrecimiento de los suelos; la disminución acelerada de poblaciones animales y vegetales, así como el deterioro de hábitats y ecosistemas; la vulnerabilidad ante los impactos derivados del cambio climático.
1011. El incremento de los pasivos ambientales petroleros, de los cuales se estiman más de 15 mil fosas de desechos tóxicos peligrosos por sanear en el país, y en la región Guayana, producto de las operaciones de las empresas básicas y la minería; la contaminación y abandono de los planes de recuperación del Lago de Maracaibo y Lago de Valencia; la contaminación alarmante del Río Orinoco; los desmanes del centralismo; la impunidad ecológica; la deforestación injustificada; y el descuido de las Áreas bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE).

### Lineamientos de acción

1012. El gobierno de la Unidad Nacional asumirá con la mayor prioridad la situación ambiental del país. A tal efecto:

- Revalorizará e impulsará la política ambiental con base en los preceptos de la Constitución.
- Reencauzará la gestión ambiental sobre bases técnicas, científicas, humanas y corresponsables.
- Redimensionará, consolidará y modernizará las instituciones mediante el fortalecimiento financiero, tecnológico y del talento humano.
- Potenciará un programa nacional de educación ambiental en todos los niveles y ámbitos de la sociedad.
- Promoverá cambios de estilo de vida para una sociedad sustentable.
- Reforzará y revalorizará los procesos de planificación ambiental y ordenamiento del territorio, con base en criterios de sustentabilidad
- Reafirmará la inserción de los principios y criterios ambientales en la planificación, construcción y mantenimiento de obras de infraestructura.
- Diseñará un marco de políticas de estímulos fiscales con el fin de promover actividades económicas apegadas a los principios del desarrollo sustentable.
- Actualizará la legislación y las normas técnicas ambientales.
- Incorporará y fortalecerá el tema ambiental en la agenda de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Fortalecerá y agilizará un sistema de permisiones ambientales.
- Dará mayor participación y financiamiento a las universidades nacionales e institutos de investigación en los planes, programas, proyectos y acciones definidos para una nueva y moderna gestión ambiental.
- Diseñará una política de negociación y búsqueda de recursos financieros para apoyar una gestión ambiental.
- Retomará la participación efectiva y el liderazgo del país en foros y convenciones ambientales internacionales.

#### *Políticas y gestión ambiental de áreas urbanas*

1013. Definir políticas, directrices y alianzas estratégicas entre los gobiernos locales, el Ministerio del Ambiente, las comunidades y la empresa privada, para la gestión de desechos en lo relativo a recolección, transporte, reutilización y disposición final. A tales efectos se realizará un plan de inversiones en materia de modernas tecnologías y plantas de reciclaje de última generación.
1014. Crear empresas comunitarias para establecer y recuperar áreas verdes y parques de recreación a cielo abierto, con el propósito de mejorar y humanizar el paisaje urbano, esparcimiento y fines terapéuticos. Impulsar conjuntamente con los gobiernos locales, planes de arborización en los medios urbanos y campañas de limpieza con las comunidades y alcaldías.
1015. Fortalecer la capacidad del Ministerio del Ambiente como ente rector para asesorar y supervisar a los gobiernos regionales y locales en materia de calidad de aire, efluentes y manejo de desechos. Así mismo, fortalecer sus capacidades técnicas, de control,



- fiscalización y manejo de sus competencias establecidas en las leyes nacionales y los Convenios Internacionales suscritos y ratificados por la República.
1016. Promover la formulación y aprobación de los Planes de Ordenación Urbanística de las principales ciudades del país, con la inclusión de criterios de sustentabilidad.
  1017. Instalar sistemas de alerta temprana y planes de contingencia ante riesgo por desastres, para los centros urbanos, y en particular, para zonas altamente vulnerables.
  1018. Impulsar un programa para el mejoramiento del sistema de transporte colectivo como medida para reducir las emisiones y optimizar la transitabilidad en el medio urbano.
  1019. Promover a través de los gobiernos municipales un programa para el mantenimiento, limpieza y habilitación de las redes de drenaje urbano.
  1020. Establecer y consolidar corredores verdes y zonas protectoras urbanas, comprometiéndose a los gobiernos regionales, municipales y a las comunidades en su vigilancia y mantenimiento.
  1021. Diseñar e instalar un sistema de información geográfica como herramienta de apoyo para la evaluación, seguimiento de los indicadores georeferenciados de calidad ambiental, gestión, y toma de decisiones en materia de calidad ambiental urbana.

*Manejo y aprovechamiento del agua como bien insustituible*

1022. Desarrollar un sistema de aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos, con base en la instrumentación y reglamentación de la Ley de Aguas, en el marco de lo establecido en el artículo 304 de la Constitución.
1023. Acelerar la construcción de plantas de tratamiento de aguas servidas en las ciudades y pueblos del país, así como en los sitios de alto interés turístico nacional e internacional (p.e. playas).
1024. Evaluar y fortalecer la operatividad y estado de la red hidrometeorológica del país, así como la gestión del Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMEH).
1025. Desarrollar una red de medición de la calidad del agua a escala nacional.
1026. Evaluar el estado actual y calidad de las aguas de los principales acuíferos del país.
1027. Aplicar efectivamente la Ley Orgánica para la prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento.
1028. Iniciar el programa de reciclaje de aceites y lubricantes para evitar su vertido a los sistemas de alcantarillado, quebradas, ríos, lagos, mares o al suelo.

1029. Tomar medidas preventivas y correctivas ante el deterioro y la contaminación del Río Orinoco y su cuenca, principalmente en el área correspondiente a la faja petrolera del Orinoco, así como en las actividades mineras y otras actividades incompatibles en los estados Bolívar y Amazonas.
1030. Asignar prioridad máxima a la conservación y restauración de cuencas hidrográficas, el programa de recuperación ecológica del Lago de Maracaibo y los estudios de línea base de las cuencas, alta, media y baja del Orinoco.
1031. Formular un proyecto de Ley Programa para atender la grave situación ambiental del Lago de Valencia y su cuenca hidrográfica, que atienda especialmente los impactos de las inundaciones de áreas urbanas y zonas agrícolas, así como el problema de la calidad del agua para la población.

#### *Manejo de los residuos y desechos sólidos*

1032. Establecer de acuerdo con la ley respectiva una política y planes de acción para optimizar la gestión de los residuos y desechos sólidos, especialmente de los tóxicos y peligrosos, estimulando el reciclaje, la reutilización, clasificación, uso y ahorro de materias primas por la industria y el comercio.
1033. Conformar un Consejo Nacional de los Residuos Sólidos, para establecer prioridades en las políticas públicas del ramo y crear la Oficina Nacional de Apoyo Técnico, dentro del Ministerio del Ambiente, para dar asesoría a los gobiernos municipales y consejos comunales sobre la gestión sustentable de la basura.
1034. Diseñar e implantar un programa de sustitución de vertederos a cielo abierto por rellenos sanitarios de última generación.
1035. Elaborar e instrumentar el Plan Nacional de Reciclaje.
1036. Elaborar una Ley estableciendo el Programa Nacional de Conservación y Saneamiento de Playas, con su respectivo financiamiento.
1037. Iniciar el programa “Unidos limpiamos al país”, el cual va dirigido a la limpieza integral de: hospitales públicos, escuelas, oficinas públicas, parques urbanos y zonas verdes, mercados públicos y playas entre otros espacios públicos.

#### *Planificación y ordenación democrática del territorio*

1038. Reactivar la Comisión Nacional de Ordenación del Territorio.
1039. Actualizar el Plan Nacional de Ordenación del Territorio.
1040. Actualizar y aprobar los Planes Estadales de Ordenación del Territorio.

1041. Promover la preparación de Planes Locales de Ordenación del Territorio en aquellos municipios que así lo requieran.

1042. Definir y ejecutar una estrategia de equilibrio demográfico.

1043. Reconocer y delimitar los hábitats de los pueblos y comunidades indígenas.

*Política y gestión ambiental del aparato productivo privado y público*

1044. Impulsar un Plan Nacional de Reindustrialización Sustentable, así como promover la creación del Consejo Empresarial para el Desarrollo Sustentable.

1045. Impulsar una política de protección ambiental en todos los procesos agrícolas y agroindustriales.

1046. Fomentar el turismo nacional e internacional ecológicamente sustentable, de acuerdo con lo establecido en el artículo 310 de la Constitución.

1047. Promover una política de eco-eficiencia a escala nacional

*Política y gestión ambiental de la industria petrolera y energía eléctrica*

1048. Formular e implementar una Nueva Política Ambiental Petrolera que implique la reorganización de la Gerencia Corporativa Ambiental de PDVSA y la realización de auditorías ambientales obligatorias en todas las áreas petroleras.

1049. Asegurar el cumplimiento estricto de la normativa ambiental por parte de PDVSA y empresas operadoras y de servicios privadas nacionales, e internacionales.

1050. Formular planes de recuperación y rescate integral de las zonas petroleras, especialmente de aquellas degradadas, como la costa oriental del Lago de Maracaibo, la costa occidental de la Península de Paraguaná, el Delta del Orinoco y áreas específicas del Oriente del país.

1051. Actualizar los lineamientos técnicos del Plan Nacional de Contingencia contra Derrames de Hidrocarburos.

1052. Formular, aprobar e implementar los Planes Ambientales y de Desarrollo Sustentable de la Faja Petrolífera del Orinoco y del Área Costa Afuera.

1053. Establecer criterios ambientales exigentes y de eficiencia en la industria eléctrica nacional, ante las evidencias de graves problemas de contaminación y degradación ambiental, especialmente en los componentes de generación y transmisión, asociados a la

falta de inversión, tecnología obsoleta y errores en la gerencia ambiental durante los últimos trece años.

*Conservación de la diversidad biológica*

1054. Revisar y actualizar la Estrategia Nacional de Biodiversidad, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre Conservación de la Diversidad Biológica.
1055. Ampliar a través del sistema nacional de áreas naturales protegidas, la representación de los ecosistemas marinos y terrestres, con énfasis en aquellos con especies amenazadas.
1056. Aplicar medidas regulatorias y de control para ecosistemas afectados por especies exóticas invasoras.
1057. Ampliar y fortalecer la red de herbarios y jardines botánicos para la conservación ex situ de la diversidad biológica. Asignar especial atención al Herbario Nacional de Venezuela y demás herbarios del país.
1058. Consolidar el Sistema de Corredores Biológicos que conectan las áreas protegidas y no protegidas.
1059. Formular e implementar el Programa “Deforestación Cero” e impulsar la gestión forestal sustentable, protegiendo los ecosistemas de bosques y promoviendo las plantaciones forestales en las tierras con aptitudes apropiadas.

*Conservación de los suelos*

1060. Fortalecer la Dirección de Suelos del Ministerio del Ambiente asumiendo las competencias técnicas que le corresponden.
1061. Integrar efectivamente los programas de la Dirección de Suelos con los organismos públicos y privados vinculados a la gestión de tierras y desarrollo rural sustentable.
1062. Implementar un Programa Nacional de Inventario de Suelos y Evaluación de Tierras en las principales cuencas hidrográficas del país, con fines de orientar su uso sustentable, reducción de los procesos erosivos y conservación.
1063. Evaluar y consolidar el Sistema de Información de Tierras de Venezuela (SITVEN).
1064. Formular un Plan de Ordenación y Reglamento de Uso de las tierras de alta preservación para fines agrícolas bajo el criterio constitucional de una agricultura sustentable. Se elaborará un proyecto de ley de protección de suelos y tierras.
1065. Rescatar y fortalecer los centros de documentación y los laboratorios regionales de suelos y tierras.

1066. Promover la participación del capital humano de alta formación de las universidades nacionales, en la investigación, formulación e implementación en materia de suelos, tierras y evaluación de políticas de conservación.
1067. Formular una política para corregir los errores cometidos en la asignación unilateral y sin criterios técnicos de usos agrícolas a las tierras del país.

#### *Sistema de Áreas Protegidas*

1068. Elaborar un proyecto de ley del Sistema Nacional de Parques Nacionales y demás áreas protegidas, tomando en cuenta que más del 80% del agua de los venezolanos depende de los parques nacionales, por lo que requieren protección a perpetuidad y disuasión de tentativas de poblamiento u otras actividades incompatibles con ellas.
1069. Crear las Reservas de Biósfera en las cuencas de los ríos Caroní, Paragua y Alto Caura como instrumentos de conservación de la riqueza paisajística, hídrica, de la diversidad biológica, del hábitat y tierras de los pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 119 al 126 de la Constitución y las disposiciones transitorias correspondientes.
1070. Poner en marcha un plan de acción para el rescate de los humedales de importancia nacional e internacional, entre los cuales están, los Refugios de Fauna Silvestre Los Olivitos y Cuare.
1071. Crear la Escuela Nacional de Guardaparques y fortalecer la actividad de guardería adscrita al Instituto Nacional de Parques.
1072. Rescatar la soberanía plena del Estado Venezolano y sus instituciones en las Áreas Naturales Protegidas de los estados fronterizos.
1073. Proteger y defender la Amazonía, contra actividades depredadoras y contaminantes.

#### *Participación, educación e información ambiental*

1074. Promover instancias de participación ciudadana a todos los niveles de la gestión ambiental.
1075. Crear un programa de promoción y gestión para ONG ambientalistas, respetando su independencia financiera y de criterios.
1076. Fortalecer la educación para el desarrollo sustentable en todos los niveles del sistema educativo.
1077. Crear un sistema nacional de información y divulgación ambiental, accesible a toda la ciudadanía, como mecanismo democrático de transparencia y contraloría social.

*Cambio climático*

1078. Cumplir los compromisos suscritos y ratificados por la República bajo el marco de la Convención de Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto.
1079. Fortalecer la Comisión Nacional de Cambio Climático y crear la Oficina Nacional respectiva.
1080. Formular el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación sobre Cambio Climático.
1081. Actualizar el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (con frecuencia bienal).
1082. Impulsar decididamente las inversiones en energías alternativas y sustentables especialmente la energía solar, eólica y geotérmica con participación de PDVSA, el sector privado y las universidades.

*Reformas de la institucionalidad ambiental*

1083. Reestructurar el Ministerio del Ambiente dándole alta jerarquía técnica y política.
1084. Reorganizar el Instituto Nacional de Parques.
1085. Descentralizar la administración y la gestión ambiental, dentro de las mayores garantías de calidad e idoneidad. Ello implica crear la política y la institucionalidad ambiental en las gobernaciones y alcaldías con criterios técnicos y supervisión nacional, de acuerdo con las competencias constitucionales.
1086. Instalar el Consejo Nacional del Ambiente integrado pluralmente, como órgano de consulta obligatoria del Presidente de la República, y veedor de la gestión ambiental en todos sus niveles.
1087. Implementar una eficiente y eficaz Policía Técnica Ambiental.
1088. Relanzar la Guardería Ambiental de la FFAA, en apoyo a la defensa de las ABRAE.
1089. Poner en práctica acuerdos institucionales entre el Poder Judicial, el Poder Ciudadano y el Poder Ejecutivo, a los efectos de formar jueces y fiscales y otros funcionarios, necesarios para atender la problemática en materia ambiental.
1090. Contribuir en la implementación de una diplomacia ambiental internacional, responsable y comprometida con la salud del planeta

## **Relaciones inter-culturales y demarcación de territorios étnicos**

### Situación actual

1091. Venezuela es un país multicultural. Un 2,2% de la población nacional es indígena. La Constitución de 1999 por primera vez reconoció el carácter multiétnico y pluricultural del país. La Constitución incluye un capítulo dedicado a los derechos de los pueblos indígenas y abrió espacios de participación política de los indígenas a nivel nacional, estatal y municipal. En 2001 entró en vigor la Ley Orgánica de Demarcación y Garantía del Hábitat y Tierras de los Pueblos Indígenas, y en 2002 el Estado venezolano ratificó el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En 2005 la Ley Orgánica de Pueblos y Comunidades Indígenas (LOPCI) desarrolló y consolidó ese marco de derechos.
1092. No obstante esos importantes logros, el avance en el diseño e implementación de políticas públicas para concretarlos ha sido sumamente limitado. Existe, por ejemplo, solapamiento de autoridad y administraciones (p.ej. entre las Áreas Bajo Régimen de Administración Especial o ABRAEs, los territorios indígenas, las zonas militares, los territorios donde el Estado ha concedido derechos de explotación mineras, y las municipalidades). Tampoco en la legislación vigente están claramente definidos los conceptos de propiedad y uso de los territorios comunales.

### Lineamientos de acción

1093. La continuación del proceso de auto-demarcación de los hábitats y territorios indígenas, con la participación efectiva de las comunidades, el saneamiento de tierras, y la titulación de los derechos de propiedad y uso individuales y colectivos
1094. La creación del Consejo Presidencial de Pueblos Indígenas, a fin de hacer viable la auto-demarcación territorial, la jurisdicción indígenas, y la definición de políticas públicas específicas para este componente de la población venezolana.

## **Gestión Integral del Riesgo y Reducción de Desastres**

### Situación actual

1095. La Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) constituye una prioridad nacional, regional y local, por su estrecha vinculación con la sostenibilidad del desarrollo en lo territorial, social, económico y ambiental del país. Por lo tanto, una gobernanza que apunte al desarrollo sostenible de Venezuela, debe estar basada en la gestión integral de los riesgos siconaturales y tecnológicos. En la actualidad el país tiene serias limitaciones en el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas para la Reducción del Riesgo de Desastres.

### Lineamientos de acción

1096. Asumir la *ordenación ambientalmente sustentable* (OAS) del territorio como instrumento estratégico fundamental para armonizar las políticas, planes, programas, normas y procedimientos de todas las instituciones de la administración pública en los distintos niveles de gobierno, teniendo como estrategias transversales la adaptación al cambio climático, la gestión de los recursos hídricos, la gestión integral de riesgos siconaturales y tecnológicos y la seguridad integral, todo lo cual permitirá hacer un uso ambientalmente sostenible de los recursos y servicios ambientales, que aproveche eficientemente las tierras con vocación agrícola, reduzca el impacto ambiental en las tierras destinadas a la minería, reduzca la vulnerabilidad urbana, garantice el abastecimiento de agua potable y la seguridad alimentaria para la población
1097. Integrar las acciones de Adaptación al Cambio Climático (ACC) en los programas de RRD, como estrategia del desarrollo sostenible.
1098. Incorporar criterios de reducción del riesgo en los planes de Desarrollo Local, por ser el instrumento de planificación y ejecución de la inversión pública más cercana a los actores sociales locales.
1099. Fortalecer la capacidad operativa y tecnológica de todos los organismos de primera respuesta, especialmente los cuerpos de Bomberos y Protección Civil, para la respuesta eficiente y oportuna en situaciones de emergencias y desastres.
1100. Desarrollar un Sistema de información para la Gestión Integral del Ambiente, que incorpore las variables inherentes a los riesgos Siconaturales y Tecnológicos, utilizando los mismos formatos digitales y unidades de información territorial que el resto de los sistemas de información georeferenciados pertenecientes a las organizaciones públicas, pero tomando como unidad de análisis espacial fundamental en los municipios a las cuencas hidrográficas y a las zonas de amenaza ambiental.
1101. Capacitar a los organismos públicos en los diferentes sectores y ámbitos de gobierno, con el conocimiento del riesgo específico de cada región, cuenca hidrográfica, estado y municipio, de tal manera que puedan orientar sus acciones con los criterios de la Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos.
1102. Fortalecer a las organizaciones de Protección Civil y Administración de Desastres de cada municipio, así como a las comunidades, con planes de gestión comunitaria de riesgos siconaturales y tecnológicos, planes de contingencia y con sistemas de Alerta Temprana.
1103. Utilizar al Sistema Educativo Nacional para crear una cultura de la prevención, como eje fundamental de la seguridad y resiliencia institucional y ciudadana.
1104. Vincular proactiva y sistemáticamente al sector privado, al sector académico, a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones de base en las comunidades, para la implementación de las actividades de prevención, mitigación y reducción del riesgo de desastres a nivel local.



1105. Convocar la instalación del Consejo Nacional de Gestión de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, al igual que el Comité Coordinador Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, que como entes rectores de las políticas públicas nacionales en su materia, formulen un Plan Nacional de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos y un Plan Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, ambos basados en el diálogo con la Sociedad Civil, la Academia, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base de las comunidades en cada municipio.
1106. Ampliar y homologar la oferta curricular en materia de Gestión de Riesgos, así como los programas de entrenamiento específico, en los distintos niveles del Sistema Educativo Nacional, incorporando las innovaciones en tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) para propiciar confianza y participación eficiente con base en los mecanismos de gestión del riesgo a nivel local.
1107. La política de Gestión del Riesgo (GDR) debe constituirse en un eje transversal de la labor del Estado Venezolano, donde se articulen las instituciones, programas y recursos públicos en acciones ordinarias y extraordinarias, en todos los ámbitos y sectores, orientadas tanto a evitar la ocurrencia de desastres como a propiciar la atención oportuna y eficiente de emergencias en todas sus fases.
1108. Esta política debe promover el compromiso político y financiero por la reducción del riesgo de desastres y el fortalecimiento de la capacidad de recuperación de la Sociedad Venezolana ante emergencias y desastres, particularmente en lo referente a las líneas de servicios vitales e infraestructuras socio-económicas.
1109. Esta política debe promover instrumentos asistenciales y financieros para la recuperación biopsicosocial y del hábitat de las comunidades afectadas por emergencias y desastres siempre y cuando estas acciones reduzcan la ocurrencia de nuevos desastres.
1110. La política de Gestión de riesgos socionaturales y tecnológicos (GDR) promoverá a nivel local: (1) el desarrollo de las capacidades financieras para la reducción del riesgo, y para la atención de emergencias y de desastres, (2) el diseño e implementación de mecanismos de transferencia del riesgo con entidades privadas de seguro y reaseguro, que garanticen la salvaguarda de los fondos públicos nacionales, estatales y locales, (3) la incorporación de los costos del proceso de reducción de riesgos socionaturales y tecnológicos en el sistema nacional de inversión pública, exigiendo la evaluación de los riesgos de desastres en el diseño de proyectos de inversión pública, (4) la aplicación de instrumentos de protección social para asegurar a la población vulnerable que habite en zonas de alto riesgo, mientras pueda ser movilizad a lugares seguros, (5) la implementación de programas de empleo temporal para la población económicamente activa y responsable de grupos familiares que habita en las zonas de alto riesgo, mientras pueda ser movilizad a lugares seguros, (6) La constitución de fondos de reserva permanentes en los municipios y estados para las acciones de prevención y atención de situaciones de calamidad pública, los cuales serán derivados de la recaudación de impuestos municipales y nacionales, así como de las aduanas nacionales y otros aportes.

## **Transporte y Vialidad**

### Situación actual

1111. Las políticas seguidas en estos últimos trece años sobre el transporte y la vialidad, se resumen en un desmantelamiento y abandono de la red de carreteras y autopistas, del Metro de Caracas, paralización de la construcción de autopistas importantes, se pospuso la terminación del Ferrocarril Central La Encrucijada, Maracay, Valencia, Puerto Cabello; la terminación de la autopista de Oriente de Caracas a Barcelona; el Ferrocarril de Caracas –Guarenas –Guatire, el cual después de todos estos años, tiene un avance menor del 10%. Tampoco se iniciaron las obras de la nueva Autopista Caracas-La Guaira, Kempis-Ciudad Losada y el tramo ferroviario del Tuy Medio (Cúa) a La Encrucijada.
1112. La red de carreteras, autopistas y puentes, con muy pocas excepciones está constituida por las mismas vías construidas hasta 1998, en el lapso comprendido entre finales de la década de los 40 y finales de la década de los 80 del siglo pasado, con un notorio deterioro físico por el abandono del mantenimiento vial durante estos últimos años.
1113. Estimaciones indican que en estos trece años ocurrió una pérdida del valor patrimonial de la red vial de aproximadamente 9.000 millones de US \$, sin contar la desaparición de una buena parte de las carreteras agrícolas que son principalmente de tierra. Dicha red agrícola sufrió una reducción de 60.000 km en 1998 a 42.000 km parcialmente transitables.
1114. Organismos públicos como el Metro de Caracas, la Dirección de Vialidad, Mantenimiento Vial, FONTUR, IFE, entre otros, han perdido su carácter gerencial y profesional. Están totalmente politizados y sus gerentes con muy escasa o sin formación previa en el sector transporte, han carecido de capacidad, experiencia y profesionalismo; tenemos malos ejemplos de las continuas paralizaciones del Metro, la rotura y grandes huecos en las autopistas y la permisología de circulación de motocicletas en las autopistas de Caracas.
1115. Se eliminó la descentralización que asignaba a las regiones el mantenimiento y control de las carreteras; en la práctica no se realizan estudios y proyectos, ni el control de calidad de las obras. El Laboratorio Nacional de Vialidad (FUNDALANAVIAL) y los Laboratorios de Vialidad regionales, se encuentran prácticamente paralizados, sin asignación de recursos materiales y profesionales idóneos. Las concesiones viales que permitían el mantenimiento y los servicios de cerca de 3.000 km de autopistas y vías expresas fueron canceladas por decreto.
1116. El Sistema de Mantenimiento Vial que existía en 1998 acabó desmantelado y no se sustituyó por ningún otro. En la actualidad, el organismo rector de vialidad es casi inexistente, las oficinas regionales están prácticamente cerradas y no se realizan actividades técnicas. La planificación de transporte y de vialidad, prácticamente desaparecieron en estos años.

1117. Las actividades del transporte urbano que son el objeto de la Fundación Fondo Nacional de Transporte Urbano (FONTUR), han quedado reducidas a un nivel mínimo; un ejemplo es que en los años 2009 y el 2011, los presupuestos fueron desviados a actividades distintas de la función urbana en 57% y 35% respectivamente.
1118. Programas como la Renovación de la Flota y el Mantenimiento de la Infraestructura Vial Urbana están muy reducidos comparativamente a su participación porcentual en 1988 y el programa de Fortalecimiento Institucional que fue un logro importante de la descentralización al servicio de las Alcaldías, es hoy casi inexistente. Tampoco se han desarrollado políticas automotrices efectivas para el transporte público y a los choferes no se les han dado programas de capacitación y educación vial, ni programas de mejoramiento social como el ingreso al Seguro Social. La vialidad de acceso a los barrios donde vive el 80% de la población, en un estimado del 50% es prácticamente intransitable y el equipamiento de servicios de transporte social con vehículos rústicos fue prácticamente paralizado.
1119. En comparación al año 1998, la flota de transporte público (con una antigüedad promedio entre 10 y 15 años), está muy deteriorada, y la incorporación de unidades nuevas fue insignificante en estos trece años. Las calles, avenidas y en especial los accesos a los barrios están llenos de huecos, pavimentos destruidos, con asentamientos y tramos intransitables. El problema de los asaltos y robos a los choferes y pasajeros de las unidades del transporte público, se incrementó a niveles impensables en comparación con 1998. En este periodo se incentivó el uso de las motocicletas en las autopistas y arterias urbanas, lo cual redujo la capacidad vial de las autopistas, incrementó el número de accidentes, asaltos, robos y la tensión nerviosa (estrés) de los conductores.
1120. En el caso del transporte aéreo la situación se refleja en los múltiples recientes incidentes de varios aviones de diversas líneas, que no llegaron a ser accidentes gracias a la serenidad y conocimiento de los pilotos venezolanos, que parecieran mantener su calidad a pesar de las dificultades para su adiestramiento y de las fallas mecánicas de la flota de aeronaves, cada vez más deteriorada, que tripulan. Otro indicador de la grave situación del área, son los retrasos habituales en las salidas y llegadas a que se ven sometidos los usuarios, en tanto esperan en aeropuertos nacionales con una infraestructura de muy precarias condiciones.
1121. Es evidente que las aeronaves de todas las líneas son aparatos antiguos y desactualizados, corresponden a modelos que dejaron de producirse y cuya edad supera los 30 a 40 años en promedio, por lo que requieren en general un mayor gasto en repuestos y mantenimientos. Sin embargo, la reposición de piezas se ve limitada pues los repuestos no se consiguen en el país y deben comprarse en el exterior, lo cual significa disponer de un caudal importante de divisas, más el control de cambio y las dificultades para obtener recursos ha desencadenado la “canibalización” de aviones para mantener operativos los pocos aviones que están volando.

1122. A la ausencia de una verdadera gestión del mantenimiento en el caso de las aeronaves, se unen las fallas en la propia infraestructura de los aeropuertos, así como en el control del tráfico aéreo. Ello se torna grave pues compromete la seguridad de las operaciones y por ende de los usuarios.
1123. En cuanto al transporte acuático, la infraestructura de servicio existente presenta las mismas condiciones de deterioro del resto de la infraestructura de transporte en general, sin obras nuevas que mostrar. Así también, las operaciones evidencian serias deficiencias, en ausencia de fiscalización y control que garanticen el servicio y la seguridad de bienes y personas.

#### Lineamientos de acción

1124. El punto de partida de las políticas territoriales y urbanas del gobierno de Unidad Nacional, es la recuperación y fortalecimiento de la descentralización y la autonomía de las ciudades, en particular en aquellos aspectos como los fiscales que en gran medida quedaron sin desarrollar en el pasado.
1125. Deberán establecerse mecanismos distintos a la asignación automática de recursos (es decir, sin evaluación de la gestión) como ocurre con el situado constitucional. Debe haber una asignación fija, pero otra, importante, debe depender de mecanismos que estimulen el buen desempeño, como, por ejemplo, el cumplimiento de los planes ofrecidos.
1126. Se diseñará e iniciará en los primeros meses del gobierno un Programa de Recuperación y Mantenimiento Vial de carreteras, autopistas y obras conexas, con énfasis en la gestión descentralizada, generación de empleo en mantenimiento vial y participación de la empresa privada.
1127. Se elaborarán los decretos de descentralización y concesiones de carreteras y autopistas; creación del Instituto Nacional de Vialidad y el Consejo Nacional de Transporte; reintegración del Instituto Nacional de Transporte Terrestre (INTT) y el Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC) al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, recientemente fraccionado en Ministerio de Transporte Terrestre y Ministerio de Transporte Aéreo y Acuático, los que a su vez deben volver a integrar los sistemas terrestre, aéreo y acuático; reestructuración del Laboratorio Nacional de Vialidad y los laboratorios regionales. Se creará un programa de Estudios y Proyectos para carreteras y autopistas.
1128. Se iniciará un programa de obras, como la estabilización de la Autopista Caracas-La Guaira, la construcción del tramo final de la Av. Boyacá (Cota Mil) entre el Distribuidor Baralt y el nuevo Distribuidor Catia, y el tramo de enlace de este último con la autopista Caracas-La Guaira a través de un nuevo viaducto que conecte con el actual viaducto 1; la evaluación de la construcción de la nueva Autopista Caracas- La Guaira o el STR (sistema de transporte sobre rieles), la reactivación de la construcción de la Autopista de Oriente: Caracas- Barcelona; la recuperación de la Autopista Regional del Centro y la Autopista Centro-Occidental; la terminación de la construcción del Ferrocarril Central La Encrucijada, Maracay, Valencia, Puerto Cabello; la terminación del Ferrocarril Caracas –

Guarenas –Guatire, la Autopista Kempis-Ciudad Losada y la construcción del tramo ferroviario del Tuy Medio (Cúa) a La Encrucijada; la reactivación de la construcción de la autopista Lara-Zulia; la terminación de la autopista San Cristóbal-La Fría.

1129. Se aprobarán los decretos de creación de los Comités Locales de Vialidad Agrícola.
1130. Se iniciará el Plan de Mantenimiento Vial Urbano de calles y avenidas; fortalecimiento de las alcaldías; atención de emergencia en vías urbanas, en forma especial, asegurando la transitabilidad de las calles y carreteras de acceso a los barrios y zonas populares de las ciudades.
1131. Se renovará la flota de transporte público, con énfasis en los vehículos rústicos de transporte social a los barrios y zonas populares de las ciudades.
1132. Se fortalecerá el Programa Pasaje Estudiantil.
1133. Se diseñará e iniciará un programa de educación vial a los choferes de unidades de transporte público, así como programas de revisión de las unidades de transporte público y planes de seguridad para los choferes y pasajeros de las unidades de transporte público.
1134. Se iniciará el Programa de Recuperación y Mantenimiento intensivo del Metro de Caracas, y se dará continuidad a su extensión.
1135. Se revertirá la transferencia del INTT al Ministerio de Interior; así como el proceso mediante el cual el Cuerpo Técnico de Vigilancia de Transporte Terrestre pasa a la Policía Nacional y se eliminan las Policías de Circulación. También se actualizará el Reglamento de la Ley de Transporte Terrestre.
1136. Se elaborará el marco legal del sistema de transporte terrestre y aprobación de todas las leyes de los diversos proyectos de transporte e infraestructura (en todas las instancias de gobierno) y se elaborará una Ley de Transporte Terrestre que sea el resultado de una política pública, dando un tratamiento sistémico a la materia, permitiendo una coherencia entre los diferentes componentes del transporte terrestre.
1137. Se realizará una evaluación de la justificación social y posibilidades financieras de otras obras en construcción de autopistas, ferrocarriles y puentes.
1138. Se adoptarán políticas de apoyo a las líneas aéreas del país, a fin de facilitar la obtención de recursos para la adquisición de divisas y con ello de repuestos en una primera fase, y posteriormente a través de un programa de financiamiento para la renovación de aviones de edad intermedia y para la adquisición de aeronaves modernas, adaptadas a las rutas nacionales e internacionales de nuestras líneas, cuyos costos de mantenimiento y operación sean mucho más económicos que las que están operando hoy en día.
1139. Se implementarán programas de recuperación de la infraestructura y superestructura aeroportuaria existente, lo que incluye la adecuación de los sistemas de control de tráfico, terminales, pistas y demás áreas, así como la mejoría de los servicios de navegación.

1140. Se procederá a la reinstitucionalización del sector transporte aéreo, a fin de separar las funciones de control de tráfico aéreo de los de la autoridad aeronáutica (INAC). En tal sentido, en el marco de la descentralización los aeropuertos serán operados y mantenidos por los estados, bajo la óptica de la posibilidad de implementar concesiones bien diseñadas y administradas.
1141. Se generará el correspondiente Plan para el Desarrollo del Transporte Aéreo, de cuya ejecución resulten nuevas pistas y nuevos aeropuertos, así como el inicio del proceso de lograr un “cielo único” para la región suramericana y la modernización de la flota nacional.
1142. Se recuperará la infraestructura de muelles y puertos existentes, a través de programas que permitan la adecuación de éstos a las embarcaciones y a la demanda de usuarios.
1143. Se retomarán los planes y proyectos de construcción de nuevos puertos de aguas profundas: Puerto América en el Estado Zulia; y en Estado Sucre.
1144. Se implementará la navegación fluvial por ríos navegables: Orinoco, Apure y Meta; previa adecuación de la infraestructura requerida para ello.

## **Telecomunicaciones**

### Situación actual

1145. La introducción de nuevas tecnologías en el mercado nacional ha sido difícil debido a la restricción en la adquisición de divisas. La nacionalización de CANTV y su filial Movilnet ha sido un intento de control hegemónico de las telecomunicaciones.
1146. La fijación de precios con posibles subsidios cruzados y el control de la infraestructura de telecomunicaciones en poder del Estado, las acciones de expropiación de diversas unidades y empresas de producción, tanto nacionales, como internacionales, la restricción al derecho a tener acceso a la información en las condiciones y en la oportunidad que libremente quiera hacerlo el usuario parecieran conducir a una desmedida y absurda pretensión de expropiar el espacio radioeléctrico y hasta el espacio cibernético.
1147. Las leyes aprobadas y utilizadas como herramientas políticas (Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Ley de Responsabilidad Social en Radio y TV, Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, Régimen de Control de Cambios), así como regulaciones en materia tributaria han afectado el sector telecomunicaciones y la operación de las empresas.
1148. Existe ausencia de separación entre regulación y prestación de servicios, con la nacionalización de CANTV y sus filiales, el prestador de los servicios y el regulador es el mismo Estado.

1149. El gobierno actual pretende establecer un punto de conexión de Internet, lo cual supondría un “peaje de censura al ciudadano”, que limitaría su derecho al libre acceso a la información. En Venezuela las instituciones actuales no garantizan el resguardo seguro y permanente de la inversión privada nacional y extranjera. En general existe un deterioro de la calidad de servicio de las telecomunicaciones.

#### Lineamientos de acción

1150. Los contenidos de los medios (TV, Radio, Internet, Redes Sociales) no serán regulados con base a la exclusiva discrecionalidad de las autoridades. Debe haber una acción supervisora representada por los distintos actores involucrados, tales como: ciudadanos, autoridades y oferentes.

1151. Diseñar e implementar una Agenda Digital, que contemple un Plan Nacional de Banda Ancha, un Plan Nacional de Alfabetización Digital y un Plan de Gobierno Electrónico, como pilares para brindar al ciudadano las herramientas necesarias, a fin de aprovechar al máximo las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, en pro del bienestar general y desarrollo de la población, estimulando la incorporación masiva de la familia venezolana a la sociedad de la información.

1152. El sector de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información debe avanzar hacia la web 2.0 con igual o mejor nivel al observado en experiencias internacionales.

1153. Esta Agenda Digital debe garantizar, al menos, que el 50% de los centros educativos, de salud, de reclusión tengan servicios de internet interconectados, y la existencia en los poblados de menos de 1000 habitantes de un centro de internet.

1154. Todos los procesos gubernamentales deberán estar automatizados, deberán ampliarse las concesiones de servicios de telecomunicaciones a través de redes fijas o inalámbricas y de radio y tv digitales, y se deberá propiciar la introducción de todas las tecnologías que estimulen la interacción de la población con los centros políticos, económicos, sociales y culturales del país.

1155. Organizar e incentivar la participación de organizaciones sociales en la planificación del desarrollo de servicios, a fin de garantizar la incorporación de las comunidades (EPS, Consejos Comunales, Cooperativas, ONG, Asociaciones de Vecinos, etc.) en el desarrollo de los planes de crecimiento y diversificación de los servicios de telecomunicaciones.

1156. El Estado, a través de un amplio consenso que incluya a todos los sectores involucrados, determinará las formas y oportunidades de esta participación manera de contribuir organizadamente con el desarrollo del sector y la sociedad

1157. Estimular y atraer la inversión nacional y extranjera mediante políticas e incentivos tributarios, cambiarios y laborales, que impulsen el desarrollo de la producción nacional de hardware y software y el establecimiento de redes y de infraestructura de telecomunicaciones e informática.

1158. Multiplicar el otorgamiento de nuevas concesiones y habilitaciones e impulsar el desarrollo y el mantenimiento de las existentes, mediante políticas que incentiven la inversión, mantengan la competencia y permitan el crecimiento del PIB del sector en función de una mejor oferta para el consumidor.
1159. Diversificar la oferta de servicios incentivando la incorporación del mayor número posible de operadores en todas las aéreas del sector, incluyendo: servicios dedicados administrados, servicios colocados, servicios de mensajería, de acceso a internet, monitoreo, web services, seguridad, hosting, acceso y administración de contenidos y afines. Todo ello con la finalidad de beneficiar al usuario, en términos de calidad, oportunidad y precios.
1160. Enfatizar la apertura de las telecomunicaciones dentro del concepto de diversificación de la oferta de manera de permitir que se desarrollen nuevos servicios dentro de cada tecnología; tales como por ejemplo: radio y tv digitales, nuevos servicios móviles en nuevas bandas de espectro y otros. La diversificación comporta el impulso y establecimiento de redes e infraestructura.
1161. Implementación de las Radio y TV Digital
1162. Organismo regulador (CONATEL) profesionalizado y con adecuado nivel de autonomía funcional.
1163. Activa participación los de los usuarios en el diseño de las políticas públicas en conjunto operadores habilitados



## **Diversidad Sexual**

### Situación actual

1164. En el país los temas relacionados con la diversidad sexual no han sido puestos en agenda pública. Dentro de los Derechos Humanos se encuentran los Derechos Sexuales ya que la sexualidad es una parte integral de la personalidad de todo ser humano. En tal sentido todo Estado está en la obligación de asegurarlos.

### Lineamientos de acción

1165. Los Derechos Sexuales son Derechos Humanos fundamentales y universales. El gobierno de la Unidad Democrática se compromete a asumir, en el marco de la promoción de la dignidad humana, el respeto a la diversidad sexual.

## **Equidad de género**

### Situación actual

1166. Muchas evaluaciones de las políticas vigentes en nuestro país revelan que aunque ha habido una mayor concentración del ingreso, también ha disminuido la calidad de vida y se ha profundizado la desigualdad, con efectos especialmente graves en el caso de las mujeres, contra las cuales las discriminaciones han aumentado.

1167. Los efectos del empobrecimiento de amplios sectores de la población y la acentuación de la violencia social no pueden ser negados. Los sectores populares han sido los más afectados y en ellos, las mujeres han recibido la peor parte.

1168. Al hablar de la situación de las mujeres, se está hablando del 50% de la población y quizás de una proporción considerablemente mayor, porque los niños generalmente están al cuidado de las madres y su bienestar y desarrollo depende en gran medida de la calidad de vida de estas.

1169. En los sectores populares, que son los más numerosos, su empobrecimiento acelerado está relacionado con la existencia de una cultura que las discrimina, que define su situación de desventaja y exclusión y que las ha confinado a ejercer trabajos desvalorizados socialmente, a tener una permanente sobrecarga de responsabilidades en las tareas de la subsistencia (porque no sólo producen ingresos sino que además deben atender todas las tareas familiares), a recibir salarios bajos, a no tener acceso a créditos sustantivos, a ser víctima de la violencia doméstica y a no participar en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder.

1170. Para las mujeres de los sectores populares se ha incrementado su vulnerabilidad por diversas razones entre las que se puede mencionar el aumento de la carga de trabajo, los mayores índices de desempleo y despido, el no tener calificación para trabajos mejor remunerados, el no tener acceso a capacitación que las haga competitivas, la existencia de prácticas en el sector formal que rechazan efectivamente el empleo femenino, entre otras

inequidades. Muchas mujeres acuden a la mendicidad, la prostitución y la delincuencia, como señalan algunos estudios. Sorprende el número de mujeres utilizadas para transportar drogas, asunto que hace diez años era excepcional.

1171. Venezuela ha firmado convenios y adhesiones en materia de defensa de los derechos de las mujeres; se han aprobado leyes y disposiciones en favor de esos derechos, sin embargo muchos no se cumplen, se violentan; peor aún, las instituciones encargadas de velar por esos derechos han sido puestas al servicio de un proyecto y personalidad política.

### Lineamientos de acción

1172. Ante la discriminación y exclusión de las mujeres, crear las condiciones legales y operativas que permitan el desarrollo de un entorno cultural y político que garantice la conformación plena de la ciudadanía de las mujeres.

1173. Poner en vigor la Ley de Oportunidades para la Mujer y despolitizar el Instituto Nacional de la Mujer y la Defensoría de los Derechos de la Mujer.

1174. Formular y ejecutar de manera concertada y participativa el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, que desde una visión estratégica, diseñe una política estatal a largo plazo para el logro de la igualdad de hombres y mujeres en todos los planos.

1175. Asumir los criterios y principios de la igualdad de oportunidades y una visión sensible al género en todas las decisiones de política del gobierno nacional, estatal y municipal, e incorporados al sistema nacional de planificación y al de estadísticas e informática, a fin de lograr la progresiva eliminación de las discriminaciones y la satisfacción de las necesidades e intereses prácticos y estratégicos de hombres y mujeres.

1176. Impulsar la participación paritaria de representación femenina en las posiciones decisivas de todos los poderes públicos.

1177. Impulsar en los Poderes Públicos, la participación y fortalecimiento del movimiento organizado de mujeres, como interlocutor válido en la definición y ejecución de las políticas públicas

1178. Ejecutar una política de generación electiva de puestos de empleo digno, que con criterio de equidad, desarrolle progresivamente una acción consistente que supere progresivamente las segmentaciones del mercado laboral basadas en diferencias de sexo.

1179. Garantizar el cumplimiento efectivo del derecho salarial igual por igual trabajo, a lo cual está obligado hace muchos años el estado, como suscriptor de convenios de la OIT.

## **Política exterior**

### **Introducción**

1180. Después de doce años de gobierno, el balance de la acción internacional de Venezuela es negativo: una creciente intervención en los asuntos internos de otros Estados; la profundización de la confrontación en las relaciones internacionales; la conformación de alianzas geopolíticas ajenas a nuestra tradición pacífica y democrática; la construcción de un ambiente guerrerista para enfrentar supuestas agresiones externas; y la utilización del petróleo como arma de chantaje político internacional. El manejo excluyente e irrespetuoso de la legalidad internacional, ha contribuido al desprestigio del país, y al debilitamiento de la soberanía nacional. Sólo la importancia de la producción petrolera de Venezuela ha impedido su aislamiento en la escena internacional.

### **Contexto Internacional**

1181. La globalización ha impulsado un creciente intercambio comercial, económico, financiero, cultural, científico y humano entre las distintas regiones del mundo. El mapa geopolítico revela significativas modificaciones: la expansión comercial de China y su creciente presencia en África, América Latina y en el propio Sudeste Asiático; la tendencia a la disminución de la preponderancia de Estados Unidos; la ampliación de Europa; la reciente revolución en el Medio Oriente y Norte de África; y la alianza de los países emergentes, Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica –BRICS-, entre otros. Tales cambios nos obligan a revisar nuestro enfoque de las relaciones internacionales

1182. En este escenario, Venezuela está compelida a buscar una senda de equilibrio social, prosperidad generalizada, consolidación democrática, fortaleza institucional, avance científico y tecnológico, protección del medio ambiente, mejor y sostenible aprovechamiento de sus recursos, mecanismos de compensación de sus carencias y fragilidades; e inserción eficiente en los mecanismos de integración regional y el acontecer internacional. Al mismo tiempo, surgen reacomodos y nuevas alianzas, como los que intentan los países integrantes del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano.

1183. En el llamado Primer Mundo persisten la incertidumbre e inestabilidad, como resultado de imprevisiones, temeridades y excesos en el área económica y financiera. A ello se suman otros signos como: la ocurrencia de desastres naturales; la afanosa búsqueda de fuentes alternas de energía; un alza de precios de las materias primas y de algunos metales; y la persistente amenaza del terrorismo, la búsqueda incesante de mejores condiciones de vida a través de la promoción de un medio ambiente sano en el planeta, que contribuya a superar los problemas derivados de la pobreza, el armamentismo, las migraciones y la desigualdad.

### **Valores y Principios de una Política Exterior de Interés Nacional**

1184. La Política Exterior tendrá como referencia la transformación del país que permita atender las urgencias de una situación de vulnerabilidad extrema en todos los ámbitos. Ella estará articulada con las políticas públicas de transformación, para proveer mayor libertad, prosperidad y seguridad para los venezolanos.

1185. La política exterior se basará en principios y valores de carácter jurídico, ético, moral y cultural de aceptación universal, contenidos en la Constitución Nacional, en la Carta de las Naciones Unidas, en la Carta de la Organización de Estados Americanos y en la Carta Democrática Interamericana. En su ejecución, asumiremos nuestro compromiso con los valores fundamentales de la democracia; la solidaridad; la justicia social; la promoción, protección y defensa de los derechos humanos; la solución pacífica de los conflictos entre los Estados; la no intervención; el multilateralismo; la seguridad colectiva; la integración comercial y económica; la protección del medio ambiente; el desarrollo sustentable, la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, y la cooperación internacional en su sentido más amplio.
1186. La política exterior promoverá el consenso, y será autónoma, soberana, orientada a la promoción del interés nacional y a la recuperación de la presencia internacional de Venezuela, con prioridad en el espacio latinoamericano y caribeño.
1187. Será una política exterior coherente, que fomente la confianza, cuyo norte sea salvaguardar la soberanía, integridad territorial y la seguridad de la nación, en estrecha vinculación con las necesidades de la sociedad, y al servicio del desarrollo económico y social del país.

#### **Agenda de una Política Exterior**

1188. La diplomacia venezolana apoyará todas aquellas iniciativas dirigidas a afirmar el papel y la posición de Venezuela como abastecedor de petróleo y derivados confiable y seguro de nuestros clientes. Al mismo tiempo, se revisará el uso que se ha hecho de este importante recurso para el apuntalamiento de alianzas geopolíticas de dudosa conveniencia para el país. La riqueza petrolera estará al servicio de los intereses de la nación y una transparente solidaridad internacional.
1189. Rescataremos la institucionalidad y profesionalismo del Ministerio de Relaciones Exteriores
1190. Se requiere una evaluación exhaustiva y franca de la situación actual de los esquemas de integración en la región: CAN, MERCOSUR y ALBA, a fin de insertar debidamente nuestra participación.
1191. Propiciaremos el perfeccionamiento de los organismos internacionales y regionales a objeto de incrementar su efectividad, para que respondan a los intereses y necesidades de los pueblos y no sólo de los gobiernos. Jugaremos un papel activo en las nuevas organizaciones UNASUR y CELAC, como mecanismos de consenso entre países democráticos en busca de vías de desarrollo autónomo y sustentable.
1192. Ratificaremos nuestra confianza en la OEA como instrumento de diálogo y cooperación de las Américas. Apoyaremos la creación de una Comisión Interamericana de Protección a la Democracia, que reciba relatorías e informes sobre el estado de la democracia en cada uno de los Estados miembros, y respaldaremos la participación de las organizaciones de la sociedad civil reconocidas por la OEA en las reuniones de dicha organización.
1193. Venezuela asumirá una posición de equilibrio y moderación en la OPEP.

1194. Concertaremos políticas con nuestros vecinos con miras a fortalecer las ventajas que ofrece la vecindad. Se evaluará en profundidad la situación de las fronteras, que han sido espacios abiertos a la violencia, el terrorismo, el tráfico de drogas, tráfico de personas y tantas otras actividades ilícitas.
1195. En nuestro entorno geográfico inmediato, las relaciones con Brasil, Colombia y el Caribe, serán ejes fundamentales de la acción internacional del gobierno. Las relaciones con Colombia serán conducidas sobre la base de la tradicional confianza, respeto mutuo y transparencia, bajo el principio de la negociación directa y la globalidad. Se fortalecerán las relaciones económicas y comerciales.
1196. Las relaciones con Cuba serán evaluadas a fin de examinar en qué medida el entramado de redes, vínculos y compromisos que se han establecido en los ámbitos de la seguridad, la cooperación política y logística entre ambos países, afecta los intereses del país.
1197. La reclamación fronteriza de Venezuela con Guyana, manejada dentro del marco de las Naciones Unidas, será retomada con la intención de alcanzar una solución amistosa y equitativa. A tal efecto, se propiciará la reanudación de las conversaciones con el gobierno guyanés para adelantar posibles soluciones haciendo valer los títulos de Venezuela y actuando de conformidad con la Constitución y el Derecho Internacional.
1198. Se mantendrá la cooperación petrolera y financiera regional de Venezuela tomando en cuenta las necesidades internas, las capacidades y limitaciones del país y la disponibilidad de recursos.
1199. Con los Estados Unidos, nuestro principal socio comercial, se normalizarán las relaciones sobre la base del respeto mutuo y el reconocimiento de la igualdad y la soberanía.
1200. Las relaciones con la Unión Europea y en especial con España, estarán orientadas a su fortalecimiento identificando nuevos espacios para consolidar una mejor y más amplia vinculación.
1201. Las relaciones con China serán conducidas con una visión de equilibrio entre las inversiones, el intercambio tecnológico y el valor agregado que ellas aportan a la economía venezolana.
1202. En cuanto a las relaciones económicas internacionales se refiere, el gobierno tendrá como norte la búsqueda de espacios para la aplicación de políticas que faciliten la mejora económica del país y su participación en las negociaciones internacionales será constructiva, recuperando espacios para Venezuela en estos foros.
1203. Las relaciones con las demás regiones y países del mundo serán de respeto y provecho mutuo.
1204. Se mantendrá una actitud firme y efectiva en contra del terrorismo, el narcotráfico, el tráfico de personas y la delincuencia internacional organizada.
1205. Se promoverá el desarme a nivel internacional, especialmente a nivel regional.

## **Lineamientos de acción**

### Corto plazo

1206. Envío de emisarios a gobiernos y organismos internacionales, con un mensaje de renovado compromiso con los valores democráticos, de respeto a los derechos humanos, para informar sobre el alcance y trascendencia del triunfo de la Unidad Democrática.
1207. Declarar el respeto y apego de Venezuela a los Derechos Humanos y a sus mecanismos de supervisión.
1208. Invitar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para realizar una visita in loco.
1209. Designar al Agente del Estado ante los órganos de protección de los derechos humanos a nivel interamericano.
1210. Propiciar y participar activamente en la reforma de la Carta Democrática Interamericana para que sea un verdadero instrumento de consolidación de la democracia frente a las tendencias de gobiernos de corte autoritarios.
1211. Reanudación de relaciones diplomáticas con el Estado de Israel.
1212. Fortalecer y adecuar los vínculos con Rusia, India y China, y los acuerdos de cooperación suscritos con estos países.
1213. Iniciar un proceso de reestructuración de la Cancillería que le permita responder de manera eficiente a la conducción y ejecución de toda la actividad inherente a las relaciones internacionales; que incluya, iniciativas para la creación de órganos de asesoría y consulta.
1214. Propiciar una reforma sustancial de la Ley del Servicio Exterior orientada a la profesionalización.
1215. Impulsar la formación académica en el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual conforme a las funciones para las cuales fue creado.
1216. Promover la instrumentación de un programa de política migratoria de retorno, que involucre tanto al sector oficial como al privado, orientado al rescate del talento profesional venezolano y su incorporación al proceso de transformación y desarrollo económico, social y cultural del país, que incluya incentivos diversos tales como facilidades crediticias, bolsas de trabajo, entre otras.
1217. Fortalecer la participación de la República en los mecanismos de gobernanza multilateral (Organizaciones, Cumbres, Comisiones, Consejos, Asambleas, Programas, Fondos etc.) a fin de revertir la tradicional exclusión de ciudadanos venezolanos en las instancias operativas de los organismos multilaterales de manera que se refleje más adecuadamente el peso específico de la Nación, incluyendo su contribución a los presupuestos de dichos organismos.
1218. Evaluar la red de Consulados de Venezuela, teniendo en mente la necesidad de atender los requerimientos de las concentraciones de venezolanos residentes en el exterior.
1219. Llevar a cabo, sin perjuicio de la tradición venezolana de respeto a sus compromisos internacionales, una revisión cuidadosa de los acuerdos, convenios, cartas de intención y

- memoranda de entendimiento, concluidos con otros países, a fin de determinar su utilidad y los beneficios o perjuicios que dichos instrumentos puedan representar para el país.
1220. Promover un diálogo nacional sobre los desafíos que representan los diferentes esquemas de integración, con miras a evaluar los riesgos, conveniencias y desventajas derivados de nuestra participación en ellos.
1221. Designar al Facilitador de Venezuela en el proceso de buenos oficios que se adelanta sobre el tema de la reclamación sobre el Territorio Esequibo.
1222. Realizar el censo de venezolanos en el exterior.
1223. Diseñar e iniciar un programa para estimular, a través de incentivos fiscales y laborales, el retorno de venezolanos en el exterior para vincularse a la dinamización productiva del país.

#### Mediano plazo

1224. Iniciar un diálogo con las naciones del Caribe Oriental, Granada, Dominica, Santa Lucía, Monserrat, San Vicente y San Cristóbal y Nieves, a fin de que reconozcan la delimitación realizada por Venezuela con la República Dominicana y Puerto Rico, que fueron establecidas conforme a los derechos que genera Isla de Aves y que extienden la Zona Económica Exclusiva hacia el Norte del Mar Caribe.
1225. Designar los nuevos integrantes de la Comisión Negociadora con Colombia y de la COPIAF de conformidad con el Acta de San Pedro Alejandrino.
1226. Iniciar la demarcación de la frontera terrestre con Colombia en arreglo a los tratados y convenios debidamente ratificados por ambas naciones.
1227. Diseñar un mecanismo que facilite la coordinación con los gobiernos estatales y municipales en sus gestiones de cooperación internacional.
1228. Propiciar, en consulta con las autoridades apropiadas, la creación de un programa de internacionalización de la educación superior mediante acuerdos académicos con universidades e institutos tecnológicos de reconocido prestigio.
1229. Promover la revisión de la normativa legal relativa a la cooperación internacional.
1230. Dentro del espíritu de la responsabilidad compartida, se identificaran nuevas fuentes de cooperación internacional que contribuyan a las políticas públicas de cambio y transformación.
1231. Revisar las decisiones y sentencias relativas a casos de violaciones de derechos humanos con miras a su acatamiento.
1232. Evaluar los aspectos positivos de los Tratados de Libre Comercio vigentes en la región, que permitan a Venezuela negociar las mejores condiciones para nuestros exportadores e inversionistas, a través de la creación de una marca país, el desarrollo del sector turismo, promoción de exportaciones en alianza con los sectores productivos.
1233. Conformar un equipo interdisciplinario e interinstitucional para el seguimiento de los diversos temas de la agenda ambiental, prestando especial atención a la revisión del estado de cumplimiento de los compromisos contraídos como Estado parte de los convenios multilaterales en materia de medio ambiente.

1234. Participar activamente en las negociaciones internacionales sobre los problemas del medio ambiente y coordinar nuestras posiciones con los países de la región.

1235. Liderar la búsqueda y negociación de soluciones frente al problema del cambio climático, que permitan lograr equilibrios entre los productores de petróleo, los países en desarrollo, los países industrializados y la problemática en su conjunto.

Largo plazo

1236. Promover la reorientación de los objetivos de UNASUR hacia la defensa de la democracia y los derechos humanos.

1237. Convocar a los sectores competentes en la definición de una política cultural que promueva y apoye, dentro y fuera del país, las expresiones artísticas y culturales representativas del conjunto de nuestras manifestaciones históricas y tradicionales, conocimientos, costumbres, artes y el patrimonio nacional.



## **Anexos**

### **Anexo 1. Compromiso e Invitación por un Gobierno de Unidad Nacional**

El país requiere un Gobierno de Unidad Nacional. Ese es el compromiso que hoy adquirimos ante el pueblo venezolano y la obra patriótica a la cual invitamos al país entero.

El gobierno democrático que asumirá el poder a partir del 2013 tendrá que enfrentar el legado destructivo de catorce años de confrontación social y política promovida desde arriba. A lo largo de ellos se ha querido imponer al país un modelo político y económico, al cual una parte sustancial de la sociedad ha opuesto una resistencia tenaz. La sociedad ha pagado un enorme costo de todo orden, en perjuicio de la gran mayoría de los venezolanos, con particular daño hacia los más pobres, en cuyo nombre irónicamente se dice actuar, y los más jóvenes, cuyas oportunidades se ven cerradas. Sólo un Gobierno de Unidad Nacional, como el que aquí nos comprometemos a conformar, y al cual convocamos a esa sociedad amplia y plural que está más allá de los partidos, puede enfrentar los graves problemas del país, así como sólo él puede aprovechar las grandes posibilidades y recursos que tenemos para superarlos y para encontrar la vía del progreso democrático, el bienestar gracias a la prosperidad y la paz de los venezolanos.

Hoy venimos a sellar este Compromiso de Gobierno de Unidad Nacional, que ofrecemos como una invitación a todos, la responsabilidad de cuya realización asumimos y en cuya construcción invitamos a participar.

#### *La Unidad Nacional*

El propósito de nuestro entendimiento y la inspiración de nuestra acción de gobierno es la Unidad Nacional. Es necesario que el país todo reúna sus energías, y que todos sus sectores, todos sus hombres y mujeres sientan que son convocados a hacer su aporte a la prosperidad de la sociedad, así como a la suya y a la de sus familias. Todos unidos en la historia, la inclusión, el respeto, el diálogo, la capacidad, el futuro.

Unidad en la historia. Entendemos la historia nacional como un largo esfuerzo hacia la libertad, la democracia y la justicia social. Cada momento histórico ha hecho su aporte. De cada experiencia política hay algo que rescatar en esa larga marcha, algo útil que debe ser reconocido retomado, renovado, tomado como punto de apoyo para avanzar

Unidad en la inclusión. La política debe servir para construir una sociedad que incluya a todos. El progreso no es tal si deja fuera a vastos sectores sociales y populares. Las políticas sociales necesarias para lograr que todos sean y se sientan partícipes de los beneficios de una sociedad más moderna y cohesionada, no pueden pagarse al precio de la destrucción de lo que se había construido, ni de la exclusión y la discriminación de quien adverte o simplemente piense diferente al poder. El Gobierno de Unidad Nacional quiere ser un gobierno permanentemente ocupado de los ciudadanos, a los que reconoce en su dignidad concreta y personal. El Gobierno de Unidad Nacional será para el beneficio de todas las comunidades de este país diverso y amplio.

Unidad en el respeto. El pueblo venezolano es uno solo. No hay diferencia política o ideológica que justifique la discriminación, la descalificación, el insulto, la humillación. Todos los

venezolanos quedarán unidos en el respeto del otro, en el respeto a sus derechos de toda índole a tener un sitio digno en esta sociedad que todos constituimos. Respeto a todos los sectores de todas las regiones. Respeto y reconocimiento democrático a la discrepancia y a la oposición. Respeto al pueblo. El nuevo gobierno impulsará y practicará ese respeto universal.

Unidad en el diálogo. El diálogo y la concertación con todos los sectores será un principio cardinal para la elaboración de las decisiones. No habrá una política que se adopte sin oír y sin considerar el criterio de las organizaciones, instituciones e individualidades relevantes que tengan algo que decir en la materia o que se vean afectados por ella.

Unidad en la capacidad y el equilibrio. La composición del gobierno de Unidad Nacional atenderá a los criterios de la capacidad para realizar las tareas de cada cargo y función en el sector público, del respeto al funcionario cumplidor de sus deberes y del aprovechamiento de los mejores talentos disponibles, sea cual sea su inclinación política. Al mismo tiempo, quienes suscriben se comprometen a que el gobierno no será nunca instrumento para la hegemonía de alguna parcialidad política.

Unidad en el futuro. La razón de ser de la Unidad es la esperanza de un futuro mejor. En el Gobierno de la Unidad Nacional la gran aspiración es construir con todos un futuro para todos. Para que ningún venezolano quede fuera, para que ningún joven tenga que irse, y para que todos puedan volver a su país, bajo el signo de la seguridad y de las oportunidades, ofreciéndoles un lugar relevante y comprometido en la construcción del presente

### *Las grandes áreas de acción del Gobierno de Unidad Nacional*

El Gobierno de Unidad Nacional tendrá como guía la Constitución. Con la fuerza que ella y la unidad misma nos darán, y con el aporte de todos los venezolanos, nos comprometemos a hacer realidad las siguientes metas:

La refundación del Estado democrático y social de derecho y de justicia. Nuestra democracia ha sido confiscada, y el Estado de Derecho ha desaparecido de tal manera que se viola en masa el derecho fundamental por excelencia: el derecho a la vida. Vamos a llenar de vida y de derecho nuestra democracia.

El lanzamiento vigoroso de la descentralización. Promoveremos y respetaremos la separación de poderes, daremos a las formas de participación y de organización popular su verdadera autonomía y las articularemos con las gobernaciones y alcaldías, sin distinguir el signo político de quien haya sido elegido por el pueblo para ejercerlas.

La lucha integral y frontal contra la inseguridad ciudadana será pieza central de la realización del verdadero Estado de Derecho, así como la humanización de las cárceles, para que dejen de ser una vergüenza y se conviertan en moderno y eficaz apoyo al progreso social.

La activación de la economía nacional. Después de la destrucción de que ha sido objeto nuestro aparato productivo, nos comprometemos a hacer del petróleo una palanca para el bienestar y el progreso, a estimular la recuperación y la creación de empresas de toda escala - grandes, medianas, pequeñas, microempresas - y de las más diversas formas - clásicas, cooperativas- para

una mayor inversión, una mayor producción, una mayor creación de empleos dignos y estables, y una plena diversificación de la economía nacional. Pilar central de esa orientación será el establecimiento de formas estrechas de alianza y cooperación entre el Estado y el sector privado, con énfasis en la creación y utilización del conocimiento, en el marco de la seguridad jurídica y del respeto decidido al derecho de propiedad, y de una lucha sostenida y sin cuartel para superar la pobreza.

La plena inclusión de todos en políticas sociales para el desarrollo. Todo venezolano debe contar con la educación, la salud, la protección social y la seguridad personal que necesita para prosperar. Entendemos a la Educación de calidad como base de todo progreso posible. Asumimos el compromiso de poner en pie un sistema de seguridad social que funcione para todos, destinando para ello un porcentaje de la renta petrolera. Se adoptarán sólidas políticas públicas en educación, salud, cultura, deportes, que serán descentralizadas y adecuadamente financiadas. En ese marco, los programas sociales, las misiones, se estabilizarán y reforzarán, esta vez con una participación predominante y activa de expertos y profesionales venezolanos en cada programa, para que se profundicen los avances que en un momento dado significaron.

El fortalecimiento de los pilares del Estado. Es urgente e imprescindible promover la excelencia profesional, el carácter institucional y de servicio a la nación toda, de: la Fuerza Armada Nacional, PDVSA, el Banco Central de Venezuela, los Ministerios rectores. Asimismo, el Ejecutivo trabajará con el firme propósito de que sean dotados de autonomía, calidad y fortaleza los grandes organismos de lucha contra la corrupción y de defensa de la seguridad y los derechos ciudadanos: el Poder Judicial, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, los cuerpos policiales, para que sirvan al bien de todos, sin excepciones ni discriminaciones.

La elevación de la calidad de vida. La calidad de vida de los venezolanos ha descendido a niveles inaceptables. La situación en cuanto a luz, agua, vivienda, vialidad, infraestructura escolar, inseguridad, salud, alto costo de la vida, ofrece muestras dramáticas de ello. Dedicaremos los mejores talentos especializados y los recursos necesarios para llevar esos bienes y servicios al nivel que nos merecemos los venezolanos de todas las regiones, así como tranquilidad a los hogares y seguridad a las calles para disfrutar esos bienes en paz.

La reconstrucción y fortalecimiento de la soberanía. Practicaremos una política exterior que atienda a los intereses del país democrático que somos y enfrentaremos mediante enérgicas políticas específicas los factores de todo tipo que hoy condicionan y amenazan nuestra soberanía real: la enorme deuda pública, la vulnerabilidad alimentaria, el carácter mono exportador de nuestra economía, la inaceptable influencia extranjera en nuestras decisiones políticas más íntimas, importantes y decisivas, el debilitamiento institucional de nuestra Fuerza Armada, la lenidad y la complicidad con el narcotráfico, una política exterior que nos conduce a alianzas antidemocráticas y peligrosas para Venezuela.

El gobierno de la Unidad Nacional será un gobierno dedicado integralmente a la seguridad.

La realización precisa de estas metas se llevará a cabo a través de las políticas contenidas en los Lineamientos del Programa de Gobierno de Unidad Nacional que, basados en las 100 Soluciones para la Gente, la Unidad Democrática ofrecerá al país en enero de 2012, y que constituyen la agenda programática de este compromiso.

*Un compromiso nacional*

Los signatarios de este acuerdo respaldaremos de forma unitaria al candidato que en las primarias del 12 de febrero sea escogido como abanderado de la Unidad Democrática en las próximas elecciones presidenciales. Igualmente nos comprometemos a respaldarlo de manera unitaria y transparente en el ejercicio de la Presidencia de la República y en el cumplimiento de nuestro programa de gobierno. Así mismo confirmamos nuestra decisión de consolidar y ampliar los mecanismos de coordinación, incorporación, diálogo y encuentro que hemos desarrollado desde la creación de la Mesa de la Unidad.

Quienes suscribimos este compromiso entendemos que esta alianza va más allá de lo electoral y de un mero acuerdo de gobierno para unos pocos años. Constituimos una alianza política y social de largo alcance, a tono con la profundidad de los problemas que el país enfrenta en este momento de su historia y cuya solución requerirá una acción persistente y constante en el tiempo, en las direcciones fundamentales aquí señaladas.

Calibramos en todo su peso y densidad el compromiso que asumimos hoy ante la Nación, y lo mucho que está en juego para el pueblo de Venezuela, para su democracia, para su futuro, y para todos los que participamos en este esfuerzo unitario, en el cumplimiento leal y duradero de lo que estamos firmando.

El país nos ve y nos escucha, nosotros nos vemos y nos escuchamos. Las palabras aquí escritas no pueden ser, no son, y no serán, palabras que se lleve el viento.

Entendemos también que el compromiso de partidos es un gran paso, pero que no basta. Por eso invitamos a todos a la Unidad Nacional.

Gobernaremos juntos, pero no gobernaremos solos. Convocamos a la tarea patriótica de construir, entre todos, una democracia más participante, más productiva, más justa que garantice a los venezolanos el derecho a vivir y progresar en paz.

**Anexo 2. Miembros de las instancias políticas y técnicas**

**REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS  
ANTE LA MESA DE LA UNIDAD DEMOCRÁTICA**

Omar Barboza

Julio Borges

Henry Ramos Allup

Luis Ignacio Planas

Carlos Berrizbeitia

Ismael García

Manuel Pérez Soto

Andrés Velásquez

Antonio Ledezma

Enso Escarazo

Gabriel Puerta Aponte

Julio Albarrán

José Antonio España

Biagio Pilleri

Jesús Gutiérrez

Carlos Vecchio

## **MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **Pedro Benítez (Coordinador)**

Carlos Luna

María Teresa Belandria

Pedro Moreno

Ernesto Smeja

Raúl Amiel

Ricardo Gil

Francisco Yepes

Malvina Pesate

Guillermo Arocha

Ricardo Villasmil B.

Leonardo Morales

Cipriano Heredia

Eduardo Páez-Pumar

Vicente Dávila

Abdón Vivas Terán

Nicolás Espinoza

Aníbal Fránquiz

Heliodoro Quintero

Miguel Méndez Rodulfo

Héctor Mantilla

Ángel Lugo

José Méndez

## **COMISIÓN AGROALIMENTARIA**

### **Luis Hidalgo (Coordinador)**

Jacobo Abadí  
Carlos Aponte  
Fernando Camino  
Celeste Cardona  
Morela Colina  
Emilio Correa  
Luís Echarri  
Aníbal Franquiz  
Pablo García  
Hiram Gaviria  
Carlos Gimenez  
Antonio Ginez  
Manuel Gómez  
Oscar Gómez  
René Gonzales  
Carlos González  
Alberto Herrera  
Luís López  
Saúl López  
Ramón Lozada  
Egildo Lujan  
Alberto Macías  
Luís Madera  
Orlando Martinez  
José R. Mejías  
Hugo Montesino  
Adonai Ochoa  
Alirio Oliveros  
Leonte Ortega  
Andrés Pérez

Rigoberto Rivera  
Haroldo Rodríguez  
Juan Urich  
Pedro Véliz

**COMISIÓN DE EDUCADORES**

**Domingo Piñate (Coordinador)**

Orlando Alzuru  
Antonio Chirivella  
Lilian de Rivera  
José Luis Farías  
Raquel Figueroa  
Nelba Godoy  
Heriberto González  
Omar Guaramato  
Ramón Guerra  
Guillermo Herrera  
Eduardo Liporaci  
Jaime Manzo  
Kethy Mendoza  
Enrique Ravelo  
Ramón Francisco Reyes  
Robert Rodríguez



## **COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN**

### **Williams Dávila (Coordinador)**

Esteban García Segura

Eira Guadalupe

Baltazar Gutiérrez

Elizabeth Newman

Jaqueline Núñez

Boris Salazar

Judith Sukerman

Carlos Tablante

## **UNIDAD TÉCNICA DE LA MESA DE UNIDAD DEMOCRÁTICA**

**COORDINACIÓN GENERAL:** Marino J. González R  
Néstor Luis Luengo

### **COORDINADORES DE LAS COMISIONES TÉCNICAS**

<b>Institucionalidad Democrática</b>	Jesús María Casal
<b>Comunicaciones</b>	Marcelino Bisbal
<b>Administración Pública</b>	María Bernardoni de Govea Eglé Iturbe
<b>Estado Federal Descentralizado</b>	Carlos Mascareño
<b>Política Económica</b>	Ronald Balza Guanipa
<b>Política Petrolera</b>	Marino J. González R. Ronald Balza Guanipa
<b>Sistema Agroalimentario</b>	Carlos Machado Allison
<b>Propiedad</b>	Roberto Casanova
<b>Economía Social y Cooperativas</b>	José Rafael Hernández
<b>Turismo</b>	Daniel Mirabal
<b>Aduanas</b>	Pedro Rafael Mateos
<b>Desarrollo Rural Territorial</b>	Luis Llambí
<b>Ciencia, Tecnología e Innovación</b>	Gioconda Cunto de San Blas
<b>Seguridad Ciudadana</b>	Luis Izquier
<b>Alimentación y Nutrición</b>	Maritza Landaeta
<b>Protección Social</b>	Haydée García

<b>Educación</b>	Mariano Herrera
<b>Salud</b>	Carlos Walter
<b>Pensiones</b>	Ricardo Villasmil
<b>Cultura</b>	Gisela Kosak
<b>Deporte</b>	Jesús Elorza
<b>Desarrollo Urbano y Vivienda</b>	Alfredo Cilento Sardi
<b>Ambiente</b>	Arnoldo J. Gabaldón
<b>Gestión Integral de Riesgos</b>	Angel Rangel
<b>Energía Eléctrica</b>	Manuel Guevara Baro
<b>Agua y Saneamiento</b>	Angela González Norberto Bausson
<b>Transporte y Vialidad</b>	Celia Herrera
<b>Telecomunicaciones</b>	Adela Vivas
<b>Política Exterior</b>	Edmundo González Urrutia
<b>Equipo de apoyo</b>	Elena Rincón Osorio Daniel Fermín

## INTEGRANTES DE LAS COMISIONES TÉCNICAS

Adolfo Salgueiro	Elia García	José R López Padrino	Milagros Betancourt
Adolfo Taylhardat	Elisio Guzmán	José R. Solano	Mildred Camero
Adriana Reyes	Elsa Esté	José Rafael Nieves	Milos Alcalay
Adriana Vigilancia	Emilio Nouel	José Ramón Sánchez	Nacarid Rodríguez
Alberto Arteaga	Enrique Sánchez Falcón	José Ricardo Hernández	Nelson Freitez
Alberto Centeno	Erik Becker	José Toro Hardy	Nelson Hernández
Alberto Cisneros	Evanan Romero	Josefina Bruni Celli	Nicomedes Febres
Alberto Garantón	Felipe Benítes	Juan Carlos Zapata C	Nixa Martinez
Alberto Lovera	Félix Gerardo Arellano	Juan Luis Modolell	Norman Pino De Lion
Alberto Quirós Corradi	Félix Tapia	Juan Martín Echeverría	Ocarina Castillo
Alberto Tobío	Fermín Mármol García	Juan Mijares	Omar Noria
Alex Suels	Fernando Gerbasi	Juan Szabo	Oscar Bastidas
Alexander Guerrero	Fernando Gonzalo	Julio Castro	Oscar Hernández Bernalette
Alexander Luzardo	Fortunato González Cruz	Julio González	Oscar Lucién
Alexandra París	Francisco González Cruz	Julio Urbina	Oscar Olinto Camacho
Alexis Castillo	Francisco Layrisse	Juvenal Arveláez	Pedro Delfín
Alfonso Linares	Francisco Monaldi	Klaus Jaffé	Pedro García
Alfredo Zuloaga	Francisco Vélez	León Arismendi	Pedro González Marín
Alicia Villamizar	Francisco Yépes	Leonardo Azparren	Pedro Palma
Alonso Domínguez	Franklin Chaparro	Leonardo Carvajal	Pedro Remigio Rangel
Amalia Coll	Froilán Barrios	Leonardo Vera	Rafael Orihuela

Aminta Villegas	Genny Zuñiga	Leopoldo Provenzali	Raisa Urribarrí
Andrés Cañizalez	Gerardo Thielen	Liliana Fasciani	Ramón Francisco Reyes
Angel Millán	Germán Briceño	Lolita Aniyar	Raquel Gamus
Aníbal Martínez	Graciela Gabaldón	Lorena González	Régulo Rausseo
Aníbal Rosales	Guillermina Da Silva	Luis A. Velásquez P.	Reinaldo Marín
Antonio Carvajal	Gustavo Rojas Matute	Luís Bravo Jáuregui	Reynaldo Montes de Oca
Antonio Méndez	Gustavo Villasmil	Luís Carlos Palacios	Ricardo Ramírez
Antonio Paiva	Harold Cova	Luis Cedeño	Ricardo Ríos
Antonio Pasquali	Haydée Castillo	Luis Pedro España	Ricardo Sucre
Argelia Ferrer	Haydée Cisneros de Salas	Luis Roberto Rodríguez	Ricardo Villasmil B.
Argenis Urdaneta	Heinz Sonntag	Luis Zambrano Sequí	Richard Obuchi
Arnold Volkenborn	Heliodoro Quintero	Luisa Romero	Rigoberto Bastidas
Asdrúbal Aguiar	Horacio Vanegas	Mabel Mundó	Roberto Briceño León
Asdrúbal Oliveros	Humberto Calderón Berti	Magally Huggins	Roberto Lovera de Sola
Bayardo Ramírez	Humberto García Larralde	Maite Espinasa	Roberto Rodríguez
Beatriz de Majo	Huniades Urbina	Manuel Rachadell	Rodrigo Agudo
Beatriz Gerbasi	Ignacio De León	Manuel Sánchez	Rodrigo Arcaya
Beatriz Ramirez	Ignacio Gainzaraín	Manuel Torres Parra	Román Duque Corredor
Benjamin Scharifker	Ileana Macrillante	Marco España	Ronald Evans
Bernardino Herrera	Iñaki Rouse	Marco Negrón	Rosa Amelia González de Pacheco
Carenne Ludeña	Irene Niculescu	Marcos Morales	Rosario Orellana
Carlos Bivero	Irma Lovera	Marcos Oviedo	Rudy Anselmi
Carlos Enrique Guzmán	Isaac Mencía	Marcos Tarre Briceño	Sary Levy
Carlos Giménez	Ismardo Bonalde	María Elena Zapata	Sergio Antillano
Carlos Rodríguez	Iván Briceño	María Josefina Pantín	Silvia Salvato

Carlos Molina Camacho	Iván Rose	María Teresa Belandria	Simón Molina
Carlos Sanoja	Ivo Hernández	María Teresa Romero	Simón Saturno
Casimiro Niebrzydowski	Jaime Requena	Marianella Herrera	Sonia Barrios
César Aguirre	Jesús Casique	Marielsa López	Thomas Hernández
César Quintini	Jesus Delgado	Mario Fagiolo	Tito Lacruz
Christi Rangel	Jesús Torrealba	Mario Gabaldón	Tulio Hernández
Cipriano Heredia	Jesús Urbina	Mario Mario Guglielmell	Tulio Ramírez
Ciro García	Jhon Muñoz	Mario Torre	Vanessa Cartaya
Ciro Portillo	Jocelyn Henríquez	Marisa Guerra	Victor Artis
Claudio Bifano	Jorge Castro	Marisol Aguilera	Víctor Fossi
Cynthia Morales	Jorge Diaz Polanco	Marisol Black	Victor Olivo
Daniel Fernández Sha	Jorge Ordoñez	Maritza Izaguirre	Víctor Poleo
David Esteller	Jorge Pirela	Maritza Turupial	Víctor Quiñones
David López	Jorge Rosell	Marta Valltmijana	Víctor Silva
Delia Lanz	Jorge Sánchez Meleán	Maruja Delfino	Virgilio Bosch
Delsa Solórzano	José Aguilar	Maruja Tarre	Virginia Betancourt
Demetrio Boersner	Jose Araujo Juárez	Maxim Ross	Vladimiro Mujica
Diego J. González	José Curiel	Mercedes López de Blanc	Willy Mckey
Eddie Ramírez	José Félix Oletta	Miguel Génova	Yaritzza Sifontes
Edgar Capriles	José Gregorio Delgado	Miguel Lara	Yleana Gabaldón
Edgar Jaua	José Guerra	Miguel López	Zulma Bolívar

Edgar Salas	José Julián Hernández	Miguel Rodríguez Mendoza	Zulmaris Artigas
Edgar Yerena	Jose Luis Méndez Arocha	Miguel Dao	
Eduardo Mayobre	José Luis Villegas	Miguel González M.	
Eduardo Páez-Pumar	José Manuel Puente	Miguel Larrañaga	
Eduardo Porcarelli	José Manuel Aller	Miguel Méndez Rodulfo	