



COMPROMISO EN LIBERTAD

FEDECAMARAS
EL ORGULLO DE
SER EMPRESARIO

2015 Por un marco
regulatorio para un
mejor futuro...



Equipo Coordinador del documento:

Jorge Roig N.
Carlos Larrazábal G.



DIRECTORIO Período 2015-2017

Introducción	1
Resumen Ejecutivo	2

Primera parte:

El reto es construir el marco regulatorio que abra las puertas del futuro	5
--	---

- Un marco regulatorio para el crecimiento
- Venezuela necesita un marco institucional que promueva el esfuerzo y la cooperación
- El marco institucional debe ayudar a crear confianza

Segunda parte:

Principios de una propuesta productiva	11
---	----

- Una actuación balanceada, justa y predecible de la ley y las instituciones
- Reducir obstáculos es crear soluciones
- Proteger el bienestar de los más vulnerables

Tercera parte:

Las reformas transversales prioritarias	17
--	----

- Regulaciones que promuevan la estabilidad macroeconómica
- Regulaciones que garanticen el desarrollo de la producción
- Un sistema tributario eficiente
- Empleo decente
- Eliminar las trabas innecesarias que restan eficacia: reducción de la burocracia y simplificación de trámites

Cuarta parte:

Las reformas sectoriales que hacen falta	26
---	----

- Sector construcción
- Sector inmobiliario
- Sector agrícola y pecuario
- Sector comercio
- Sector manufacturero
- Sector turismo
- Sector seguros
- Sector bancario
- Sector telecomunicaciones

Consideraciones Finales	37
--------------------------------------	----

Francisco Martínez G.
Presidente

Carlos Larrazábal G.
Primer Vicepresidente

Ricardo Cusanno M.
Segundo Vicepresidente

Aquiles Martini P.
Tesorero

Directores Sectoriales

Antonio Pestana
Agricultura

Arístides Maza Tirado
Banca

Cipriana Ramos
Comercio

Jaime Gómez
Construcción

Alfredo Hernández Raffalli
Energía

Juan Pablo Olalquiaga
Industria

Carlos Alberto González Contreras
Inmobiliario

Eduardo Salinas
Medios de Comunicación

Fernando Goyenechea
Minería

Carlos Oduardo Albornoz
Pecuario

Alesia Rodríguez Pardo
Seguros

Ricardo Martínez
Servicios Telecomunicaciones

Humberto Figuera
Transporte

José Antonio Yapur
Turismo

Luis Alberto Russian
Director Ejecutivo

Yubirí Quintero
Coordinación de Medios y Comunicaciones

Fedecámaras Estadales

Héctor Luna - **Anzoátegui**

Marisela Rojas - **Aragua**

Manuel Cipriano Heredia - **Barinas**

Fernando Cepeda - **Bolívar**

Damiano Del Véscovo - **Carabobo**

Fernando Peñuela - **Falcón**

Vicente Figuera - **Guárico**

Alberto Gámez - **Lara**

Marcos Delgado - **Mérida**

Egildo Luján - **Miranda**

José Zerpa - **Monagas**

Andrés Rodríguez - **Nueva Esparta**

Omar El Chumary - **Portuguesa**

José Joaquín Ruiz - **Sucre**

Daniel Aguilar Sánchez - **Táchira**

Ricardo Berríos - **Trujillo**

Eduardo Quintana - **Vargas**

Alberto Zerpa - **Yaracuy**

Carlos Dickson Barbera - **Zulia**



Compromiso en libertad

Por un marco regulatorio para un mejor futuro...

En Venezuela somos 30 millones de personas que queremos un mejor futuro. Queremos un país con fuentes de empleo y salarios decentes, tierras productivas, anaqueles llenos y donde ahorrar sea posible. Un país donde el bienestar de las familias esté fundado en el esfuerzo de los venezolanos, la fortaleza de su aparato productivo, el emprendimiento y la innovación, un país donde los jóvenes vean futuro. Después de la mayor bonanza petrolera de nuestra historia, ese país que soñamos y queremos, debería ser nuestra realidad.

Venezuela es hoy un país muy distinto al que queremos. La economía nacional se ha deteriorado con cada terreno expropiado que dejó de producir, con cada obra de infraestructura que se dejó inconclusa, con cada trámite burocrático innecesario, con cada divisa que se adjudicó a empresas de maletín pero se le negó la adquisición de materia prima al sector formal constituido y también con cada amenaza hecha a la iniciativa privada. La dirección que siguió la política económica en estos años impuso incertidumbre, obstáculos y conflictos, cuando lo que necesitamos para crecer es un marco que premie y promueva el esfuerzo y la cooperación. Tenemos una economía débil porque se perdió la confianza que es indispensable para la inversión y el emprendimiento, y no puede haber bienestar sin crecimiento, ni crecimiento sin inversión.

Los empresarios creemos en el futuro de los venezolanos y de Venezuela. Estamos convencidos de que trabajando juntos podemos generar empleos decentes, producir los bienes y servicios que necesita la población, y sustentar el aumento permanente de la calidad de vida de todos. Ahora, más que nunca, en medio de grandes dificultades, asumimos la responsabilidad de ofrecerle al país una propuesta para salir adelante. En nuestro documento "*Compromiso con Venezuela*", aprobado en nuestra 70ª Asamblea realizada en Paraguaná en junio de 2014, propusimos una completa agenda de desarrollo basada en el diálogo y el reconocimiento de nuestra realidad social. Ahora, un año después, seguimos avanzando en esta agenda y presentamos una serie de principios, acciones concretas en un plan integral y sistémico de transformación de nuestro

marco regulatorio para recuperar la confianza, apoyar la producción y evitar un mayor deterioro de la economía y del bienestar de las familias venezolanas.

Nos enfrentamos a problemas económicos profundos y complejos. No podemos responder a esa realidad con medidas parciales y, especialmente, no podemos responder con medidas que vayan en la misma dirección que las que nos trajeron a esta crisis. Tenemos que cambiar el rumbo, y eso no es sencillo, pero es posible. Necesitamos que nuestro marco regulatorio busque una actuación balanceada, justa y predecible de la ley; reduzca los obstáculos burocráticos a la producción y proteja el bienestar de los más vulnerables porque el crecimiento solo será sostenible si va de la mano con la justicia y la equidad.

El que cada acción se realice con base en estos claros objetivos de lograr la recuperación y transformación positiva de nuestra economía es un elemento clave de esta propuesta. Una propuesta sistémica que va más allá de una colección de medidas aisladas que deben ser entendidas como el conjunto de transformación que requiere nuestro marco regulatorio y nuestra economía. No basta con corregir el sistema cambiario si los recursos no se manejan en un esquema libre y con certidumbre. Poco ayuda tener un mejor esquema cambiario si no se realizan cambios sustantivos en los esquemas de intervención directa en las actividades productivas. Solo mediante la aplicación global y sistemática de estas medidas se podrán obtener los beneficios de los cambios propuestos.

La experiencia internacional es evidencia de que el desarrollo se persigue con pragmatismo, sabiendo que una buena medida es la que logra convertirse realmente en bienestar, y lo que no ha funcionado debe modificarse. Debemos comprometernos a trabajar desde ya para implementar medidas acertadas, con la vista puesta en el largo plazo, sin trabas ideológicas. Trabajando juntos podemos hacer mucho más que sobrevivir. Con el esfuerzo de todos podemos construir la economía fuerte y de oportunidades que todos los venezolanos queremos. Es momento de empezar.

Compromiso en libertad

Por un marco regulatorio para un mejor futuro...

VENEZUELA NECESITA UN MARCO INSTITUCIONAL QUE PROMUEVA EL ESFUERZO Y LA COOPERACIÓN

Para disfrutar de mayor bienestar se necesita un país en crecimiento. Los países que han logrado mejorar sostenidamente las condiciones de vida de su población, logrando que millones de personas superen la pobreza, tengan mejor salud y educación y puedan ser más productivos e innovadores son aquellos que han logrado mantener un crecimiento económico. El rol fundamental de la regulación es construir el entorno necesario para crecer.

En busca de la prosperidad, los países mejoran sus regulaciones. En una economía deben existir regulaciones para proteger a quienes están en desventaja y promover la equidad, pero también es claro que el Estado no puede hacerlo todo. Un buen marco regulatorio no es el que impone trabas, sino el que promueve la cooperación y permite que las personas utilicen sus habilidades y su talento de la mejor manera posible para brindar prosperidad a sus países. En la última década, la mayor parte de las economías del mundo han modificado sus regulaciones para optimizar sus entornos de negocios.

Cuando las reglas son claras, estables, justas y balanceadas se crean las condiciones de cooperación necesarias para el crecimiento. La inversión y el emprendimiento se promueven con medidas que simplifican trámites clave para el funcionamiento cotidiano de los negocios, como registrar una nueva empresa o pedir un permiso de construcción. Pero sobre todo, para invertir y emprender es indispensable que haya confianza. Todos los actores en una economía –del sector público y privado– deben tener la seguridad de que sus derechos serán respetados.

Una buena regulación es la que se convierte en bienestar. Cuando el objetivo es el bienestar, un cambio en una ley debe convertirse directa y efectivamente en una

solución a un problema y en una mejora en la calidad de vida de las personas. Debemos aprender de lo que se ha hecho: salvaguardar lo positivo y modificar lo que no ha funcionado.

Los empresarios reafirmamos nuestro Compromiso con Venezuela: la construcción de una economía fuerte, estable, productiva e innovadora. Queremos continuar produciendo en Venezuela, crear empleos decentes, y defender el valor del esfuerzo y el trabajo. La economía debe generar bienestar y oportunidades para todos los venezolanos, no solo en el corto plazo sino sosteniblemente en el futuro. La ruta a seguir para lograr ese objetivo empieza por la construcción de un entorno en el que todos enfrentemos juntos los retos del presente y del mañana.

Hoy, más que nunca, en medio de grandes dificultades, creemos en el futuro de los venezolanos y en el de Venezuela. La dura situación económica a la que se enfrentan los venezolanos está directamente vinculada con el debilitamiento de nuestro aparato productivo. Cada sector que reduce su producción, cada empresa que se paraliza o cierra, significa para los venezolanos menos abastecimiento y menos empleos. El nivel actual de deterioro en el bienestar, en un país con tantos recursos y tanto talento, no se justifica. Estamos convencidos de que trabajando juntos, podemos generar empleos decentes, producir los bienes y servicios que necesita la población, y sustentar el aumento permanente de la calidad de vida de los venezolanos.

Para superar las dificultades se necesita un cambio de dirección. El debilitamiento de nuestra economía es la consecuencia de haber implementado un marco institucional que no logra generar confianza: defiende poco los derechos de propiedad, el poder judicial es dependiente, los funcionarios toman decisiones parcializadas, hay derroche en el gasto público y poca transparencia en la construcción de las políticas. Avanzar hacia el bienestar empieza por hacer reformas en la dirección correcta: la de la cooperación y el esfuerzo.

Cambiar el marco regulatorio no es sencillo, pero es posible. Hacer las reformas que el país necesita para avanzar hacia el bienestar, en su expresión más concreta, se trata de modificar las leyes, reglamentos y normativas que han creado obstáculos y establecer los mecanismos que mejoren las condiciones de entorno regulatorio.

Principios de una propuesta productiva

Los empresarios hemos propuesto una agenda de desarrollo basada en el diálogo y el reconocimiento de nuestra realidad social. En nuestro *Compromiso con Venezuela* planteamos los lineamientos para avanzar hacia el crecimiento alrededor de tres consensos fundamentales: la necesidad de crear confianza para la inversión y el emprendimiento, la necesidad de eliminar los obstáculos que hoy enfrenta la producción nacional, y la necesidad de apoyar la iniciativa de los venezolanos al establecer prioridades claras para la inversión pública y para la promoción de la inversión privada. Ahora nos planteamos darle una traducción a estos compromisos al proponer reformas específicas a nuestro marco regulatorio. Proponemos hacer las reformas que nos conducirán al fortalecimiento de nuestro aparato productivo y a la generación de bienestar.

Una actuación balanceada, justa y predecible de la ley y las instituciones. Construir el entorno de confianza que necesita Venezuela implica que cada norma que integra nuestro marco regulatorio, desde una ley orgánica hasta el más simple de los procesos administrativos, debe:

1 Resultar del diálogo y establecer espacios para la cooperación, pues cuando todos los actores involucrados tienen oportunidad de participar en la elaboración de una norma, se encuentran las mejores alternativas para la solución de los problemas.

2 Promover la transparencia y la probidad en la administración pública. Mientras más intrincados son los procesos burocráticos y existen menos mecanismos de contraloría y rendición de cuentas, decisiones como conceder un permiso, expropiar una empresa o privar de libertad a un trabajador se vuelven más dependientes de la voluntad de un funcionario, lo cual induce a la ineficiencia y la corrupción.

3 Aplicarse a todos por igual. Conceder un registro o un permiso debe depender exclusivamente del cumplimiento de condiciones técnicas y legales, no de la posición política de ninguna de las partes, ni de los intereses personales de algún funcionario. Las normas deben cumplirlas por igual el sector público y el privado, así como los empresarios nacionales y extranjeros.

Reducir obstáculos es crear soluciones. Actualmente, quienes desean emprender e invertir deben hacer frente a trámites que se duplican, procedimientos incompletos o incluso que se contradicen.

Las leyes y normas deben ayudar a resolver problemas, no crear unos nuevos, por ello necesitamos:

1 Reglas sencillas y que no se dupliquen. Se requieren acciones reales hacia la eliminación de trámites innecesarios, la implementación de taquillas únicas y sistemas inteligentes.

2 Orientar, no controlar la economía. Actualmente el Estado no solo participa directamente en la producción de bienes y servicios, sino que supervisa fuertemente la actividad privada. El Ejecutivo tiene más facultades para controlar la economía, mientras se han cerrado espacios para el trabajo en equipo y el diálogo. Los resultados tangibles de implementar estos controles han sido la ineficiencia y la merma de la confianza.

3 Considerar las particularidades de sectores y organizaciones. Un comercio no funciona de la misma manera que una finca, y una compañía anónima no funciona de la misma manera que una cooperativa. Las leyes que definen los deberes de las personas, empresas y organizaciones, deben tomar en cuenta que se necesitan regulaciones particulares para garantizar la sostenibilidad y el crecimiento de cada tipo de iniciativa.

4 Resolver los conflictos de forma eficaz y justa. Los trámites que deben cumplir las personas y organizaciones no deberían implicar años de espera. A su vez, las decisiones del Ejecutivo sobre asuntos como estos no deberían ser discrecionales y sujetas a la voluntad de algún funcionario, sino siempre apegadas a la justicia.

Proteger el bienestar de los más vulnerables. Nuestra propuesta parte de la convicción de que el crecimiento, para ser sostenible, debe ser justo y equitativo. El eje central de los cambios regulatorios que proponemos es el bienestar de todos los venezolanos, por lo que sabemos que es necesario que cada medida a tomar incluya una forma efectiva y sostenible de proteger a quienes hoy están en las situaciones más frágiles. Los sectores público y privado deben trabajar en equipo para que todas las familias venezolanas cuenten con las herramientas que necesitan para salir adelante.

Las reformas transversales prioritarias

*** La estabilidad macroeconómica.** Para que en Venezuela exista un clima de confianza es fundamental que el comportamiento de variables como el crecimiento, y particularmente la inflación, sea previsible. La estabilidad macroeconómica es fundamental para que el crecimiento sea duradero: cualquier política que busque reducir la pobreza, promover la innovación, la educación, el empleo o incrementar el bienestar social sería poco perdurable sin esta condición. Algunas normas que deben modificarse para contribuir a la estabilidad macroeconómica son: el *Presupuesto Nacional*, para garantizar que el gasto público se ejecute de manera organizada, eficiente y transparente; la

Ley del Banco Central, para fortalecer su autonomía, tal que cumpla con ser garante de la estabilidad de precios; el *Sistema Cambiario*, para que obtener divisas no sea un proceso burocrático y arbitrario, sino una transacción fundamentada en las necesidades y la fortaleza de cada uno de los sectores de la economía.

*** Regulaciones que garanticen el desarrollo de la producción.** Tratar de centralizar en el Estado la toma de todas las decisiones económicas es una tarea que en la práctica se ha demostrado no solo imposible, sino también causante del deterioro del aparato productivo y del bienestar de la población. Las normas no deben atentar contra la sostenibilidad de la producción, y algunas de las que deben modificarse con más urgencia, en este sentido, son: la *Ley de Costos y Precios Justos*, que ocasiona retardo regulatorio e incertidumbre y, por ende, desestimula la producción; la *Reforma del sistema judicial*, para que los procesos judiciales sean más efectivos y rápidos; el *Régimen de inversiones extranjeras*, que actualmente genera un trato discriminatorio a las inversiones extranjeras versus las inversiones locales; la *Ley Antimonopolio*, que debería estar bajo los parámetros de la promoción de la competencia y de la productividad; y la *Regulación del mercado de capitales*, que debe incentivar la financiación de empresas y proyectos de inversión.

*** Un sistema tributario eficiente.** Los impuestos le permiten al Estado ejecutar programas, proyectos e inversiones, pero son también una carga para las personas y las empresas. Cuando los procesos de pago son engorrosos, la carga fiscal es muy alta o se modifican continuamente los pagos que deben hacerse, el marco tributario se convierte en un desincentivo a la inversión. En Venezuela se necesita llevar a cabo un proceso de armonización fiscal, que revise y ordene los impuestos nacionales, estatales y municipales, a los que se suman más de las 20 contribuciones y aportes parafiscales, que afectan la competitividad de las empresas. Se deben revisar el *Código Orgánico Tributario (COT)*, la *Ley del Impuesto Sobre La Renta*, la *Ley del Impuesto al Valor Agregado*, la *Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal*, la *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, y las *Contribuciones Parafiscales*. Estas normas tributarias deben garantizar el derecho a la defensa de los contribuyentes, simplificar y aclarar los procesos de pagos y retenciones, y asimismo permitir y aclarar los posibles mecanismos de incentivos a la producción local y la exportación.

*** Empleo decente.** Las regulaciones laborales deben orientarse hacia el balance: proteger a los trabajadores sin sacrificar la productividad de las empresas y su posibilidad de crear nuevos puestos de trabajo. El empleo decente no se trata solo de la permanencia de un trabajador en un cargo, sino que comprende sus posibilidades de crecimiento, y el aumento de los beneficios y remuneración de acuerdo con su esfuerzo. El Estado debe promover la capacitación, la recuperación de la institucionalidad sindical e impulsar la seguridad social. Una legislación laboral debe ser equi-

librada para poder ser efectiva, así que la *Ley Orgánica del Trabajo*, sus reglamentos, y las normas de *seguridad social*, deben ser el resultado del debate nacional.

*** Reducción de la burocracia y simplificación de trámites.** Una norma debe revisarse –para ser modificada o eliminada– cuando: el trámite no tiene propósito claro para los objetivos del Estado; la regulación es obsoleta o no tiene utilidad futura; hay duplicidades o contradicciones; tiene fallas de diseño, tal que no puede aplicarse efectivamente; no genera valor agregado; el trámite genera información poco relevante para el Estado; cuando la regulación va en contra de la elección del consumidor o las necesidades del mercado.

Las reformas sectoriales prioritarias

Debemos frenar el deterioro y promover la reactivación de aquellos sectores que están más vinculados a las dificultades que actualmente perjudican más el bienestar, y además constituyen las mayores fuentes de generación de empleo y tienen capacidad de impulsar el desarrollo de otros sectores en cadena: el sector agropecuario, la construcción, la manufactura, el comercio, el turismo, los seguros y la banca.

Reiteramos nuestro Compromiso con Venezuela

Como empresarios, reiteramos nuestra disposición a trabajar por el bienestar de los venezolanos. Por eso asumimos la responsabilidad de señalar las reformas que contribuirán al fortalecimiento de nuestra economía. Esperamos que nuestros reguladores tengan la voluntad necesaria para hacer los cambios más urgentes. La oportunidad está a nuestro alcance”.



El reto es construir un marco regulatorio que abra las puertas al futuro

Un marco regulatorio para el crecimiento

Para que los ciudadanos puedan disfrutar de mayor bienestar y mayor calidad de vida, se necesita un país en crecimiento. Los países que han alcanzado mejorar sostenidamente las condiciones de vida de su población, logrando que millones de personas superen la pobreza, tengan mejor salud y educación, y puedan ser más productivos e innovadores, son aquellos que han conseguido un crecimiento económico sostenido. Duplicar el tamaño de la economía requiere crecer 7% anual por 25 años, lo cual a su vez requiere que la inversión del sector público y privado alcance anualmente 20% del PIB. Así de grande es el desafío. Alcanzar un crecimiento económico sostenido requiere un entorno que lo promueva, y el rol fundamental de la regulación es construir ese entorno.

Décadas de debate en el mundo han conducido al aprendizaje de que las regulaciones son necesarias. Deben existir instituciones y leyes que permitan ayudar a quienes están en desventaja, que promuevan la igualdad de oportunidades y que ayuden a mejorar el funcionamiento de los mercados para que las personas puedan disfrutar del acceso a los bienes y servicios fundamentales a los que tienen derecho. Pero también ha quedado claro que el Estado no puede hacerlo todo. En una economía son muchas las decisiones a tomar, enorme la variedad de necesidades que satisfacer, demasiadas habilidades distintas que administrar y procesos que ejecutar, como para que una sola autoridad pueda coordinarlas de manera eficiente. El marco regulatorio debe permitir que las personas utilicen sus habilidades y su talento de la mejor manera posible, al promover que los mercados y los negocios funcionen de la forma más eficiente y puedan brindar prosperidad a sus países. Este balance, que puede parecer difícil de lograr, es el rumbo por el que está transitando buena parte del mundo, con éxito.

En busca de la prosperidad, los países mejoran sus regulaciones. En los últimos diez años, el Banco Mundial ha registrado más de 2.400 reformas regulatorias que han he-

cho más fácil que se hagan inversiones, que se instalen y se mantengan abiertas más empresas en el mundo. En la última década las economías con procesos más costosos y engorrosos, y con instituciones más débiles, se han enfocado en hacer cambios en los aspectos en los que su desempeño era más desfavorable. Poco a poco la brecha entre los países con mejores entornos de negocios y aquellos con peores entornos de negocios se ha reducido. Abrir un negocio en 2004 tomaba 104 días, en promedio, en los países en el cuartil de peor desempeño en este indicador, mientras que en el cuartil de mejor desempeño tardaba 16 días; diez años después, en 2014, abrir un negocio toma en promedio 55 días en el cuartil de peor desempeño y 5 días en el cuartil de mejor desempeño. Esta es una tendencia notable: no solo la mayoría de los países ha seguido la misma dirección hacia facilitar los procesos para realizar inversiones -en este caso al reducir el tiempo que toma abrir una empresa- sino que también la brecha entre los mejores y los peores desempeños se ha reducido -para este ejemplo la brecha que era de 88 días en 2004 es ahora de 50 días-.

Solamente en 2014, el Banco Mundial reporta que 123 países modificaron su marco regulatorio de manera de lograr que el entorno para el desarrollo de actividades económicas privadas sea más favorable.

Como resultado, en 80% de las economías hoy es más sencillo hacer negocios de lo que era hace un año. Estas reformas tuvieron dos elementos en común: hacer más simple y menos costosos los procesos regulatorios, y fortalecer las instituciones legales y el Estado de Derecho. La inversión y el emprendimiento se promueven con medidas que simplifican trámites clave para el funcionamiento cotidiano de los negocios, como registrar una nueva empresa, pedir un permiso de construcción, solicitar que se instale el servicio eléctrico o exportar un producto. Pero sobre todo, para invertir y emprender es indispensable que haya confianza.

El Caso de Albania

Todos los actores en una economía -gobierno, empresas, organizaciones diversas, trabajadores y consumidores- deben tener la seguridad de que sus derechos serán respetados, y de que contarán con una forma eficiente de resolver cualquier disputa. Para que haya confianza es indispensable un entorno con reglas claras y estables, con balance entre las instituciones del Estado, con organismos reguladores que actúen con equidad, y con funcionarios que busquen el bienestar de la población y no el beneficio de partidos o grupos.

Albania es el segundo país que más ha implementado reformas para mejorar su entorno de negocios entre 2006 y 2014. Solo en 2014, Albania subió 40 puestos en el ranking de "Haciendo Negocios" del Banco Mundial. El país pasó de la posición 108 a la 68. De los 10 ámbitos estudiados en el reporte mejoró en 5 y, particularmente, se ocupó de las áreas en las que tenía desempeño más débil. Un año antes, Albania era el peor país del mundo para obtener un permiso de construcción: la autoridad encargada de emitir los permisos no se había reunido desde abril de 2009. En 2014 se reanudó la emisión de los permisos y se unificaron los de tierra y construcción en uno solo, mediante la modificación de su Ley de Planificación y Desarrollo Territorial. El trámite toma ahora 19 procedimientos, 228 días y 3,3% del costo de la construcción lo cual aún está lejos del promedio de su región pero representa una considerable mejora desde el punto de partida: un trámite que en la práctica era imposible. El país también redujo el tiempo y el costo necesarios para registrar una propiedad, disminuyó el número de pagos de impuestos que se deben hacer al año, redujo el costo para abrir un negocio y redujo el costo para la obtención de electricidad.

Albania atravesó una muy dura situación económica y de inestabilidad política en la década de los 90. Hasta 1991, su economía estaba centralizada y estatizada. Pasó por una rebelión en 1997, y luego se vio afectada por la guerra de Kosovo -territorio vecino- en 1999. Pero entre 1998 y 2013, Albania es uno de los países que más ha mejorado su posición relativa en cuanto al Estado de Derecho (evaluado por rango percentil, donde 0 es el peor Estado de Derecho y 100 es el mejor, Albania pasó del 11 al 35 de acuerdo al reporte de World Governance Indicators). Además, en la última década el país ha sostenido tasas positivas de crecimiento consolidado y per cápita. Albania desde junio de 2014 se convirtió oficialmente en candidato para incluirse en la Unión Europea.

Las instituciones, leyes y reglamentos vigentes en una economía, definen la forma en la que individuos, empresas y gobierno interactúan. Son esas normas las que conforman el marco institucional, que según el Foro Económico Mundial, es uno de los pilares fundamentales para la competitividad de una economía. El marco institucional influye sobre las decisiones de inversión, sobre la manera en la que se organiza la producción, y así, sobre la forma en la que las sociedades no solo distribuyen, sino crean la riqueza. Cuando las reglas favorecen la confianza, resuelven los conflictos, son justas y balanceadas, se crean condiciones de cooperación.

Existen al menos quince grandes historias de éxito económico: países como Brasil, China, Japón, Malasia o Botsuana, entre otros, por más de 20 años lograron sostener altas tasas de crecimiento. Estos casos comparten cinco claves dentro de sus diversos caminos para el desarrollo: (I) integración a la economía mundial, (II) estabilidad macroeconómica, (III) altos niveles de ahorro e inversión, (IV) apertura de mercados, y (V) gobiernos creíbles, comprometidos y capaces.

En 1978 China inició sus reformas económicas, al permitir que los granjeros vendieran su excedente de producción. Fue un caso de reformas cautelosas y competitividad, mantuvieron una moneda depreciada para estimular las exportaciones e integrándose en el mercado mundial. La estrategia incluyó políticas de liberalización progresiva de precios, la inversión en producción industrial y en capital humano. La clave del crecimiento chino fue el aumento en la productividad de los trabajadores, que explica más del 42% del crecimiento entre 1979 y 1994. La productividad partió de incentivos a las empresas, al liberarlas de la intervención estatal constante y legalizando los beneficios económicos de las empresas rurales y negocios privados.

Países como China e India han encontrado frutos a las inversiones en agricultura. India, por ejemplo, tiene un 70% de su población en condiciones rurales. En China la población rural es aproximadamente 55%. La evidencia sugiere que el crecimiento en la productividad de la agricultura reduce la pobreza más rápido que otros sectores. Pero ningún país alcanza las economías avanzadas sin un mayor desarrollo urbano: los sectores de manufactura (China) y servicios (India) han guiado el desarrollo en esos casos de éxito. Ambos pasaron por un importante proceso de apertura, liberalización de precios, políticas macroeconómicas estrictas y -no menos importante- por reformas burocráticas para mejorar la calidad de servidores públicos y facilitar el acceso a licencias y permisos.

LOS MILAGROS ECONÓMICOS SON POSIBLES

Fuente: The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development, Banco Mundial.

No hay manera de subestimar la importancia del marco regulatorio, de las instituciones y de las leyes en la prosperidad de un país. No solo se trata de las normas que todos debemos cumplir, sino de la definición de la dirección de las políticas públicas. Cuando las reglas que se acuerdan son las que obtienen el resultado deseado de mejorar el bienestar con la mayor eficacia y eficiencia, y cuando las personas acuden a las instituciones para resolver sus diferencias, eso dice más acerca del modelo de desarrollo económico de un país que cualquier otra cosa. Si el objetivo del modelo de políticas públicas es el bienestar, un cambio en una ley debe convertirse directa y efectivamente en una solución a un problema y en una mejora a la calidad de vida de las personas.

Venezuela necesita un marco institucional que promueva el esfuerzo y la cooperación

En nuestro Compromiso con Venezuela, afirmamos que el objetivo de la empresa privada venezolana es la construcción de una economía fuerte, estable, productiva e innovadora. Los empresarios queremos seguir produciendo en Venezuela, crear empleos decentes y defender el valor del esfuerzo y el trabajo. La economía debe generar bienestar y oportunidades para todos los venezolanos, no solo en el corto plazo sino sosteniblemente en el futuro. La ruta a seguir para lograr ese objetivo empieza por la construcción de un entorno en el que todos enfrentemos juntos los retos del presente y del mañana.

Hoy tenemos un entorno lleno de dificultades. Las familias venezolanas están perdiendo aceleradamente su bienestar: comprar productos básicos implica destinar horas a hacer colas, el salario ha ido perdiendo aceleradamente su capacidad de compra ante la inflación más alta del mundo, hay cada vez más mercados informales, se deterioran los servicios públicos, aumenta la violencia y miles de personas se suman a la pobreza.

La dura situación económica a la que se enfrentan los venezolanos está directamente vinculada con el debilitamiento de nuestro aparato productivo. Cada sector que reduce su producción, cada empresa que se paraliza o cierra, significa para los venezolanos menos abastecimiento y menos empleos. En momentos en que nuestros ingresos petroleros han disminuido, es más claro que una menor capacidad para producir en Venezuela nos hace más dependiente de las importaciones para poder satisfacer las necesidades de consumo y de materia prima. Además, implica que los ingresos al país se hacen más dependientes del petróleo, pues no se cuenta con producción suficiente para exportar otros rubros. El debilitamiento de la producción nacional es el resultado de un marco regulatorio inadecuado para nuestro momento y nuestras circunstancias, en el que hay políticas públicas, normas y regulaciones que se convirtieron en obstáculos en lugar de soluciones y que se han traducido en conflictos para situaciones que reclaman cooperación.

EL DESEMPEÑO ECONÓMICO DE VENEZUELA EN 2014

En 2013 la economía venezolana mostraba una importante desaceleración con respecto a 2012, y para 2014 el país entró oficialmente en recesión, mostrando una caída de 4% del PIB consolidado.

Sectores como manufactura, construcción y comercio, todos ellos clave para el crecimiento y la generación de empleos, tuvieron desempeños notablemente negativos, al caer 9,2%, 10% y 10,8% respectivamente. Estos resultados fueron la consecuencia de medidas hostiles, inestabilidad, incertidumbre, y restricciones de acceso a materia prima y mercancía, nacional e importada.

La economía, y particularmente los ingresos en divisas a la nación, son altamente dependientes del petróleo. Pero hay que notar que ni la desaceleración observada en 2013, ni el inicio de la recesión en 2014 son consecuencia del comportamiento de los precios del petróleo en el mercado internacional. Los precios del crudo se mantuvieron estables y cerca de US\$ 100 por barril hasta junio de 2014, ya entrada la recesión en Venezuela.

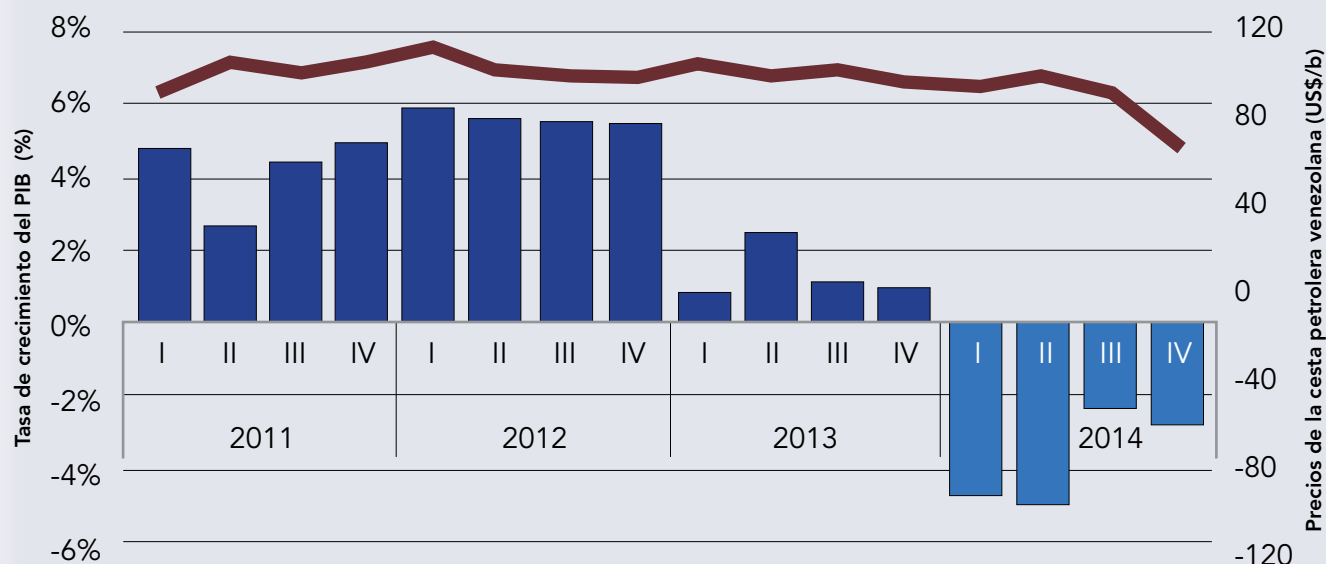
En 2014 la inflación se aceleró y cerró en 68,5%, la más alta del mundo. En el rubro alimentos, el más relevante en la canasta de consumo de los venezolanos, la inflación alcanzó 102,2% según los datos del BCV. Además, los problemas de abastecimiento se profundizaron, particularmente en rubros básicos. El índice de escasez durante los primeros 4 meses de 2014 (la última información oficial disponible) promedió 28%, la cifra más alta registrada en la historia del indicador.

Venezuela tuvo el peor desempeño económico de América Latina en 2014, y para 2015 se estima que nuestra economía tendrá una caída aún mayor, con el Producto Interno registrando una baja de alrededor de 7%. Este es el tercer peor resultado estimado del mundo, después de Guinea Ecuatorial (-15%) y Sierra Leona (-12%). La caída del precio del crudo, que en lo que va de 2015 promedia US\$ 49,8 por barril para la cesta Venezuela, no hace más que profundizar los problemas económicos del país al restringir aún más la disponibilidad de divisas que se necesitan para efectuar importaciones y cumplir compromisos (como los pagos de deuda externa).

**Cifra estimada.*

Fuente: BCV, METROMIN, FMI.

Tasa de crecimiento del PIB consolidado y precios del petróleo



Hoy, más que nunca, en medio de tantas dificultades creemos en el futuro de los venezolanos y de Venezuela. Estamos convencidos que podemos generar empleos decentes, producir los bienes y servicios que necesita la población y sustentar el aumento permanente de la calidad de vida de los venezolanos. Para ello, nuestro marco institucional debe permitir que todos los sectores puedan alcanzar acuerdos, y así, que todas las personas puedan hacer el mejor uso posible de sus capacidades. Creemos en nuestro *Compromiso con Venezuela* y proponemos una agenda, una ruta para un debate el cual se plantea con la absoluta convicción de que tenemos la oportunidad de construir un futuro mejor para todos los venezolanos.

El marco institucional debe ayudar a crear confianza

En 2014, a pesar de los cuantiosos recursos con los que cuenta Venezuela, la inversión extranjera directa cayó 88%. De los US\$ 2.680 millones que ingresaron por inversiones en 2013, pasamos a registrar US\$ 320 millones en 2014 de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En 2014, Brasil recibió inversiones por US\$ 62.459 millones, Colombia por US\$ 16.054 millones, y Perú por US\$ 7.607 millones. Venezuela recibió la mitad de las inversiones que recibió Bolivia (US\$ 648 millones), y un tercio de las que recibió Honduras (US\$ 1.144 millones).

¿Por qué no atraemos más inversiones a Venezuela? En parte, porque nuestro marco institucional no ha logrado generar confianza. De acuerdo con el Reporte de Competitividad Global 2014-2015, Venezuela tiene el peor marco institucional del mundo entre 144 países evaluados. Es el país que menos defiende los derechos de propiedad, del que se percibe un mayor desvío de

fondos públicos, el que tiene un poder judicial más dependiente, el que tiene más funcionarios tomando decisiones parcializadas, del que se percibe mayor derroche en el gasto público y el que tiene menos transparencia en el proceso de construcción de las políticas. De forma similar, según el ranking del índice de Estado de Derecho para 2015, Venezuela ocupa la última posición entre los 102 naciones evaluadas. Nuestro país está en la última posición en imputabilidad del gobierno, debido al aumento de la concentración del Poder Ejecutivo y un debilitado sistema de pesos y contrapesos. La corrupción es percibida como común, lo que ubica al país como el octavo más corrupto del mundo, y el más corrupto de América Latina; es el sexto país con menos apertura del gobierno a publicar información; agencias administrativas sufren de ineficiencias y falta de transparencia; y el sistema judicial se ve afectado por la interferencia política.

Criterio	Puntuación *	Ranking regional	Ranking global
• Imputabilidad del gobierno central	0.19	19/19	102/102
• Ausencia de corrupción	0.27	19/19	95/102
• Aperura del gobierno	0.38	19/19	97/102
• Derechos fundamentales	0.39	19/19	93/102
• Orden y seguridad	0.54	18/19	97/102
• Cumplimiento de las regulaciones	0.26	19/19	102/102
• Justicia civil	0.35	19/19	100/102
• Justicia criminal	0.16	19/19	102/102

* La puntuación va del 0 al 1, siendo 0 el peor resultado y 1 el mejor resultado.

Fuente: Rule of Law Index 2015, World Justice Project.

En áreas relevantes para el desempeño de los negocios, Venezuela resulta mal evaluada. En el pago de impuestos, por ejemplo, Venezuela ocupa la posición 188. Es el segundo peor país del mundo para pagar impuestos, después de Bolivia. En Venezuela deben hacerse 71 pagos, invirtiendo para ello 792 horas, cuando en promedio en la región se hacen 30 pagos en 366 horas. En el comercio exterior, el desempeño de Venezuela también está por debajo del de la región, pues los procedimientos toman más tiempo y son más costosos: exportar un *container* desde Venezuela toma 56 días y US\$ 3.490, mientras que en la región el promedio es 16 días y US\$ 1.299. Por su parte, importar un *container* a Venezuela se necesitan 82 días y US\$ 3.695, mientras que en promedio en Latinoamérica se requieren 19 días y US\$ 1.691.

	VENEZUELA		AMÉRICA LATINA		Diferencia porcentual de tiempo que toma hacer trámites en Venezuela Vs. América Latina
	Número de procedimientos:	Tiempo (En días):	Número de procedimientos:	Tiempo (En días):	
Abrir un negocio	17	144	8,3	30,1	378%
Obtener permisos de construcción	9	380	13,3	11,9	3.093%
Obtener electricidad	6	178	5,5	67,4	164%
Pago de impuestos	71 pagos	792 horas/año	29,9 pagos/año	365,8 horas/año	117%
Exportar un container	8 documentos	56	6 documentos	16,8	233%
Importar un container	9 documentos	82	7 documentos	18,7	339%
Registrar una propiedad	9	52	7	63,3	-18%

Fuente: Doing Business 2014-2015, Banco Mundial

Superar estas dificultades pasa por un cambio de dirección. La experiencia internacional sugiere que estos problemas se solucionan, que es posible adoptar los cambios y reformas implementadas por países que exitosamente han experimentado crecimiento económico y reducción de la pobreza y desigualdad. China e India, por ejemplo, son hoy dos de las principales economías del mundo, pero tres décadas atrás la situación era distinta. Ambas naciones modificaron sus hasta entonces intensamente distorsionados entornos de negocios, para hacerlos más favorables a la inversión y más competitivos.

Recuperar el bienestar de los venezolanos empieza por el trabajo en equipo. Se necesita más el diálogo y los acuerdos, que las amenazas e imposiciones. De hecho, el Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones correspondiente a la 104ava reunión de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), llevada a cabo en junio de 2015, señala que tras haber escuchado las posiciones de representantes sindicales, empresarios y el gobierno venezolano,

la organización insta al gobierno a instalar una mesa de negociación para que un plan de acción se desarrolle en consulta con los interlocutores sociales nacionales, sin discriminar ni a organizaciones sindicales ni a empresarios. Nuestro marco regulatorio debe apuntar hacia la construcción de un entorno que promueva la cooperación y el esfuerzo, para garantizar el emprendimiento, la inversión y la innovación, que son indispensables para el crecimiento del país y la calidad de vida de sus ciudadanos.

Incluso pequeñas reformas pueden generar importantes avances cuando se hacen en la dirección correcta. Es indispensable hacer reformas regulatorias que generen la confianza que los venezolanos deben tener en su economía. Para ello debemos fortalecer el Estado de Derecho, estableciendo reglas claras, conocidas por todos los venezolanos, que a su vez deben contar con la certidumbre de que se mantendrán estables y saber que se harán cumplir de forma balanceada a todos los actores. Debemos hacer reformas regulatorias que eliminen obstáculos a los que hoy se enfrenta la producción. Es posible simplificar y hacer menos costosos los procesos regulatorios.

- **Trinidad y Tobago** implementó una plataforma en línea para el registro de negocio. Se logró una reducción del tiempo de registro significativa, pasando de 38 días a 24,5 días. En la clasificación para comenzar un negocio, aumentó 31 puestos, pasando de la posición N° 102 a la posición N° 71.

- **Colombia** introdujo un régimen de transacciones funcional, integrado y seguro mediante la aprobación de una nueva ley. La ley establece que todos los activos desplazables, presentes o futuros, pueden ser utilizados como colateral para asegurar un préstamo, y también regula equivalentes funcionales para préstamos asegurados con propiedad desplazable, como cesiones de crédito y venta con reserva de dominio. El país aumentó 19 puestos en el ranking total, pasando de la posición N° 53 a la posición N° 34.

- **Uzbekistán** adoptó una nueva ley sobre sociedades anónimas y protección de los derechos de los accionistas, que requiere que las compañías incluyan información de las transacciones en sus reportes anuales. En la clasificación Protección a Inversionistas Minoritarios, Uzbekistán aumentó 18 puestos. El país subió 8 puestos en el ranking total (pasó de la posición N° 149 a la posición N° 141).

- **Rumania** implementó un sistema electrónico para la declaración y el pago de impuestos, y redujo así tanto el número de pagos como el tiempo necesario para llevarlos a cabo. El país fue el que tuvo la mayor mejora en este indicador durante el año, pasando de la posición 128 en pago de impuestos en 2013 a la posición 52 en 2014. En el ranking total, Rumania mejoró dos posiciones, para ubicarse en el lugar N° 48.

Fuente: Reporte Doing Business 2015.

Sabemos que cambiar la dirección del marco regulatorio no es una tarea sencilla, pero es posible.

En su expresión más concreta, hacer las reformas que el país necesita para avanzar hacia el bienestar, se trata de modificar leyes, reglamentos y normativas que han creado obstáculos y establecer los mecanismos que mejoran las condiciones de entorno regulatorio. Como empresarios, reiteramos nuestra disposición a trabajar por el bienestar de los venezolanos, y por eso asumimos la responsabilidad de señalar que las reformas deben hacerse en la dirección de la cooperación y el esfuerzo. Esperamos que nuestros reguladores tengan la voluntad necesaria para hacer los cambios más urgentes”.



Principios de una propuesta productiva

La oportunidad está a nuestro alcance: podemos y debemos empezar a recuperar la confianza y eliminar los obstáculos que nos alejan del bienestar. Los empresarios ratificamos nuestro *Compromiso con Venezuela*: actuar de acuerdo a la ética empresarial, cumplir las normas establecidas en el país y seguir invirtiendo y produciendo lo máximo que es posible ante las adversidades. Todos queremos superar los problemas, todos queremos que avance en el mejoramiento de las condiciones de vida de todos. Sabemos por experiencia que es necesario aprender de lo que se ha hecho para salvaguardar lo positivo y cambiar lo que no ha funcionado.

Los empresarios creemos que superar las dificultades del presente y construir las oportunidades del futuro, son metas que solo podemos alcanzar trabajando juntos. Con responsabilidad, resaltamos la urgencia con la que debemos cambiar el rumbo. Con cada parcela que se deja de sembrar por falta de insumos, con cada línea de producción que se paraliza por falta de materia prima, y con cada negocio que cierra por falta de mercancía, nuestra economía está perdiendo su capacidad de generar riqueza y bienestar, y está quedándose cada vez más atrás con respecto a la región y al mundo. Nuestra prioridad, como venezolanos, es avanzar hacia la solución de fondo de los problemas que padece la población y hacia la construcción de sólidas oportunidades para el futuro. En Venezuela, con tantos recursos y tanto talento, no se justifica un deterioro del bienestar como el que hoy enfrentan las familias venezolanas. Para recuperar y luego impulsar nuestra economía hacia el desarrollo, necesitamos un marco regulatorio que nos conduzca en una nueva dirección, una que permita al país afrontar los retos de hoy y los del futuro.

En nuestro *Compromiso con Venezuela* planteamos los lineamientos a seguir para avanzar hacia el crecimiento. Hemos propuesto una agenda de desarrollo basada

en el diálogo y el reconocimiento de nuestra realidad social, construida alrededor de tres consensos fundamentales: la necesidad de crear confianza para la inversión y el emprendimiento, la necesidad de eliminar los obstáculos que hoy enfrenta la producción nacional, y la necesidad de apoyar la iniciativa de los venezolanos estableciendo prioridades claras para la inversión pública y para la promoción de la inversión privada.

Estos compromisos tienen una traducción específica en términos de mejoras en nuestro marco regulatorio. Necesitamos adoptar siempre la regulación que sea más eficaz y justa. Necesitamos crear nuevas leyes que sirvan de apoyo al crecimiento. Pero sobre todo necesitamos garantizar que las leyes que tenemos se cumplan de forma justa y balanceada, y modificar los elementos que hoy forman parte de nuestras leyes, reglamentos y normativas, que en la práctica constituyen trabas y desincentivos a la producción nacional. Esas normas pueden ser sustituidas por mejores mecanismos.

La eficacia del marco regulatorio debe ser medida con base en sus resultados. El objetivo fundamental de nuestra propuesta es contribuir al desarrollo nacional y el bienestar de la población. Por ello, las regulaciones deben ser efectivas para alcanzar las metas que se proponen, para lo cual es fundamental que consideren las consecuencias que tienen sobre la confianza y sobre la productividad. Si la meta de una norma es que la población -especialmente la más humilde- tenga acceso a bienes básicos, por ejemplo, colocar un control de precios ha probado no ser la forma más efectiva para lograrlo, pues en la práctica las consecuencias del control son el desincentivo de la producción, el surgimiento de mercados informales y la escasez, justo lo contrario al objetivo que se plantea.

LOS CONTROLES DE PRECIOS EN VENEZUELA

En febrero de 2003 se publicó la primera lista de bienes de "primera necesidad" con el objeto de garantizar que las personas, especialmente las más humildes, tuvieran acceso a esos bienes. Desde entonces, el Ejecutivo Nacional ha fijado los precios de esos bienes, y a lo largo de los años fue sumando productos y presentaciones a la lista. Uno de los productos regulados, por ejemplo, fue el café molido. El precio de este producto ha sido fijado por el Estado desde 2003. Sin embargo, hoy los venezolanos no tenemos mejor acceso al café, ni por disponibilidad ni por precio. La causa de las dificultades está en parte justamente en la intervención arbitraria en los procesos económicos que establecen los precios.

El precio regulado del café se mantuvo sin cambios entre 2006 y 2008, mientras la inflación avanzaba en el país. Cuando el precio de venta lo fija un organismo burocrático, no puede responder oportunamente a los aumentos de costos, que son frecuentes especialmente en una economía inflacionaria. Así, el control pone en riesgo la sostenibilidad de la producción al no garantizar que los productores podrán contar con un ingreso que cubra sus costos. El resultado es que Venezuela, con una tradición exportadora de café de 200 años, desde 2009 debe importar para poder satisfacer sus necesidades de consumo.

Tal como ocurre en el caso del café, ocurre con otros rubros también sujetos a regulación, y a pesar de que los controles no logran frenar la inflación ni mejorar la calidad o variedad de productos, se fueron intensificando en el tiempo. Para 2011 el gobierno aprobó a través de una Ley Habilitante, la Ley de Costos y Precios Justos y se creó la SUNDECOP (Superintendencia Nacional de Costos y Precios) para revisar y controlar los costos de producción y los precios de venta. En teoría, el ente buscaría garantizar una ganancia justa y evitar la especulación. Sin embargo, el resultado tangible es que la inflación siguió avanzando y se hicieron cada vez más frecuentes las fallas de abastecimiento.

En enero de 2014, se publica la Ley de Precios Justos (aprobada nuevamente vía habilitante) en la cual se establece que el margen de ganancia máximo para cualquier producto es de 30% y declara de utilidad pública todos los bienes y servicios requeridos para producir y comercializar, simplificando así su expropiación.

Habiendo sostenido precios controlados por más de una década, entre enero 2003 y diciembre 2014 (última cifra disponible del BCV), la inflación general acumula 1.950,6% y la de alimentos 4.592,5%. Establecer controles de precios no solo ha sido inefectivo para controlar el alza de precios, sino que ha contribuido al surgimiento de otro grave problema: la escasez. No es casual que los rubros más afectados son precisamente aquellos sujetos a controles de precios.

Considerando lo urgente que es dar un cambio de dirección a nuestra economía, proponemos hacer reformas que procuren el fortalecimiento de nuestro aparato productivo y la generación de bienestar con base en tres principios fundamentales: **una actuación balanceada, justa y predecible de la ley; la eliminación de obstáculos; y la protección del bienestar de los más vulnerables.**

Una actuación balanceada, justa y predecible de la ley y las instituciones

Los venezolanos necesitamos confiar en nuestras leyes e instituciones. De acuerdo con la organización internacional Proyecto Mundial de Justicia, que haya Estado de Derecho significa que se cumplan cuatro principios: 1) individuos, organizaciones privadas y gobierno deben rendir cuentas ante la ley, 2) que las leyes son claras, conocidas, estables y justas; es decir, que protegen los derechos fundamentales de todas las personas a la seguridad y la propiedad, 3) que el proceso mediante el cual se hacen cumplir las leyes es accesible, justo y eficiente, y 4) que la justicia sea impartida oportunamente por funcionarios éticos, independientes y neutrales, que cuenten con los recursos adecuados y cuyas decisiones reflejen los intereses de la comunidad a la que representan.

La situación del Estado de Derecho impacta directamente la vida cotidiana. Según el Reporte de Estado de Derecho 2015, del Proyecto Mundial de Justicia, "donde el Estado de Derecho es débil, las medicinas no llegan a los establecimientos de salud, la violencia criminal no se restringe, las leyes se aplican de manera desigual entre grupos de la sociedad, y las inversiones extranjeras se detienen". Esto es fundamental para la convivencia, la creación de oportunidades y la equidad, por lo que fortalecer el Estado de Derecho debe ser uno de los objetivos de las reformas regulatorias. No se trata tan solo de grandes acciones, el objetivo es que cada vez que revisemos nuestras leyes, que pensemos en nuevas normas, se trate de aplicar sistemáticamente estos principios.

Las leyes que tenemos deben funcionar de forma equilibrada y justa. La administración no debe estar politizada

Construir el entorno de confianza que necesita Venezuela, implica que cada norma que integra nuestro marco regulatorio, desde una ley orgánica hasta el más simple de los procesos administrativos, debe:

1. Resultar del diálogo y establecer espacios para la cooperación. Cuando todos los actores involucrados -gobierno, sector privado, trabajadores y consumidores- tienen oportunidad de participar en la elaboración de una norma, se encuentran las mejores alternativas para la solución de los problemas. Es fundamental para que el ejercicio de la ley sea justo, que las leyes establezcan claramente espacios para la resolución de conflictos, en los que todos los actores involucrados puedan defender sus posiciones. Por ejemplo, si una autoridad reguladora puede imponer una sanción administrativa, o incluso penal, como confiscar mercancía, ocupar una instalación o privar de libertad a un trabajador, lo justo es que esté claramente establecido en la ley el respeto al derecho a la defensa, al debido proceso y a la presunción de inocencia. Muchas de las leyes que hoy más afectan el desempeño de la economía fueron aprobadas por vía habilitante, sin debate público ni participación plural. Tal es el caso de la *Ley de Precios Justos*, la *Ley del Trabajo*, la *Ley Antimonopolio*, o el *Código Orgánico Tributario*. Todas estas normas, además, definen delitos y establecen penas ejecutables sin la garantía de un proceso que resguarde los derechos de todos.

2. Promover la transparencia y la probidad en la administración pública. El marco regulatorio debe promover que funcionarios, trabajadores, empresarios y emprendedores actúen con honestidad. Mientras más intrincados son los procesos burocráticos y hay menos mecanismos de contraloría y rendición de cuentas, las decisiones (como conceder un permiso, expropiar una empresa o privar de libertad a un trabajador, por ejemplo) se vuelven más dependientes de la voluntad de un funcionario. Esto incentiva la ineficiencia y la corrupción. Las regulaciones deben establecer contrapesos entre reguladores, mecanismos simples de denuncia y formas efectivas de hacer rendir cuentas a todos los actores ante la ley. Poco es el esfuerzo que en términos tangibles se ha hecho para corregir estas fallas desde las instituciones con facultad de contraloría que tiene el Estado venezolano. Una evidencia en este sentido, es el continuo deterioro del indicador de Control de Corrupción que calcula el Banco Mundial. Ordenando los países del 0 -el menor control de la corrupción- al 100 -el mayor control de la corrupción-, entre 2000 y 2013 Venezuela pasó de ubicarse en el percentil 35 a ubicarse en el percentil 7; es decir, que actualmente 93% de los países del mundo tienen mejor control de la corrupción que Venezuela.

3. Aplicarse a todos por igual. Las leyes que tenemos deben funcionar de forma equilibrada y justa. La administración no debe estar politizada, es decir, que por ejemplo conceder un registro o un permiso debe depender exclusivamente del cumplimiento de condiciones técnicas y legales, no de la posición política de ninguna de las partes ni de los intereses personales de algún funcionario. Además,

las normas deben cumplirlas por igual el sector público y el privado, y medidas como expropiaciones, fiscalizaciones y sanciones no deben ser tomadas con arbitrariedad, y sin seguimiento del debido proceso. La aplicación de la ley no es equitativa, si por ejemplo, el gobierno se permite incumplir órdenes de reenganchar empleados por despidos injustificados, tal como denunció la Unión Nacional de Trabajadores (Unete) en enero de 2015. Tampoco es equitativa, por ejemplo si a las empresas constructoras nacionales se les exigen requisitos que no se exigen a empresas de países socios (como China, Rusia o Bielorrusia). No se garantiza el cumplimiento del debido proceso si luego de haber transcurrido varios años aún hay propietarios de fincas, fábricas u otros activos que no han recibido el pago del justiprecio por sus activos expropiados, tal como establece la ley.

El compromiso de Eslovaquia para la apertura

Miles de ciudadanos protestaron en 2011 por documentos filtrados que mostraban las esferas de influencia y casos de corrupción de políticos en Eslovaquia. Este país estaba clasificado como uno de los más corruptos en la Unión Europea. Un año luego del escándalo, el gobierno inició reformas drásticas en transparencia.

La principal reforma partió de un argumento sencillo: todos los documentos de procura, veredictos judiciales, contratos, recibos y órdenes de todos los niveles del gobierno debían ser conocidos, así que se hicieron públicos a través de Internet. Más aún, los contratos acordados no tienen validez hasta que se encuentran disponibles públicamente.

Un estudio de Transparencia Internacional muestra que estos esfuerzos están brindando frutos. La base de datos de contratos recibe aproximadamente 54.000 visitas por mes y los medios de comunicación siguen las historias de procura. La percepción de corrupción en Eslovaquia ha caído y el país subió al lugar 54 en el ranking de Transparencia, su mejor resultado desde 2008.

Fuente: Fundación por la Sociedad Abierta.

Reducir obstáculos es crear soluciones

Las leyes del país no deberían duplicarse o contradecirse unas a otras ni dejar vacíos. Mucho más importante, las leyes y normas deben ayudar a resolver problemas, no generar otros. Un ejemplo elocuente es la creación de una empresa. Crear nuevos puestos de trabajo debería ser un proceso sencillo. Constituir una empresa significa que hay más inversión, y cuando hay inversión hay crecimiento y desarrollo económico. Significa que hay más empleos, el principal vehículo para que los venezolanos avancen en su desarrollo y mejoramiento personal. Cuando crear una empresa es sencillo, las políticas públicas proporcionan un mensaje claro acerca de la importancia de la eficacia y el compromiso con resultados positivos en el bienestar.

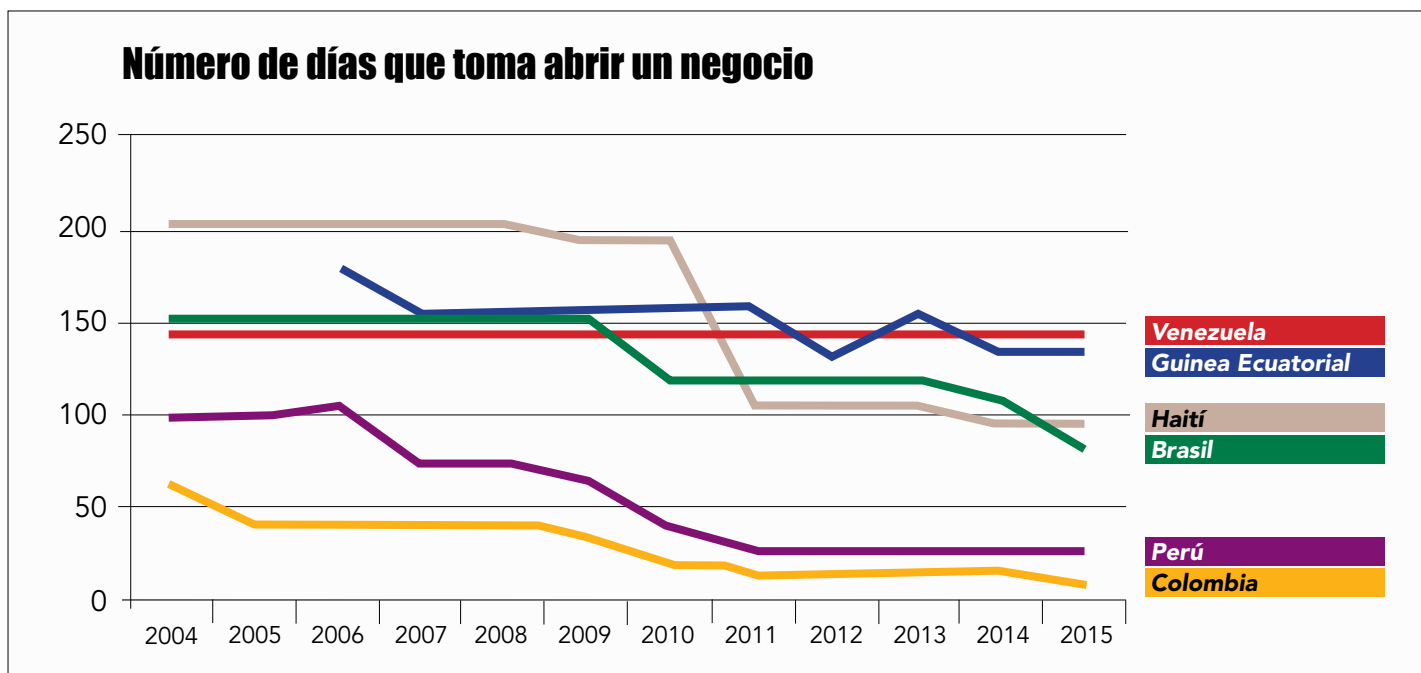
El reporte “Haciendo Negocios”, del Banco Mundial, señala que Venezuela tiene un entorno cada vez más difícil para el emprendimiento, especialmente cuando se evalúa en relación con el resto de los países de la región y del mundo. El país ocupa la posición 182 entre 189 países en facilidad para hacer negocios: es la octava peor posición del mundo y la peor en América Latina, donde nos sigue Haití (en la posición 180). Abrir un negocio en Venezuela, por ejemplo, toma 144 días y 17 procedimientos. En ningún otro país de la región o del mundo toma tanto tiempo abrir un negocio, y solo en Guinea Ecuatorial construir un negocio requiere más procedimientos (18, que se hacen en 135 días).

Estos resultados, que miden el efecto de las normas vigentes para el funcionamiento de nuestra economía, son señales de las dificultades a las que se enfrentan los productores para iniciar o mantener sus operaciones. Hoy, Venezuela suele encontrarse en las peores posiciones de los reportes internacionales sobre competitividad y entorno de negocios. El marco regulatorio venezolano se ha llenado de cada vez más obstáculos, mientras que la mayoría de los países del mundo se ha ocupado de hacer sus procesos cada vez más simples, mejorando así sus entornos de negocios.

Abrir un negocio en Panamá

Fuente: Reporte Doing Business 2015.

Panamá es el país de la región con más facilidades para abrir un negocio. El proceso tarda un total de 6 días, 5 procedimientos y US\$ 330. En 2007 se inauguró un sistema en línea para facilitar la creación de empresas a través de la página web “Panamá Emprende”. El sistema reemplazó la obtención de licencias para el inicio de operaciones. El Ministerio de Industrias y la municipalidad se conectaron a la plataforma en 2012 para eliminar la necesidad de visitar la municipalidad para registrarse. Ahora las nuevas empresas se registran como contribuyentes automáticamente al obtener su permiso de operaciones en línea.



Fuente: Doing Business, Banco Mundial. Varios años.

Quienes desean emprender e invertir deben hacer frente a trámites que se duplican, procedimientos incompletos, o incluso que se contradicen. Hoy en Venezuela, por ejemplo, una planta industrial que en el marco de la política de ahorro eléctrico desea instalar una planta para la autogeneración, se enfrenta a la dificultad de obtener un permiso ambiental, que el ministerio se tarda en conceder. O una empresa que se acaba de constituir, debe ingresar la misma información para obtener el registro fiscal, para hacer el registro en la Superintendencia de Precios Justos (Rupdae), para obtener solvencias en el Ministerio del Trabajo, en el Seguro Social, en el Banco Nacional de Hábitat, entre otros.

Además de los obstáculos que impone la burocracia, la producción, el emprendimiento y la inversión se enfrentan a otras trabas vinculadas con deficiencias en la infraestructura básica y servicios públicos. Es más difícil producir e invertir cuando hay inseguridad personal, cuando hay frecuentemente fallas en el servicio eléctrico, interrupciones en el servicio de agua corriente, carreteras en mal estado y puertos con infraestructura deficiente. Para reducir esos obstáculos, la inversión pública puede focalizarse hacia esas necesidades más urgentes: servicio eléctrico, obras hidráulicas, drenaje y seguridad. De esta forma se potencia la competitividad.

Tan importante como lo anterior es la persistencia de mecanismos y políticas que han fallado en lograr los resultados deseados. Políticas como el control de cambio y el control de precios, las prohibiciones para la movilización de bienes y la intervención directa del gobierno en las decisiones de producción son políticas que en Venezuela y en el resto del mundo han probado ser ineficaces. Para reducir obstáculos es necesario:

1. Reglas sencillas y que no se dupliquen. Necesitamos sumar esfuerzos, no agregar obstáculos. El conjunto de normas que constituye actualmente nuestro marco institucional impone costos y trabas directas a quienes desean invertir y emprender en Venezuela. Ya en 1999 se había promulgado una Ley sobre Simplificación de Trámites Administrativos, como respuesta a los retrasos en los procesos de autorizaciones en ese entonces. Con el transcurrir de los años, la aplicación de esta ley no resultó efectiva y para finales de 2014 el Ejecutivo tomó medidas adicionales. Primero designó una autoridad única de simplificación de trámites y permisos, y luego entró en vigencia una nueva Ley que crea un organismo llamado "Instituto para la Gestión Eficiente de Trámites y Permisos, INGETYP", encargado de ejecutar la política en esta materia. Sin embargo, en la práctica los procesos regulatorios en el país continúan siendo altamente complejos. Resulta claro que la solución de estos problemas pasa por acciones reales: eliminación de trámites innecesarios, implementación de taquillas únicas, sistemas inteligentes pero, sobre todo, la voluntad de aplicar este principio en todas las actuaciones de la administración pública y sus normas.

2. Orientar, no controlar la economía. En el país hay terrenos en manos del Estado que están improductivos, empresas públicas que generan pérdidas, contratos colectivos vencidos, obras retrasadas e inconclusas, asignaciones de divisas a empresas de maletín y funcionarios involucrados en hechos de corrupción. El gobierno ha asumido directamente la propiedad de cada vez más medios de producción, tal que actualmente es dueño de más de 4,5 millones de hectáreas expropiadas, de decenas de plantas agroindustriales, de las empresas productoras de insumos básicos, bancos y seguros, entre otros. El Ejecutivo ha optado por el control de la economía, que también se ha ejercido instaurando cada vez más mecanismos de regulación y fiscalización a la actividad privada. Decisiones tan diversas como el precio de venta, si se puede importar la materia prima y a qué tipo de cambio, el destino al que se distribuirá un lote de producción, o incluso el número de productos que puede venderse a una persona semanalmente, están bajo supervisión del Estado. Se han aumentado las facultades para controlar la economía, mientras simultáneamente se han cerrado los espacios para el trabajo en equipo y el diálogo entre el sector público y privado. Muchas medidas se toman desde el gobierno sin consultar a empresarios, trabajadores o consumidores, sobre las posibles alternativas o consecuencias. La regulación hasta ahora ha buscado controlar la economía, y los resultados han sido la ineficiencia y la merma de la confianza. La regulación debe tener un rol de orientación, tal que los recursos y el talento disponibles en el sector público y privado se destinen a las iniciativas que más bienestar pueden generar.

3. Considerar las particularidades de sectores y organizaciones. Un comercio no funciona de la misma manera que una finca, y una compañía anónima no funciona de la misma manera que una cooperativa. Las leyes que definen los deberes de las personas, empresas y organizaciones, deben tomar en cuenta que dependiendo del sector, del tipo de organización o incluso de la región, se necesitan regulaciones particulares para garantizar la sostenibilidad y el crecimiento de las iniciativas. Así, por ejemplo, la nueva *Ley Orgánica del Trabajo* no se ha ajustado para tomar en consideración las profundas diferencias de los horarios de trabajo urbano en contraposición al horario agrícola. Los ciclos de cosecha responden a una realidad diferente, que debe tener normas diferentes.

4. Resolver los conflictos de forma eficaz y justa. Una solicitud de ajuste de precio regulado, el pago del justiprecio por activos expropiados, un trámite de exportación o una solicitud de pensión no deberían ser trámites por los que las personas y empresas pasen años esperando. A su vez, las decisiones del Ejecutivo sobre asuntos como estos no deberían ser discrecionales y sujetas a la voluntad de algún funcionario, sino siempre apegadas a la justicia. Contar con mecanismos para resolver conflictos implica también abandonar políticas que han permitido que persista la incertidumbre en lugar de la certeza sobre las metas de política económica.

En numerosas ocasiones se han hecho anuncios incompletos o contradictorios sobre las medidas que se tomarán, lo cual es particularmente importante en el caso de las políticas fiscal, monetaria y cambiaria, que son fundamentales para la estabilidad de una economía. Para los venezolanos es incierto tanto lo que se pretende alcanzar en el largo plazo, como las acciones concretas que se estén tomando -o vayan a tomarse próximamente- para alcanzarlo. Si las leyes que las personas y las empresas deben cumplir varían frecuentemente y de manera impredecible (no solo en momento, sino en dirección), planificar las operaciones se hace complicado y costoso. La incertidumbre desincentiva la inversión y el emprendimiento.



Proteger el bienestar de los más vulnerables

Nuestra propuesta parte del reconocimiento de la realidad social venezolana, y de la convicción de que el crecimiento, para ser sostenible, debe ser justo y equitativo.

No podemos seguir implementando políticas públicas en las que es la población venezolana, y especialmente los más necesitados, los que pagan los costos más duros en inflación y escasez. El eje central de los cambios regulatorios que proponemos es el bienestar de todos los venezolanos, por lo que sabemos que es necesario que cada medida a tomar incluya una forma efectiva y sostenible de proteger a quienes hoy están en las situaciones más frágiles.

Los sectores público y privado deben trabajar en equipo para definir claramente cuáles son las prioridades no solo para mitigar las dificultades del presente, sino para garantizar más y mejores oportunidades en el futuro, especialmente a quienes hoy son vulnerables. Por ejemplo, una transferencia directa va perdiendo su capacidad de ayudar al bienestar de un hogar con cada mes que aumenta la inflación; tener camiones cisterna para distribuir agua no garantiza el acceso al servicio en el largo plazo como lo haría contar con infraestructura para el abastecer de las comunidades; hacer una jornada de desarme no logra traducirse en más seguridad ciudadana si no forma parte de una política integral que reduzca la impunidad y abarque la prevención.

Necesitamos políticas que generen beneficios estructurales, sobre todo para los más necesitados. Para ello la inversión pública se debe destinar prioritariamente a la provisión de servicios fundamentales para la calidad de vida, como salud, educación, aseo urbano, electricidad, agua corriente y especialmente para la seguridad ciudadana. El sector privado está dispuesto a apoyar al Estado para mejorar la provisión de estos servicios básicos bajo esquemas de cooperación.

Todas las familias venezolanas se merecen contar con las herramientas que necesitan para salir adelante: juntos podemos brindar apoyo financiero y técnico al emprendimiento y a la capacitación en esquemas especializados para la población que hoy se encuentra en condiciones de pobreza; debemos mejorar el alcance, efectividad y calidad de la seguridad social; debemos aumentar la producción de los bienes básicos que hoy necesitan las familias y debemos promover la creación de empleos formales, estables y con oportunidades de crecimiento”.



Las reformas transversales prioritarias

En el Capítulo VII de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela están consagrados los Derechos Económicos de todas las personas, y particularmente el Derecho a la Propiedad. La Constitución también consagra la responsabilidad del Estado de promover la iniciativa privada, "garantizando la creación y justa distribución de la riqueza, así como la producción de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población". Estos son principios rectores clave de nuestro modelo social y económico.

Existen cinco áreas prioritarias de acción para la construcción de un marco regulatorio que genere el entorno adecuado para la confianza y un ambiente que favorezca el bienestar de todos los venezolanos: la estabilidad macroeconómica, el desarrollo de la producción, un sistema tributario eficiente, el empleo decente y la simplificación de trámites.

Regulaciones que promuevan la estabilidad macroeconómica

La estabilidad macroeconómica es una condición necesaria para que en Venezuela exista un clima de confianza que atraiga nuevas inversiones –tanto nacionales como internacionales– y que permita que el crecimiento económico sea sostenible. Aunque la estabilidad macroeconómica no conduce por sí sola al desarrollo, cualquier política que busque reducir la pobreza, promover la innovación, la educación, el empleo o incrementar el bienestar social, sería en vano o poco perdurable sin esta condición.

*** Presupuesto Nacional.** Cuando el gasto público se ejecuta de manera desorganizada y discrecional, hay ineficiencias. Es así como los salarios de los trabajadores del sector público terminan dependiendo de créditos adicionales y, sobre todo, cómo los gastos destinados a inversiones se convierten en obras inconclusas en lugar de escuelas, hospitales, distribuidores viales o plantas hidroeléctricas. El presupuesto nacional debe elaborarse con supuestos apegados a la realidad económica del país, y debe procurarse su cumplimiento tanto en los gastos corrientes como en la ejecución de proyectos plurianuales. Además, los fondos deben manejarse de forma transparente y permitir la contraloría sobre el origen y el uso de los recursos.

*** Ley del Banco Central.** El Banco Central es una institución fundamental para la estabilidad y coherencia macroeconómica, y debe retomar su función primordial como rector de la política monetaria y garante de la estabilidad de precios. La Ley, reformada cinco veces desde 2002, debe ser coherente con su artículo 36, que limita el financiamiento a empresas y entes públicos, a través de la emisión de dinero. Esa prohibición ha sido desatendida con las últimas reformas, especialmente en el artículo 48, que prevé apoyar programas del Ejecutivo, con créditos directos y mecanismos financieros. Esas prácticas, sumado a la presencia desproporcionada de miembros del Ejecutivo Nacional en la Junta Directiva del Banco, perjudican la autonomía del ente y, en consecuencia, el crecimiento económico de la nación y la estabilidad de precios. En una economía inflacionaria no solo se dificulta la planificación de las empresas, sino que el salario de los trabajadores pierde su poder adquisitivo. El BCV debe además cumplir con su deber de mantener oportunamente informado al país sobre el desempeño de los principales indicadores económicos, pues la incertidumbre no favorece ni la estabilidad ni la confianza.

*** Sistema cambiario.** Los resultados tangibles de haber sostenido por más de una década el control de cambio son la existencia de una enorme traba burocrática, la asignación ineficiente de divisas, la corrupción y la incertidumbre. Por ello, debemos avanzar decididamente a la eliminación de este control. Es fundamental que todos los actores económicos cuenten con un régimen cambiario que brinde previsibilidad y certidumbre. Obtener divisas no debe ser un proceso burocrático y arbitrario, sino una transacción fundamentada en las necesidades y la fortaleza de cada uno de los sectores y actores de la economía. Venezuela tiene actualmente un sistema que establece tres tipos de cambio oficiales distintos, que asignan divisas con mecanismos distintos (Cencoex, Sicad y Simadi). El hecho de que la misma divisa pueda obtenerse a tres precios distintos genera una enorme distorsión en la economía. Debemos avanzar, de forma decidida y sin dilaciones, hacia un tipo de cambio único, competitivo y libre, que apunte hacia el equilibrio en el largo plazo. Esto implicaría que normas como la *Ley de Régimen Cambiario y sus Ilícitos*, que actualmente constituyen un obstáculo a las operaciones de las empresas y a la inversión, serían innecesarias.

¿Para qué sirven los precios?

En una economía fuerte los recursos disponibles se asignan de la mejor manera posible. Las ventajas naturales, el talento y la capacidad de innovación se aprovechan para la creación de los productos y servicios que esa economía está en capacidad de proveer. Al mismo tiempo, esos productos y servicios se intercambian de la forma más efectiva posible. Los mercados deben funcionar de manera eficiente para que haya sana competencia y aumentos de la productividad.

Un mercado no puede funcionar eficientemente cuando los precios están distorsionados. Un precio, más allá de indicar la cantidad de dinero que debe darse a cambio de un bien o servicio, es una señal que informa a todos los actores de forma transparente e inmediata sobre la interacción entre la oferta y la demanda. Si por ejemplo, un kilo de arroz sube de precio, ese es el reflejo de miles de decisiones y circunstancias que están afectando la oferta y la demanda del rubro: puede haber aumentado el costo de producción (por un aumento del costo del fertilizante), puede haber crecido la demanda (más personas necesitan comprar arroz), puede haber cambiado una regulación (se colocó un impuesto) o pueden haber cambiado las expectativas sobre el futuro (el próximo mes será difícil conseguir o producir arroz). Cuando el precio no puede responder oportuna y adecuadamente a los cambios en las condiciones de la oferta y la demanda, el mercado no puede responder de manera eficiente, tal que el aumento de precio no se convierte en un incentivo para aumentar la producción de arroz.

En Venezuela los precios están altamente distorsionados y, en consecuencia, los mercados no pueden funcionar eficientemente. Las condiciones de la oferta y la demanda están notablemente afectadas tanto por las regulaciones (controles de precios, impuestos y contribuciones, registros, guías de movilización, entre otras), como por las condiciones macroeconómicas (un elevado gasto público que impulsó al alza la demanda, un contexto de elevada inflación que distorsiona la planificación de los consumidores y los productores, y además se suma la escasez como fuente adicional de incertidumbre).

Una manifestación de las distorsiones es que un mismo producto tiene un precio en los mercados formales y otro –notablemente superior– en los mercados informales. Este hecho merma los incentivos para producir ese bien y venderlo en los mercados formales –donde muchas veces se vende a pérdida–, mientras que crea incentivos para participar en la reventa informal. Así, el predominio de precios distorsionados se convierte en una traba para producir localmente arroz, café, productos mineros, manufactureros, crear comercios o servicios turísticos. El potencial que ofrece la dotación natural y el talento de los venezolanos no se aprovecha para aumentar la productividad y el bienestar. Las distorsiones ocasionan que el talento y la inversión se desvíen hacia las importaciones o la informalidad. Cuando las distorsiones prevalecen, la economía no puede llegar a un equilibrio y las familias no logran obtener el mayor beneficio en su economía.

Regulaciones que garanticen el desarrollo de la producción

En una economía hay infinitas decisiones tomándose simultáneamente. Tratar de centralizar en el Estado la toma de esas decisiones es una tarea que en la práctica –en el mundo, y a través de la historia– se ha demostrado no solo imposible, sino también causante del deterioro del aparato productivo y del bienestar de la población. El establecimiento directo de precios por parte del gobierno no mejora el acceso a los bienes pero sí genera escasez; expropiar terrenos arbitrariamente no apoya al abastecimiento de alimentos, pero sí desincentiva la producción en el campo; confiscar mercancía sin el debido proceso no ayuda a aumentar la variedad de productos en los anaqueles pero sí genera desconfianza para el emprendimiento.

Las leyes pueden ser un apoyo en lugar de una amenaza para quienes quieren emprender e invertir. Las normas prioritarias que proponemos reformar para ello, son:

- **Ley de Costos y Precios Justos.** La forma efectiva de garantizar que la población tenga acceso a los bienes que necesita, de manera estable, en cantidades suficientes y a precios asequibles, no es tratar de controlar las estructuras de costos de las empresas y fijar sus precios de venta, sino promover la competencia y regular para garantizar la protección al consumidor en precios y calidad. La *Ley de Costos y Precios Justos* implica procesos que ocasionan retardo regulatorio (con la creación de nuevos organismos burocráticos y registros), ausencia de zona de seguridad, incertidumbre y alta discrecionalidad en su aplicación, además de problemas operativos en la implementación y riesgo de aplicación selectiva de la regulación. En abril de 2014 solicitamos ante el Tribunal Supremo de Justicia la nulidad de esta Ley, pues consideramos que es inconstitucional y violatoria de principios fundamentales, en particular la libertad de empresa y propiedad privada. Es necesario cambiar los mecanismos que no han funcionado para resolver los problemas de la población, y ese cambio puede ser gradual, pero tiene

que ser claro y sin ambigüedades. Una economía fuerte requiere la eliminación de los mecanismos de control de precios que han generado inflación y escasez.

- **Reforma del Sistema Judicial.** Es necesaria una reforma integral de sistema tal que se logre: (I) Incorporar más tribunales, para ello es necesario no solo el gasto en infraestructura (espacio físico y automatización), sino también la incorporación de más jueces y funcionarios judiciales de carrera (mejores sueldos y otros incentivos); y (II) reformar las normas procesales para hacer procesos judiciales más efectivos y rápidos, y para lograr que los procesos arbitrales (nacionales e internacionales) puedan ser ejecutados de forma expedita.

- **Régimen de Inversiones Extranjeras.** La Ley actual genera un trato discriminatorio a las inversiones extranjeras versus las inversiones locales, porque: (I) establecen topes máximos para decreto de dividendos y/o liquidaciones y repatriaciones (80% y 85%); (II) genera un lapso de 5 años para la repatriación de inversiones; (III) le genera una serie de exigencias para el registro de la inversión de carácter administrativo, un proceso no solo complejo, sino discrecional (que además aún no se ha puesto en marcha) y otro de carácter financiero, estableciendo un tope mínimo de un millón de dólares para el registro de la inversión y (IV) entre otras, las obligaciones que debe cumplir la inversión extranjera son en algunos casos muy onerosas, indeterminadas o de difícil ejecución. Además, no hay claridad sobre el tratamiento que recibirán los tratados bilaterales de inversión firmados por Venezuela.

- **Ley Antimonopolio.** La Ley, aprobada por habilitante en 2014, además de suprimir el concepto de libre competencia, permite que prácticas desleales, engañosas y fraudulentas, así como las sanciones por esos comportamientos se definan con discrecionalidad. La regulación debería estar bajo los parámetros de la promoción de la competencia y de la productividad.

- **Regulación en Mercado de Capitales.** La Ley de Mercado de Capitales debe incentivar la financiación de empresas y proyectos en distintas monedas, para así atraer capitales nacionales y foráneos. Actualmente, la regulación hace que el mercado de capitales no sea atractivo para las empresas como medio de financiación ni para los inversionistas ni para las propias empresas (promotoras o productivas).

Un sistema tributario eficiente

Los impuestos que pagan las personas naturales y jurídicas representan cerca de la mitad de los ingresos del gobierno central venezolano. Es con esos recursos que el Estado ejecuta sus programas, proyectos e inversiones, pero los impuestos son también una carga para las personas y las empresas, y cuando los procesos de pago son engorrosos, la carga fiscal es muy alta o se modifican continuamente los pagos que se deben hacer y el marco tributario puede convertirse en un desincentivo a la inversión.

En Venezuela se necesita llevar a cabo un proceso de armonización fiscal que revise y ordene los impuestos nacionales, estatales y municipales, a los que se suman las múltiples contribuciones y aportes parafiscales que se han creado y se suman a la carga tributaria que afecta la competitividad de las empresas. Se debe racionalizar el ejercicio del Poder Tributario Nacional, ya que sobre un mismo contribuyente están recayendo demasiadas cargas tributarias (como los correspondientes a Locti, Ona, Lodafef, entre otras).

Además, los aumentos en la carga fiscal impulsan al alza los precios de los productos. En algunos casos puede significar mermas en la calidad o en el volumen de producción, y es posible incluso que un impuesto haga que un emprendimiento se torne insostenible. Pero los impuestos, en lugar de ser un desincentivo, pueden ser un instrumento de promoción de la inversión. Establecer beneficios fiscales –reales– en áreas productivas o tecnológicas puede aportar a la contratación de mano de obra calificada, la implementación de nueva tecnología y los aumentos de productividad.

LA “REFORMA TRIBUTARIA” DE 2014

El 19 de noviembre de 2014, por la vía de poderes habilitantes, se dictaron decretos que modificaron las principales normas tributarias: *Código Orgánico Tributario (COT)*; *Ley de Impuesto sobre la Renta (Lislr)*; *Ley de Impuesto al Valor Agregado (Liva)*; *Ley de Impuesto sobre Cigarrillos y Manufacturas de Tabaco (Licmt)*; *Ley de Impuesto sobre Alcohol y Especies Alcohólicas (Lisaea)*; *Ley Orgánica de Ciencia Tecnología e Innovación (Locti)*; *Ley de Timbre Fiscal (LTF)*; *Ley de Registro Público y Notariado (Lrpn)* y la *Ley Orgánica de Turismo (LOT)*.

Las modificaciones aumentaron alícuotas, eliminaron beneficios fiscales (particularmente, se eliminó la exención de impuesto sobre la renta a las asociaciones religiosas, artísticas, gremios sin fines de lucro, cooperativas y universidades) y aumentaron las sanciones pecuniarias y penales. Además, otorgaron mayores facultades a la administración tributaria y asignaron al Ejecutivo competencias constitucionales propias del Poder Judicial, como la ejecución de sentencias o la adopción de medidas cautelares.

Estas modificaciones se hicieron en la dirección incorrecta: persiguen aumentar la recaudación para el beneficio del Estado sin evaluar el impacto que esas medidas tienen sobre la productividad y, en consecuencia, sobre el bienestar de la población. Una mayor carga impositiva y mayores facultades para sancionar a los emprendedores y empresarios –vulnerando su derecho a la defensa–, solo desincentivan la producción y la inversión.

Toda medida dirigida a lograr la consolidación de un sistema tributario eficiente debe partir de una visión global que considere: 1) la misión planificadora del Estado, que corresponde fundamentalmente al Poder Ejecutivo, y permite concebir el destino que habrá de dársele al país en lo económico y social tomando en cuenta que los impuestos son una herramienta para lograrlo; 2) la instrumentación normativa de ese plan del Estado, a través de acciones legales (que elabora el Poder Legislativo) y administrativas (providencias, resoluciones y otras normas que emite el Poder Ejecutivo); 3) la consolidación de una organización administrativa apropiada en recurso humano, tecnología y autonomía financiera; 4) la existencia de un Poder Judicial capaz de resolver con imparcialidad, celeridad, equidad y transparencia los conflictos suscitados en la materia; 5) la cultura tributaria de la población acorde con las exigencias del Estado; y sobre todo; 6) un Estado que administre con probidad los recursos públicos, que dé la confianza y seguridad a la ciudadanía de que el sacrificio hecho para el pago de tributos cumplirá su cometido.

EN ESTE SENTIDO, PROPONEMOS SE EVALÚEN LAS SIGUIENTES REFORMAS PRIORITARIAS AL MARCO TRIBUTARIO:

- **Código Orgánico Tributario (COT).** Esta norma, dirigida al Poder Nacional, pero de aplicación supletoria a estados, municipios, Distrito Capital y distritos metropolitanos regula, entre otras materias, los medios de defensa del contribuyente, las facultades de la administración (como cobro ejecutivo y medias cautelares) y el poder sancionatorio (tipificación de ilícitos y sus multas y penas). El COT, aprobado por vía habilitante en noviembre de 2014, estableció una serie de potestades que dejan en franco desamparo los derechos de los contribuyentes. Concretamente, por ejemplo, la nueva normativa hace que el contribuyente pueda verse obligado a pagar un tributo que según el Seniat haya omitido, a pesar de haber recurrido la validez de tal actuación. El contribuyente puede ver embargados sus bienes y rematados, sin que el Poder Judicial haya intervenido, lo que significa que el contribuyente no tuvo derecho a la defensa, al debido proceso, a la tutela judicial efectiva, o a la presunción de inocencia. Asimismo, el COT confiere al Seniat facultades para imputar unilateralmente a un contribuyente, sin intervención del Ministerio Público. También establece sanciones que pueden afectar notablemente el desempeño de las empresas, como el cierre de establecimientos por 10 días, en un excesivo número de casos.

- **Ley del Impuesto Sobre La Renta.** La Ley, reformada en 2014, considera gravable todo lo que perciba el trabajador en relación de dependencia, excepto los viáticos y bono de alimentación. Esto representa un incremento de la carga tributaria del trabajador, que anteriormente tenía como ingreso gravable únicamente el salario normal. La nueva Ley no permite que el trabajador impute costos y gastos, sino únicamente los desgravámenes previstos en la Ley. Por otro lado, la Lislr establece un beneficio fiscal para las nuevas inversiones que actualmente no es claro:

en 2006 concedió una rebaja de 10% en el impuesto a las inversiones que se efectúen en los 5 años siguientes a la vigencia de la Ley; es decir, que el incentivo venció en 2011, pero se reformó en 2007 y en 2014 dejando el artículo sin modificación, así que se desconoce si los 5 años de lapso empezaban a correr nuevamente. Además, se debe revisar la medida de excluir de la exención a instituciones educativas, gremiales y otras.

- **Ley del Impuesto al Valor Agregado.** El proceso de pago del IVA se vería simplificado notablemente implementando un sistema de retenciones, tal como está contenido en Providencias del SENIAT. El IVA, y en particular alguna reducción de retenciones, o una mayor celeridad por parte del SENIAT en dar respuesta a las solicitudes de recuperación de retenciones practicadas en exceso, podrían convertirse en un incentivo a la inversión. Por otro lado, es relevante notar que actualmente el sector productivo se ve obligado a absorber entre sus costos el IVA que no pueden trasladar o compensar lo cual representa un costo especialmente pesado para las empresas productoras de bienes básicos exentos del impuesto. Tanto las exenciones como las normas para la recuperación de los créditos fiscales deben ser revisadas para reducir las distorsiones en las cadenas productivas.

- **Ley Orgánica de Hacienda Pública Estatal y la Ley Orgánica del Poder Público Municipal.** Sancionar estos instrumentos permitiría generar mayor autonomía financiera en los estados y municipios, para fortalecer así la descentralización que funciona como un contrapeso al promover más oportunidades de discusión entre gobernantes y gobernados.

- **Ley de Contribuciones Especiales sobre Precios Extraordinarios del Mercado Internacional de los Hidrocarburos (LCEPE).** Ante unos crecientes precios petroleros, fue aprobado este instrumento que permitía que mediante contribuciones especiales se destinaran los recursos "excedentarios" al FONDEN que, por una parte, contrarrestara la incidencia de los ingresos petroleros en los equilibrios fundamentales de la economía (fiscal, monetario y cambiario) y, por otra, permitiera ejecutar inversiones en grandes obras y misiones sociales. La Ley experimentó varias reformas, pero fundamentalmente los recursos acumulados se utilizaron con poca transparencia e impulsaron el gasto público. Además, en la situación actual de escasez cabe cuestionar si el ahorro con el objeto de mantener la estabilidad, no hubiese sido un mejor uso para esos recursos.

- **Contribuciones Parafiscales.** Actualmente existen más de 20 exacciones parafiscales (Ciencia y Tecnología, Sustancias Psicotrópicas y Estupefacientes, Responsabilidad Social de Radio y Televisión y Deporte, entre otras) que de manera desordenada ha venido creando la Asamblea Nacional y el Ejecutivo Habilitado, en la mayoría de los casos, sin atender a principios constitucionales como el de legalidad tributaria y garantías como las de capacidad contributiva y la coordinación del sistema tributario. Las contribuciones deben ordenarse, tal que se sumen de manera

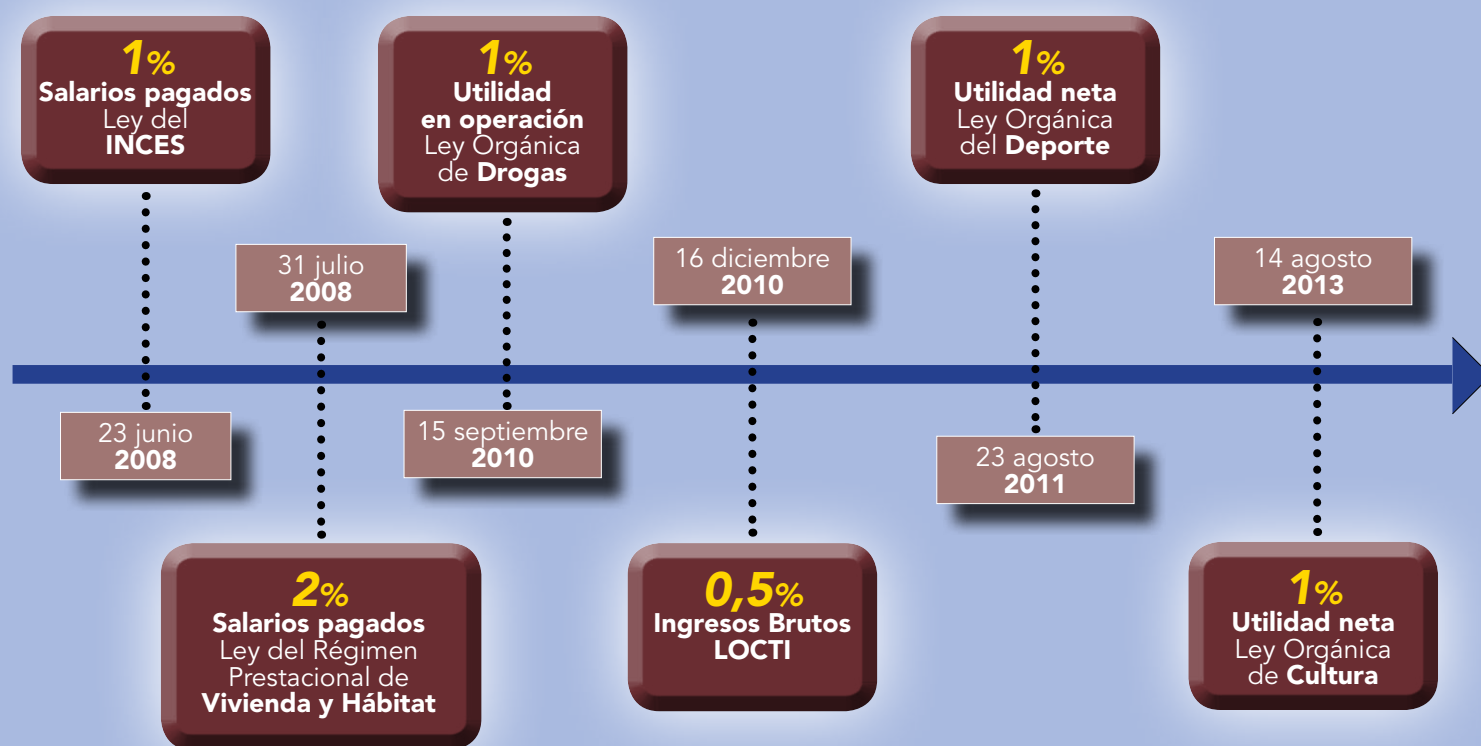
clara y abierta a la carga fiscal, y se simplifique la forma de pago. Asimismo, las leyes deberían plantear mejores mecanismos para definir el uso de los recursos recabados por estas contribuciones, tal que se destinen a los proyectos que más beneficiosos pueden resultar para el desarrollo social en el largo plazo. En el caso particular de la Ley de Ciencia y Tecnología, una reforma positiva sería permitir el uso de proyectos propios de las empresas como parte de pago de la contribución. De esta manera se contribuiría a la mejora e innovación en los procesos productivos.

Los aumentos en la carga fiscal impulsan al alza los precios de los productos. En algunos casos puede significar mermas en la calidad o en el volumen de producción.

La carga fiscal en Venezuela

En los últimos años se han sumado múltiples contribuciones a la carga fiscal que recae sobre las empresas en Venezuela. Las contribuciones especiales se han creado como mecanismos destinados a financiar proyectos y actividades específicas. Entre ellas, destacan: *Ley Orgánica de Ciencia y Tecnología (LOCTI)*; *Ley Orgánica Antidrogas*; y *Ley Orgánica de Deporte y Educación Física, Ley Orgánica del Deporte*, todas instauradas desde 2008. Cada una de estas leyes contiene alícuotas diferentes que gravan entre el 0,5% y el 2% de los salarios pagados, de los ingresos netos, o de los brutos.

Aunque estas contribuciones parecen establecer alícuotas inocuas, se han ido agregando en los últimos años y debido a su naturaleza suman un peso considerable a la carga fiscal que tienen las empresas. De hecho, si se incluye el peso de todas estas contribuciones más los impuestos municipales, la carga fiscal en Venezuela se eleva por encima de 60%. El último reporte del Banco Mundial llamado "Haciendo Negocios", calcula que la carga fiscal en Venezuela es 65,5% de la utilidad neta.



Empleo decente

Las regulaciones laborales deben proteger a los trabajadores sin sacrificar la productividad de las empresas y su posibilidad de crear nuevos puestos de trabajo. Para ello, la relación laboral no debería concebirse en la asistencia, sino en la productividad. El empleo decente no se trata solo de la permanencia de un trabajador en un puesto: comprende sus posibilidades de crecimiento, y el aumento de los beneficios y remuneración de acuerdo con su esfuerzo. El Estado debe promover la capacitación, la recuperación de la institucionalidad sindical e impulsar la seguridad social.

Más de 60 leyes y reglamentos desarrollan contenidos y obligaciones en materia laboral. Todas, pero especialmente las normas referentes a inamovilidad laboral, cálculo de prestaciones y relaciones sindicales, necesitan ser enfocadas de una forma distinta a la actual para poder sustentar el crecimiento económico: deben partir del principio de equilibrio en la relación laboral, en lugar de la asimetría que hoy imponen. El equilibrio implica que las leyes deben conservar los derechos inalienables de los trabajadores, pero también deben garantizar que las empresas puedan otorgar mejores beneficios a sus empleados y especialmente crear nuevos empleos.

La legislación del trabajo tiene que asentarse en las realidades económicas. El primer aspecto fundamental que debe ser tomado en cuenta es que una legislación laboral que impide o dificulta la producción no solo perjudica al productor, sino que afecta gravemente el ingreso efectivo del trabajador. Cuando las empresas tienen desempeños positivos, el tamaño del ingreso que ha de repartirse es mayor, tal que será mayor la remuneración que obtendrán todos los involucrados en esa producción. Por eso, en el mundo laboral actual, tanto empresarios como trabajadores están convencidos de que el marco legislativo debe permitir que la empresa pueda producir y progresar.

A veces se implementan leyes laborales que tratan de ser más protectoras del trabajador, pero en definitiva no se traducen en ingresos mayores para él ni en más oportunidades de empleo para quienes ingresan al mercado laboral, sino que ocasionan caídas en la producción, la imposibilidad de aumentos adecuados de salarios, la disminución del empleo formal, y otros problemas. Si un país aspira tener una economía sana y productiva y con empleo formal para su población, debe implementar una legislación laboral equilibrada, para lo cual se necesita garantizar el derecho a la defensa, la integridad de los contratos y la correspondencia entre la productividad y los beneficios.

Ese balance se construye con diálogo y acuerdos. En el campo laboral hay muchas implicaciones humanas, sociales e ideológicas que considerar. Por ello, el marco laboral debe ser el resultado de un amplio debate público entre el sector empresarial y el sector sindical, en el cual los gobiernos también suelen participar como parte moderadora y en el que podría participar una organización internacional como la OIT. Igualmente importante suele ser en la de-

terminación del necesario equilibrio, tomar en cuenta las tendencias mundiales en la materia y los resultados económicos que los diversos países obtienen de la aplicación de las diversas soluciones legislativas.

En la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 se recogieron muchas de las reformas necesarias a la economía del momento, después de amplio debate tripartito con la correspondiente asesoría de la OIT. Pero el sistema de formación del marco legal laboral sufrió entre 2011 y 2012 un cambio radical. Se abandonó la noción del consenso como fundamento de la normativa, y fue sustituido por la imposición por parte del Poder Ejecutivo de una nueva Ley Orgánica Laboral (la LOTTT), aprobada por vía Habilitante sin debate legislativo.

La LOTTT incrementa el poder de los entes gubernamentales y establece normas que no fueron evaluadas adecuadamente en cuanto a sus consecuencias económicas y sociales, y que terminan por afectar la posibilidad de lograr generar empleos decentes. Por ello, la implementación de la LOTTT ha contribuido al deterioro general que impera en la economía venezolana y se requieren grandes correcciones que faciliten, en lugar de entorpecer, la normalización económica, la creación y fortalecimiento de empresas y la fluctuación de los salarios de acuerdo con las realidades económicas.

ALGUNOS TEMAS QUE DEBEN SER OBJETO DE DEBATE Y DE REFORMAS:

- **La inamovilidad laboral.** El doble sistema previsto para impedir la terminación de la relación de trabajo no aceptada por el trabajador concede facultades ilimitadas a los inspectores del trabajo para impedir los despidos, sin que se haya decidido si son procedentes o no. De esta forma, la norma se convierte en una traba para que la asignación de puestos de trabajo a personas mejor capacitadas o con más voluntad de esfuerzo; en una traba para la creación de nuevos puestos de trabajo y en un incentivo a comportamientos deshonestos tanto del trabajador (como el ausentismo, el “presentismo” u otros contrarios a la ética del trabajo) como de los inspectores (a la corrupción). Creemos firmemente en la estabilidad laboral y evitar los abusos pero estos resultados no se logran con esta norma.
- **El recálculo final de prestaciones sociales.** Una empresa, más aún si es mediana o pequeña, no puede subsistir en el tiempo acumulando pasivos cuya cuantía no es determinable, pues dependerá del último salario del trabajador y del tiempo que lleve en la empresa. Con este sistema, las empresas más recientes, las que logran incrementar lo menos posible los salarios o las que no logran que sus trabajadores no duren mucho tiempo en ellas (acumulando antigüedad), tienen una ventaja importante sobre las que perduran en el tiempo, o remuneran mejor a sus trabajadores o les permiten desarrollar sus carreras. La retroactividad se convierte en un problema especialmente en situaciones de alta inflación, como la que en estos momentos sufre Venezuela.

- **La duración de la jornada y los dos días de descanso semanal.** Reducir el tiempo de trabajo puede resultar una idea popular, pero esa reducción directa e inmediata perjudica la productividad. El régimen establecido en la LOTTT sobre la duración de jornadas y número de días de descanso semanal debe ser reestudiado y adaptado a la realidad económica, y a los aspectos técnicos de cada rama de la producción.

- **Los regímenes especiales.** Toda legislación laboral requiere de regímenes especiales cuando las actividades específicas lo hacen necesario.

- **Las sanciones penales y la solidaridad de los accionistas.** La LOTTT introduce facultades para las autoridades del trabajo de imponer sanciones penales, tanto pecuniarias como de privación de libertad. Se atenta contra el derecho a la defensa del sancionado ante los organismos administrativos y judiciales, al anticipar la aplicación de las decisiones del Ejecutivo Nacional al resultado de cualquier recurso contra tales decisiones. La Ley debería garantizar espacios para la defensa. Adicionalmente, la LOTTT establece responsabilidad solidaria de los accionistas de las personas jurídicas con respecto a las obligaciones laborales. La solidaridad de los accionistas, prevista en la LOTTT, haría imposible el desarrollo de los mercados de capitales necesarios al crecimiento económico, y puede llevar a graves injusticias y a un importante desestímulo a la inversión.

- **La posibilidad de la especialización en el mundo empresarial.** El fraude de algún patrono que utilice las formas mercantiles para incumplir sus obligaciones laborales nunca ha estado permitido, ni debe permitirse. Pero debe distinguirse con claridad el fraude que la LOTTT llama tercerización, de las modernas figuras que permiten la optimización de la producción mediante la especialización de empresas en los procesos productivos. En todas las economías modernas, el llamado "outsourcing" ha permitido avances importantísimos en los sistemas productivos y en el volumen de la producción. Debe discutirse a fondo este tema para acordar soluciones que permitan su modernización en beneficio de todos los factores. En tal discusión puede resultar de gran importancia la situación de muchos trabajadores del sector público y empresas del Estado cuyas condiciones de trabajo incumplen claramente las normas legales laborales.

- **La Seguridad Social.** Esta es una faceta fundamental de la normativa laboral en el mundo. Buena parte de los acuerdos tripartitos se relacionan con la manera de enfocar la cobertura de los riesgos sociales, mediante los aportes económicos de patronos, trabajadores y Estado. Como sucede en el sector de los seguros, los riesgos cubiertos tienen que relacionarse con los aportes que reciba el ente asegurador. Actualmente, todo lo relativo al subsistema de pensiones por incapacidad, vejez, y otros, y a la cobertura de los riesgos de salud, continúa rigiéndose por un sistema de reparto con muchas fallas, y muchos de los aspectos financieros de todos los riesgos cubiertos todavía no han sido implementados. Aunque el derecho a la

seguridad social está contemplado en la Constitución, las leyes sobre regímenes prestacionales de salud y pensiones están en mora. La *Ley Orgánica de Sistema de Seguridad Social* publicada en el 2002, establecía un límite de cinco años para la implementación del nuevo Sistema de Seguridad Social (SSS). El Informe Anual de 2014 de Provea señala que aunque en ese año el Ejecutivo Nacional dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de *Ley sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores y Trabajadoras de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal*, continúa la desarmonía entre diferentes normas que regulan el otorgamiento de pensiones por diferentes contingencias y jubilaciones a la población laboral empleada por los organismos del Estado.

El balance en la aplicación de una ley: LOPCYMAT

La Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT), aprobada en 2005, no ha sido un instrumento para el desarrollo de la seguridad en el trabajo sino para el acoso al sector privado. A través de la LOPCYMAT se ha establecido al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral (Inpsasel) como el principal ente regulador. Sin embargo, dada la complejidad de la ley, la implementación efectiva pone una carga burocrática muy alta.

Las quejas de incumplimiento de la Ley en el sector público han sido frecuentes. Aunque la LOPCYMAT se extiende en su regulación al sector público y las empresas del Estado, de acuerdo con el artículo 4, en la práctica las sanciones establecidas en el capítulo II parecen estar dirigidas solo al sector privado. Los casos que se conocen de las empresas estatales trascienden a la opinión pública solo por su alto perjuicio en vidas humanas, ambiente o económico. No es equitativa la aplicación de la justicia, si existen dos medidas para el cumplimiento de la Ley: uno celosamente supervisado para el sector privado, y otro laxo y flexible para el sector público.

El sector empresarial, siguiendo las recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo (2009) y planteadas en el documento denominado: Un Pacto Mundial para el Empleo, avala las acciones planteadas en el Programa de Trabajo Decente y los compromisos asumidos por la OIT y sus mandantes en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008). Dicho marco de referencia, que permite asegurar la vinculación entre el progreso social y el desarrollo económico, abarca los siguientes principios:

- 1 Dedicar** una atención prioritaria a la protección y el aumento del empleo por medio de empresas sostenibles y de servicios públicos de calidad y al establecimiento de una protección social adecuada para todos como parte de las acciones que se están desplegando en los ámbitos internacional y nacional para contribuir a la recuperación y el desarrollo. Las medidas que se adopten deberían aplicarse sin demora y de manera coordinada.
- 2 Aumentar** el apoyo a las personas vulnerables que han sido duramente golpeadas por la crisis, como los jóvenes en situación de riesgo, los trabajadores que perciben bajos salarios y los trabajadores menos cualificados, las personas ocupadas en la economía informal y los trabajadores migrantes.
- 3 Centrarse** prioritariamente en las medidas destinadas a mantener el empleo y facilitar la movilidad entre empleos, y favorecer el acceso al mercado laboral para las personas sin trabajo.
- 4 Establecer** o fortalecer servicios públicos de empleo eficaces y otras instituciones del mercado de trabajo.
- 5 Potenciar** la igualdad de acceso y las oportunidades en cuanto al desarrollo de competencias laborales y a la participación en actividades de formación y educación de calidad, en el marco de la preparación para la recuperación.
- 6 Evitar** las soluciones proteccionistas, así como las consecuencias nefastas de las espirales deflacionistas en el ámbito de los salarios y el empeoramiento de las condiciones de trabajo.
- 7 Promover** las normas fundamentales del trabajo y otras normas laborales internacionales favorables a la recuperación económica y la recuperación del empleo, y reducir la desigualdad de género.
- 8 Participar** en el diálogo social mediante procesos constructivos como el tripartismo y la negociación colectiva entre empleadores y trabajadores, con el fin de maximizar el impacto de las respuestas a la crisis en relación con las necesidades de la economía real.
- 9 Velar** por que las acciones a corto plazo sean coherentes con la sostenibilidad económica, social y medioambiental.
- 10 Asegurar** el establecimiento de sinergias entre el Estado y el mercado, y una regulación eficaz y productiva de las economías de mercado, que comprenda un entorno jurídico y normativo favorable a la creación de empresas y a las empresas sostenibles, y promueva la generación de empleo en todos los sectores.
- 11 Asegurar** la colaboración activa de la OIT con otros organismos internacionales, con las instituciones financieras internacionales y con los países desarrollados a objeto de reforzar la coherencia de las políticas e intensificar la asistencia al desarrollo y el apoyo a los países menos adelantados, los países en desarrollo y aquellos en transición cuya capacidad para responder a la crisis está limitada por un escaso margen fiscal y de políticas.

Fuente: Un Pacto Mundial para el Empleo, OIT (2008).

Eliminar las trabas innecesarias que restan eficacia: reducción de la burocracia y simplificación de trámites

Eliminar obstáculos pasa por eliminar trámites que en nada contribuyen con el bienestar de la población. Una norma debe revisarse –para ser modificada o eliminada– cuando: el trámite no tiene propósito claro para los objetivos del Estado; la regulación es obsoleta o no tiene utilidad futura; hay duplicidades o contradicciones; tiene fallas de diseño, tal que no se puede aplicar efectivamente; no ge-

nera valor agregado; el trámite genera información poco relevante para el Estado; o la regulación va en contra de la elección del consumidor o las necesidades del mercado.

El sistema a través del cual se relacionan el Estado y las empresas debe tender hacia la simplificación de trámites y a la reducción de costos de transacción pero, sobre todo, debe ser predecible.

Objetivos como reducir el tiempo de formación de nuevas empresas, se pueden alcanzar mediante la disminución de los tiempos de atención y gestión ante los registros.

Para este fin se podría: Crear taquillas únicas para reducir el número de gestiones que deben completar las empresas ante la Administración Pública, ampliar el alcance de la plataforma de gobierno electrónico. Revisar todos los trámites y diligencias ante la Administración que se plantean en el ámbito nacional y en el regional que podrían ser atendidos mediante plataformas web (obtención de solvencias, por ejemplo); coordinar los sistemas de información del sector público. Todo el sector público podría contar con un sistema integrado de información administrativa, tal que los administrados no tengan la carga de demostrar su estado de cumplimiento con diferentes obligaciones.

EN EL CORTO PLAZO, ALGUNOS TRÁMITES ESPECÍFICOS POR SIMPLIFICAR:

1. *Solvencia laboral.* En la práctica, reclamos o pliegos introducidos por los trabajadores pueden obstaculizar la obtención de esta solvencia y, en consecuencia, bloquear otros trámites requeridos para la operación de las empresas. El procesamiento de los reclamos de los trabajadores debe ser expedito, pero no se justifica que este trámite ponga en riesgo la operatividad de las empresas. Se ha solicitado la nulidad de esta norma, que no solo fue aprobada sin cumplir con los procedimientos de participación ciudadana, sino que vulnera el derecho a la libertad económica y el principio de buena fe en las gestiones administrativas.

2. *Retenciones del IVA.* El porcentaje de retención y el criterio de aplicación se debe revisar para reducir presión sobre el flujo de caja de las empresas. Asimismo, definir mecanismos eficientes de reintegro.

3. *Despenalizar la actividad económica.* Es necesario que el principio de actuación sea con base en la buena fe y la presunción de inocencia, y no al contrario. Revisar los criterios que entrelazan la responsabilidad de las personas naturales con la de personas jurídicas dentro de una sola causa. La Administración Pública puede aplicar preferentemente sanciones administrativas y pecuniarias antes que el esquema de sanciones penales.

4. *Uniformidad de criterios entre entes nacionales y dependencias regionales.* Actualmente las dependencias locales aplican criterios diferentes para definir la carga de fiscalización. Uniformar los criterios sería especialmente favorable en los casos de las Inspectorías del Trabajo, INPSASEL y SUNDDE.

5. *Revisión del rol de las Inspectorías del Trabajo.* Recuperar su rol de intermediación establecido en la Ley. Deben unificarse los criterios relacionados con la calificación de despidos. Estas entidades son de gran importancia para el cambio de cultura en los trabajadores y en la creación de condiciones para la paz laboral.

6. *Guías de movilización de mercancías.* Suprimir este requerimiento para las transacciones intra e inter empresas. Esta medida, impuesta para regular el contrabando, no logra cumplir su objetivo pues no constituye una solución a las causas reales del problema. La solución es una economía equilibrada con los socios comerciales vecinos.

7. *Certificados de No Producción (CNP).* Revisar los esquemas de tramitación y entrega de los certificados para agilizar los trámites de importación y aclarar los criterios de prioridades en la asignación. Eliminación progresiva a medida que aumenta la producción nacional y se mejoran los términos de competencia.

8. *Trámites en los puertos.* Aliviar de forma inmediata la permisología dentro de los puertos, y racionalizar el número de requerimientos y de organismos involucrados en las revisiones.

9. Se debe sincronizar la vigencia y tramitación de las acreditaciones de Seguro Social, INCES, Vivienda, y otros organismos.

Ventanilla Única y el Programa de Mejora Regulatoria en México

Fuente: Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.

En 1989 se inaugura en México el Programa de Desregulación Económica y la Unidad de Desregulación Económica. Este programa llevó a la creación de la Comisión Federal para la Mejora Regulatoria, COFEMER. Este órgano administrativo descentralizado tenía el objetivo de revisar el marco regulatorio, diagnosticarlo y elaborar propuestas legislativas y administrativas. El ente también administra el Registro Federal de Trámites y Servicios, y promueve la reforma de las regulaciones, así como acompaña a los estados y municipalidades en las reformas de sus procesos burocráticos. Con estos objetivos se garantizan estándares de calidad y se establecen sanciones a los servidores públicos que no los cumplan.

Una parte importante de esta política fue la implementación de la Ventanilla Única (Taquilla única). Los estudios de COFEMER han encontrado, al menos, 96 trámites de la Secretaría de Economía cuyos procesos han mejorado por esta política. La taquilla única reduce los costos de las actividades burocráticas, reduce el tiempo del usuario en trámites, facilita que las empresas realicen sus actividades comerciales sin retardos y disminuye los costos de transacción. Se estima introducir esta política resultó en un ahorro económico, y redujo los plazos de los trámites un tiempo promedio de 3.7 días.



Las reformas sectoriales que hacen falta...

Sector Construcción

Queremos agilizar la construcción de desarrollos habitacionales, contemplando aspectos relevantes como la accesibilidad vial y peatonal, transporte público, servicios educativos, salud, recreación, culturales y deportivos, así como fuentes de empleo. Para ello, necesitamos abordar la procura oportuna de insumos; el cumplimiento de los lapsos establecidos en la normas que rigen la materia por parte de los entes prestadores de servicios públicos, los encargados de la gestión ambiental, los municipios y los registros inmobiliarios que se ocupan de la protocolización de los urbanismos y de las viviendas. En este sentido, las reformas prioritarias que contribuirían a resolver los problemas que enfrenta el sector son:

- **Ley de Contrataciones Públicas.** Esta norma debe reconocer los verdaderos costos de los proyectos, para garantizar que las obras sean sostenibles. Las relaciones establecidas en la ley deben ser más equitativas en el conjunto de medidas preventivas administrativas que se contemplan para los supuestos de incumplimiento. Especialmente, es importante revisar los procesos de licitación -ahora llamados concursos-, para que se lleven a cabo de la forma más transparente y eficaz posible, sin discriminación en las condiciones y formas de pago a las empresas nacionales con respecto a las extranjeras.

- **Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU).** Esta norma define los procedimientos para el control de la ejecución de las urbanizaciones y edificaciones al establecer lapsos de respuesta por parte de los municipios y de los entes prestadores de servicios públicos. También establece, dentro de las Variables Urbanas Fundamentales, las restricciones por seguridad o por protección ambiental, tanto para la ejecución de urbanismos como la de edificaciones. Los municipios a solicitud del extinto Ministerio del Poder Popular para el Ambiente, exigen la presentación de la Acreditación Técnica del Estudio de Impacto Ambiental y Socio-Cultural emitida por el Ministerio del Poder Popular del Ecosocialismo y Aguas. Este requisito es necesario para la aprobación de cualquier proyecto de obras de infraestructura y de desarrollos inmobiliarios en general (desarrollos urbanísticos, vivienda, comercio, oficinas, turísticos, entre otros). Anteriormente las Acreditacio-

nes Técnicas se requerían solo para actividades enlistadas en el Decreto 1257, Normas sobre Evaluación Ambiental de Actividades Susceptibles de Degradar el Ambiente, y entre ellos: los desarrollos urbanísticos cuya densidad bruta fuera mayor o igual a 100 habitantes por hectárea, o una población mayor o igual a 2.500 habitantes a ubicarse fuera de áreas urbanas. Los impactos o evaluaciones ambientales para desarrollos urbanísticos cuya población sea inferior a 2.500 habitantes y edificaciones a construirse en parcelas que formen parte de una urbanización situada dentro de los polígonos urbanos, deberían ser evaluados por los entes municipales competentes en la materia.

- **Decreto Ley de Tierras Urbanas, y el Decreto Ley Orgánica de Emergencia para Terrenos y Viviendas.** El Decreto establece procedimientos de expropiación que generan incertidumbre a quienes desean construir viviendas. Es importante que se considere el respeto a la propiedad privada y a los usos establecidos en los planes definidos en la Ordenación del Territorio y Urbanística, lo que se traducirá en la compra de terrenos para desarrollos habitacionales, sin temor a ser expropiados.

- **Programas de urbanización de parcelas.** De acuerdo con el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat, reformado en 2012, el Ejecutivo deberá desarrollar un programa para ofrecer suelos urbanizables en el país. A tal fin, mantendría un programa de adquisición anticipada de suelos y de construcción de las infraestructuras primarias necesarias. La ley prevé la protección judicial ante posibles invasiones u ocupación de terrenos, al establecer que los entes públicos de carácter nacional, estatal o municipal no formalizarán en ningún caso la propiedad de las viviendas o terrenos ocupados ilegalmente. Podemos implementar urbanismos con macro parcelas y parcelas con servicios básicos y comunales, ejecutados tanto por el sector público como por el privado, con fondos públicos y/o de la cartera hipotecaria obligatoria o de cualquier otra fuente de financiamiento a mediano plazo. Las organizaciones comunitarias, consejos comunales y constructores privados pequeños y medianos construirían diferentes tipologías de urbanizaciones entre las que están los proyectos habitacionales tradicionales, proyectos de vivienda progresiva y de auto construcción, entre otras.

• **Programas para la construcción de viviendas.** Podemos apoyar la construcción de viviendas para las familias más humildes y las de clase media. El programa 800mi-hogar se potenciaría adecuando los precios de venta de las viviendas en función de los salarios mínimos (SM) de las familias, a fin de ir ajustándolos el mismo a la realidad económica del país. Este programa debería contemplar solo familias con ingresos superiores al costo de la canasta básica, que es lo que podría garantizar la capacidad de ahorro para el pago de una cuota inicial y, a su vez, el pago de un crédito hipotecario. Asimismo, se podría ampliar la oferta de financiamiento para las familias que desean

adquirir una vivienda. La autoconstrucción, ampliación y mejora de viviendas, pueden contar con programas financiados por la banca pública y privada, que incluyan la adquisición de lotes con servicios y la construcción, expansión gradual o mejoramiento de viviendas progresivas o que estén en condiciones precarias, y el acompañamiento técnico y social integral. Asimismo, se puede implementar un subsidio directo habitacional focalizado en la demanda -un certificado o bono-, que sea eficiente, no regresivos y fiscalmente sustentable, tal que las familias -especialmente las más necesitadas- adquieran por sí solas una vivienda.

ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS PARA LA INFRAESTRUCTURA

Queremos que Venezuela cuente con una infraestructura sólida, renovada y segura en beneficio de la población. La infraestructura es necesaria para la prosperidad, avance y competitividad del país en todos sus ámbitos de actuación. Para ello debemos alcanzar acuerdos entre el sector público y el sector privado, tal que en conjunto se ejecute el desarrollo o el mejoramiento de la infraestructura y los servicios de energía, agua, transporte, vialidad, telecomunicaciones y de información tecnológica, entre otros.

Con las Asociaciones Público Privadas (APP's), se genera una alternativa de financiamiento en la que interviene la inversión privada para la ejecución y mantenimiento de obras de infraestructura socialmente imprescindibles, actualmente deficitaria debido a restricciones presupuestarias. Este modelo permite mantener el ritmo de inversión y reduce el peso que esto tiene sobre los presupuestos públicos.

En Venezuela podrían aplicarse mecanismos de financiamiento conjunto, como los *Peaje sombra*: se trata de un sistema concesional en el que el sector privado se compromete a la mejora y mantenimiento de una infraestructura y recibe de la administración pública correspondiente, en concepto de contraprestación, un peaje o canon por la utilización o uso de la misma hasta que se liquiden los compromisos financieros contraídos. El usuario del servicio no es quien paga el peaje, sino la administración pública correspondiente. Anualmente, el gobierno correspondiente abonaría a la sociedad concesionaria la cantidad estipulada en función del tráfico habido o consumo realizado, o en función de la base de la disponibilidad y calidad de los servicios prestados y permitirle la incorporación de incentivos y penalizaciones al concesionario para fomentar la calidad del servicio prestado. En los casos en los que un proyecto sea beneficioso desde el punto de vista económico y social, pero que no pueden llevarse a efecto por no presentar niveles de tráfico suficiente para alcanzar la sostenibilidad financiera si participara el sector privado, se aplican sistemas de financiamiento mixto en los que participen todos los agentes interesados compartiendo riesgos y beneficios. La administración pública puede contribuir en cada caso concreto con una serie de subvenciones como aportes a la inversión, préstamos participativos, anticipos reintegrables, garantías de tráfico, cesión de terrenos, etc., que permitan que los concesionarios alcancen una adecuada tasa de rentabilidad y que los peajes establecidos sean atractivos para los futuros usuarios o consumidores del servicio prestado por la infraestructura en cuestión.

Chile, México, Colombia, Perú y España, con el fin de allegar más recursos financieros para el desarrollo de la infraestructura necesaria sin que se produjeran desequilibrios presupuestarios, crearon sistemas de financiamiento mixto público-privado. Estas asociaciones han permitido poner en marcha 2.560 proyectos de infraestructura de transporte, agua y edificación en 80 países aproximadamente, entre los años 1985 y 2007 según la revista *Public Works Financing*. Particularmente Colombia, a raíz de las diferentes crisis sectoriales experimentadas desde los años 90s, estableció la reforma y creación de nuevas leyes que han fomentado la inversión privada en obras de infraestructura a partir de esquemas de cooperación. El país logró invertir 1% del PIB por año en materia de energía y 0,6% del PIB en el área de telecomunicaciones, garantizando en ambos casos la expansión y confiabilidad del servicio. Igualmente en materia de agua y saneamiento, la participación de la empresa privada en este país ha procurado una mejora notable en el sistema.

La infraestructura nacional también se beneficiaría con el desarrollo y profundización de un mercado de valores con nuevos esquemas que permitirían la inversión de personas naturales en este tipo de proyectos, haciendo a los mercados financieros más maduros y ampliando a la vez los esquemas de ahorro e inversión para los pequeños ahorristas.

Sector Inmobiliario

Quienes necesitan una vivienda para su familia y quienes necesitan un espacio para desarrollar cualquier actividad económica (sea una oficina, una tienda o un galpón), acuden al sector inmobiliario. Esta actividad proyecta, desarrolla, promueve, financia, administra y comercializa bienes raíces. El desarrollo del sector inmobiliario es fundamental para el crecimiento económico, para la generación de fuentes de empleo, para la satisfacción de las necesidades de la población, y para potenciar al resto de los sectores de la economía.

- **Eliminar contradicciones entre regulaciones.** Con la implementación de la *Ley de Precios Justos*, prácticamente se eliminó toda la normativa sustantiva que se había desarrollado en las legislaciones precedentes en materia de protección al consumidor y que podía abarcar el área inmobiliaria. Esta Ley entra en contradicciones con otras leyes vigentes en el ámbito inmobiliario, lo que genera incertidumbre entre las partes intervinientes en el desarrollo del sector. Se necesitan reglas claras, por lo que se podría promulgar una nueva ley propia del área que permita, además, desarrollar las bases del profesionalismo y capacitación en el sector.

- **Reconocer las diferencias entre sectores.** Cada polo de desarrollo inmobiliario debe contar con sus propias normas claras. Se pueden promulgar leyes especiales para cada polo, o una sola ley que defina claramente reglas según áreas y características. Las áreas fundamentales a revisar son las normas bancarias o financiamiento por otras fuentes de ingresos; las urbanísticas; la permisología necesaria; la protección ambiental; los contratos enlazados y con terceros. En estas áreas, la vivienda no puede tratarse igual al comercio, industria, turismo. Tampoco puede tener igual trato el interés social que otros inmuebles que no ameritan la misma protección. Se requiere un tratamiento normativo ajustado a la necesidad de cada área.

- **Mejorar el acceso al financiamiento.** La normativa bancaria se debe enfocar en facilitar e incentivar modelos de negocio que permitan la promoción de inmuebles en distintas escalas, y con otros servicios o productos. Usualmente para poder desarrollar cualquier proyecto, los fondos necesarios son suministrados por la banca, pero también existen diversas modalidades, fondos de inversión, asociaciones, cooperativas, que perfectamente pueden formar parte del esquema y ofrecer soluciones a los requerimientos propios de cada grupo. En este supuesto, deben preverse regulaciones que garanticen o aseguren las inversiones de particulares y promotores.

- **Ley Contra la Estafa Inmobiliaria.** Actualmente, la Ley desconoce la realidad económica del sector desarrollador o promotor, lo que ha traído como consecuencia una parálisis en la actividad, pues acometer obras para satisfacer las necesidades de la población se ha hecho inviable. La Ley colide con la *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU)* y la *Ley Orgánica de Régimen Municipal*, así como normativa técnica, al cambiar lapsos y procedimientos establecidos en la LOOU. Resta e invade competen-

cias a los municipios, e impone a los constructores respetar un cronograma y un costo de la ejecución de obras de urbanismo y de edificaciones sin tomar en consideración los aumentos de costos por la elevada inflación, la falta de insumos y el retardo en los procesos de emisión de autorizaciones para construir. La Ley extingue la preventa, lo cual es un mecanismo necesario para el financiamiento de las obras habitacionales mientras que simultáneamente permite a las familias acceder a una vivienda a menores precios, y finalmente faculta al Estado para intervenir los desarrollos y obviar problemas como la insuficiencia de insumos, y así, desincentiva la construcción de viviendas. Sugerimos se debata la derogación de esta Ley.

- **Legislación en Arrendamiento (incluye la Ley de Arrendamientos Inmobiliarios, la Ley contra el Desalojo y la Desocupación Arbitraria de Viviendas, la Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda y su reglamento, la Ley de Regulación del Arrendamiento Inmobiliario para el Uso Comercial).** Las normas deben modificarse para adaptarse al uso de cada tipo de inmueble, y para solucionar la problemática según sectores. En el caso del arrendamiento de vivienda se deben resguardar los derechos de los inquilinos, sin sacrificar la viabilidad de la actividad. Las normas vigentes han reducido al mínimo la disponibilidad de alquileres en el país, mientras un alto porcentaje de la población requiere del arrendamiento, en primer lugar para satisfacer su necesidad de una vivienda, pero también como actividad económica generadora de ingresos a las familias y creadora de puestos de trabajo. Por su parte, el arrendamiento para la industria y el comercio es fundamental para impulsar esas actividades, y fomentar tanto la producción de bienes y servicios como su movilidad, para satisfacer las necesidades de la población. Actualmente no hay claridad en las normas que regulan el arrendamiento a estos sectores. Las leyes que definen la relación de arrendamiento deben ser claras, dinámicas, y permitir la negociación entre las partes. Las intervenciones deben limitarse a los casos de violaciones de derechos de las partes.

- **Ley para la Regularización y Control de los Arrendamientos de Vivienda.** Establece que los desarrollos habitacionales de más de 10 viviendas deben destinar un porcentaje para el arrendamiento, que será fijado mediante resolución por el Ejecutivo. También señala que las viviendas en alquiler serán asignadas por el mismo ministerio y que "al cumplir diez años de construcción, los propietarios tendrán compromiso de ofertar la venta al arrendatario o arrendataria que esté ocupando el inmueble, y el precio de venta será el que se determine conforme lo establezca la Superintendencia Nacional de Arrendamiento". Este requerimiento desmotiva la construcción de viviendas. Se puede formular un programa de construcción de viviendas para alquilar que supla esa necesidad y que sea sustentable financieramente para el constructor.

- **Ley de Propiedad Horizontal.** La Ley debe actualizarse de acuerdo con los nuevos requerimientos en materia de urbanismo y desarrollos inmobiliarios para hacerla más viable, efectiva y capaz de cumplir nuevos propósitos. Una

de las actualizaciones que serían beneficiosas es aclarar lo relativo a la personalidad jurídica de los condominios; revisar lo relativo a los cobros de las cuotas de condominio de manera que sea más efectiva y se traduzca en beneficio de la comunidad de copropietarios. Normar las actuaciones de las administradoras del condominio y la educación de las comunidades. Viabilidad en la conversión a propiedad horizontal de los inmuebles arrendados de un solo dueño y de la Gran Misión Vivienda. Flexibilizar los criterios urbanísticos en el ámbito de ingeniería municipal para incorporar muchos de los inmuebles construidos en los sectores populares, en aquellos que permiten ser divididos en unidades independientes. Estudiar la posibilidad de adjudicar la tierra a quienes prueben ser los propietarios de este tipo de bienhechurías, lo que permitiría la segregación de las distintas unidades y la venta de forma individual de las mismas a terceras personas, o a quienes las ocupen. Establecer legalmente el fondo de reserva.

- **Nueva Ley de Promoción y Desarrollo Inmobiliario.** Promulgar una Ley que rijan y promueva la actividad inmobiliaria en todos sus ámbitos, bajo un sistema de colegiatura e inscripción que habilite al profesional y responda bajo criterios de excelencia, legalidad, ética y moralidad, con la finalidad de erradicar la informalidad en el sector, lo que a su vez evitará las posibilidades de estafas. Debe contemplarse la formación profesional en el área. La Cá-

mara Inmobiliaria de Venezuela ha venido realizando esta labor de formación y concientización de los actores del entorno inmobiliario, si se obtuviese el sustento legal obligatorio de esta actividad los resultados positivos, serían percibidos de inmediato por la colectividad.

- **Ley de Tierras Urbanas.** Se pueden acordar asociaciones estratégicas con el sector privado para ejecutar desarrollos habitacionales en beneficio de las comunidades. En lugar de propiciar las expropiaciones, como hasta ahora ha hecho el gobierno nacional, lo conveniente es propiciar acuerdos beneficiosos para los sectores público y privado en el desarrollo de las políticas de vivienda.
- **Promover la descentralización.** Los municipios, en ejercicio de sus competencias establecidas en la Constitución, deben actualizar las Ordenanzas de Zonificación y requerimientos técnicos para el mejor aprovechamiento de áreas, con vista a un desarrollo sustentable. Las intervenciones y sustracción de los procedimientos en el ámbito jurisdiccional, pues al llevar a la administración todos estos asuntos civiles-comerciales se crea una distorsión, falta de respuesta y discrecionalidad que se convierte en inseguridad jurídica y viola el Estado de Derecho. Y, sobre todo, respetar el ámbito de competencias establecidas en la Constitución que propenden a la descentralización.

Sector Agrícola y Pecuario

El sector agropecuario no solo es fundamental por producir un bien esencial para el bienestar de la población: los alimentos, sino que en Venezuela 15 estados dependen fundamentalmente de la actividad agrícola, siendo la primera fuente de empleo, el principal aporte al producto y al valor agregado regional, la base de la ordenación y uso del espacio, de la sustentabilidad y la calidad de vida de sus habitantes.

Este sector ha sido uno de los más regulados durante los últimos años: la propiedad de los terrenos, la posibilidad de comprar insumos, el precio de venta de los productos primarios y manufacturados, y el destino de los productos, está bajo supervisión y dirección del Ejecutivo Nacional bajo una compleja red de relaciones institucionales.

Compleja red de instituciones públicas



La Constitución de la República es clara y precisa al declarar el interés nacional de la producción de alimentos, y el tratamiento prioritario y de privilegio que debe darse a la producción agropecuaria interna (Art. 305 CRBV), que es fundamental para alcanzar el autoabastecimiento y la soberanía alimentaria nacional. Sin embargo, en la práctica el marco regulatorio no ha traído beneficios al desempeño del sector y en muchas ocasiones los impactos positivos que deberían tener las leyes, se ven reducidos o anulados por otras leyes o por la discrecionalidad con la que son aplicadas por los funcionarios. Actualmente las perspectivas del sector son de alta incertidumbre, pues se enfrenta a numerosas dificultades entre las que se encuentran trabas para acceder a insumos, infraestructura deficiente, problemas de seguridad, precios fijos que en varios rubros no cubren los costos de producción y regulaciones laborales que desconocen las particularidades del sector.

Los elementos clave que se ha planteado reformar para mejorar el desempeño de la producción agropecuaria, son:

- **El derecho a la propiedad de la tierra.** La Ley de Tierras desnaturaliza el derecho de propiedad, y representa un desincentivo a la producción y una fuente importante de incertidumbre. Desde 2005 se estima que se han intervenido más de 1.200 fincas que, según el Ministerio de Agricultura y Tierras, representan más de 5,7 millones de hectáreas.

- * La Ley debería en primer lugar contar con una clara definición de latifundio. En la actualidad, se califica erróneamente de acuerdo con la extensión del predio o el promedio de ocupación de la región, lo cual ha llevado a los entes oficiales a intervenir tierras que, habiendo sido altamente productivas, se encuentran hoy día prácticamente abandonadas o con bajísima producción. Lo razonable es definir el latifundio sobre la base de la ociosidad o baja productividad de la tierra.

- * Asimismo, es importante diferenciar lo que son tierras ociosas y de uso no conforme. En muchos casos, aun cuando las tierras se encuentren en producción, puede calificarlas como ociosas o de uso no conforme, sin detenerse a considerar las razones por las cuales se realizan actividades agropecuarias distintas a las que el Ejecutivo Nacional haya identificado como adecuadas en los planes. Esto genera una situación de inseguridad que en nada contribuye con la producción agroalimentaria. Se deben calificar como ociosas, las tierras con vocación de uso agrícola que no estén siendo desarrolladas bajo ninguna modalidad productiva; solo estas tierras deberían ser sujetas a denuncias con fines de rescate o expropiación. Por su parte, el concepto de "uso no conforme" se debería eliminar.

- * Los trámites para el registro de la propiedad de la tierra y, particularmente la autorización del INTI para trazar la propiedad y el tiempo de la cadena

titulativa, deberían ser simplificados para motivar la inversión. Se deben revisar las exigencias para obtener el Registro Agrario de las tierras, considerar los Títulos Suficientes y reconocer la propiedad privada. Las disposiciones relacionadas con estos aspectos no se corresponden con los principios constitucionales, y no contribuyen ni a incrementar la producción agrícola ni al desarrollo rural. Los trámites impuestos entorpecen la formalización de los agricultores, les impiden crecer, limitan su capacidad para negociar y obtener financiamientos, y obligan al productor -que trabaja su tierra con total ánimo de propietario, porque la compró o la heredó-, a obtener la cadena titulativa de esa tierra, quizás a más de trescientos (300) años hacia atrás so pena de calificarlo como ocupante, con el riesgo de ser considerado un ocupante ilegal o ilícito, e incluso, a que se le desconozcan sus derechos sobre las inversiones y bienhechurías realizadas.

- * La ley exige presentar la autorización del INTI para la autenticación y protocolización de actos de transferencias de propiedad o gravamen de tierras con vocación agrícola, lo cual se ha constituido en una pesada carga en virtud del requerimiento de los llamados "títulos suficientes", que impiden a los productores gestionar la referida inscripción. Esta exigencia no ha estimulado el aumento de la producción agroalimentaria nacional, sino que, por el contrario, se ha constituido en un impedimento para el crecimiento y desarrollo de los productores, y un obstáculo para quienes desean incorporarse a la actividad agrícola al verse impedidos de adquirir tierras para trabajar o para obtener financiamientos con garantía de sus tierras.

- * Los productores deberían además contar con canales de comunicación directa con el INTI a diferentes niveles, para solventar los conflictos que existan sobre la intervención de propiedades agrarias

- **La carga fiscal.** En la *Ley de Tierras y Desarrollo Agrícola* se establece el Impuesto sobre Tierras Ociosas, aún no aplicado, dirigido a gravar la infrautilización de las tierras rurales públicas y privadas. Este se suma a la posibilidad constitucional de que se cree mediante ley un impuesto sobre predios rurales cuya recaudación se destine a los municipios. El sector también está sujeto a la aplicación del Impuesto sobre la Renta a la actividad agrícola y pecuaria, salvo que se logre cumplir el engorroso procedimiento para la procedencia de una exoneración; debe cumplir con las contribuciones parafiscales a ser creadas conforme a lo dispuesto en la *Ley Orgánica de Contribuciones Parafiscales para el Sector Agrícola*; con el gravamen con el Impuesto al Valor Agregado de la venta del ganado en pie, de los servicios de matadero, la carne de res, pavo y cerdo, entre otros, y sin contar el resto de tributos comunes a las demás actividades. El marco tributario debe tomar en cuenta la alta sensibilidad de este sector, pues haber impuesto una carga fiscal tan elevada ha afectado negativamente la alimentación de los venezolanos.

* **Las “vacunas”.** El incremento de la inseguridad en el campo ha implicado que el sector agropecuario se enfrente a las exigencias de grupos irregulares a cancelar “vacunas” o rescates por secuestro. Particularmente en Zulia, Táchira y Apure, estas prácticas han sido incluso calificadas por esas agrupaciones como un impuesto, en el que los sujetos obligados a su pago son los propietarios de haciendas. El campesino cada vez queda más desamparado en la defensa de su vida y de su fuente de trabajo. La ley debe crear mecanismos de protección que disminuyan la delincuencia en el campo, en sinergia con un Sistema Judicial honesto que aplique la ley.

• **Las particularidades del trabajo en el campo.** El sector debe contar con reglamentos especiales para el cumplimiento de la *Ley del Trabajo*, particularmente en lo que se refiere a los horarios.

* **La Ley de Tierras** debería definir con claridad la tercerización. La prohibición de esta forma de alianzas y sociedades entre propietarios y terceros, lejos de contribuir a la producción agrícola, la ha perjudicado y ha fomentado la ociosidad e improductividad de la tierra. Sin esta figura quedan limitadas muchas personas que tienen la mejor disposición e interés en iniciarse en la actividad agroproductiva, y no disponen de tierra o tienen los medios para adquirirla. También quedan limitados aquellos que tienen la posibilidad de maximizar su capacidad de producción, y podrían lograrla asociándose con otros; igualmente se limita a aquellos agricultores que, disponiendo de tierras, se ven imposibilitados para trabajarlas por problemas de salud o dificultades económicas.

* Por otra parte, es necesario un reglamento especial para el cumplimiento de la **Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT)**, en el cual se consideren las realidades y particularidades del medio. A diferencia del resto de las actividades económicas, además de depender de factores de la naturaleza que escapan de la mano y la voluntad del hombre, en muchas zonas geográficas del país donde se realizan actividades agrícolas y pecuarias hay deficiencias -o ausencia- de servicios esenciales como electricidad, vialidad, agua potable, servicios de salud, entre otros. Esto se suma a las distancias de muchas unidades de producción con los centros poblados. Por estas circunstancias, el sector necesita normas particulares.

• **La falta de insumos.** La regulación debe permitir que mejore la cobertura y el acceso de fabricantes y distribuidores de agroquímicos, mediante la ampliación del registro sanitario de nuevos productos.

• **La falta de infraestructura.** Las áreas rurales, con centros poco poblados, tienen insuficiencia e inadecuación de las vías de comunicación que implican el aislamiento de centros productivos durante las temporadas de lluvias y el incremento de la inseguridad.

• **La política de importación.** En los últimos años el gobierno nacional ha preferido la importación de alimentos antes que la producción local. Tal preferencia se evidencia en que la importación queda exonerada del pago del IVA y de aranceles de aduana, y está sujeta simplemente a la presentación del Certificado de No Producción Nacional. Esto ha atentado contra el productor nacional, que al comprar los insumos propios de su actividad debe soportar el traslado económico de los aranceles y del IVA cobrados a su nacionalización. La política de importaciones debe ser el resultado del diálogo, para lo cual se puede constituir un consejo nacional para las importaciones agroalimentarias.

• **Plan de racionalización de costos.** Las reglas para la formación de los precios internos deben estimular el desarrollo agrícola. Para ello, deben estar basadas en el reconocimiento de las estructuras de costos de producción de los rubros agrícolas. Por su parte, progresivamente los subsidios deben ir reduciendo su peso en el mecanismo de fijación de los ingresos de los productores.

• **El control de los despachos.** Se han venido presentando fallas para ingresar al Registro en el Sistema Integral del Control Agroalimentario (SICA), las cuales han generado retrasos de varias horas en el procesamiento de las Guías de Movilización de alimentos exigida por la Superintendencia Nacional de Gestión Agroalimentaria (SUNAGRO). Este tipo de controles impone trabas al flujo de los productos y, por ende, un costo adicional a la ya naturalmente sensible actividad agrícola. En principio, este proceso debe ser simplificado para evitar que se vea afectada la frecuencia de los despachos.

• **La investigación, capacitación y transferencia tecnológica.** Se necesita invertir muchos más recursos en ciencia y tecnología, enfocados en el potencial y el talento. Se deben desarrollar programas de inversión en las cadenas productivas que requieren aumentar su capacidad instalada para crecer. Por ejemplo el girasol y caña de azúcar presentan limitantes industriales para expandir su frontera productiva. También se podría elaborar una ley de semillas que permita el mejor aprovechamiento posible de nuestra tierra, así como promover campañas fitosanitarias para la erradicación y/o control de plagas y enfermedades, como la roya del café. Para garantizar la calidad de la producción se puede reactivar la Comisión Nacional de Bioseguridad (CNB).

• **Programas Especiales por rubros.** Se puede apoyar la producción de rubros prioritarios mediante el desarrollo de infraestructura agrícola de servicios, la adopción de tecnologías blandas que incidan de manera directa en los costos, programas de transferencia tecnológica para desarrollarlas, líneas especiales de financiamiento para mejoras de infraestructura en fincas y adquisición de maquinarias, equipos y transporte y cultivos permanentes.

• **Seguro Agrícola.** Se puede ofrecer una mayor cobertura y alcance para una amplia gama de rubros, especialmente los financiados por la banca.

Sector Comercio

Una estrategia de desarrollo debe contemplar al Sector Comercio y Servicios, que representa más del 10% del PIB. Esta actividad permite el consumo de los ciudadanos y fomenta las actividades que generan riqueza a muchos emprendedores. Además, es el sector que impulsa la integración con el intercambio internacional, provee bienes competitivos y económicos a los hogares. La actividad comercial no solo apoya la distribución eficiente de servicios y productos en el país, sino que contribuye ampliamente al empleo.

El sector comercio es capaz de llevar la producción venezolana al exterior e integrar el país a los mercados internacionales. Para su desarrollo hace falta incentivos adecuados y mejoras en la burocracia que asignen responsabilidad y defiendan al comerciante de abusos, agilicen los trámites administrativos y el pago de impuestos, y disminuyan las restricciones al consumo y la actividad comercial.

Un plan de apoyo y financiamiento al emprendimiento, junto con leyes que estimulen y faciliten la labor de los comerciantes, permitirían ofrecer al consumo nacional más disponibilidad, variedad y calidad de productos. El Estado puede trabajar en equipo con el sector comercio y conceder incentivos fiscales, acceso a créditos, empresas público-privadas y una regulación más flexible.

- **La Ley Orgánica de Aduanas.** Esta norma actualmente es altamente punitiva, pues establece sanciones y multas que pudieran llevar a la desaparición de los Agentes Aduanales. La Ley afecta la cadena de suministro, por cuanto contempla sanciones de suspensión a los agentes aduanales, eleva los costos asociados al servicio de aduanas, y obliga a los agentes de aduanas a presentar una fianza por la cantidad de impuestos pagados por los importadores.

- **Leyes del Puerto Libre.** Es posible estimular al sector comercio a través de una reforma que establezca reglas claras y asigne responsabilidades. En el caso de las normas para productos importados regidos por COVENIN, una redacción clara sobre los permisos del Ministerio de Producción y Comercio permitiría evitar interpretaciones contrarias al espíritu de la norma. Igualmente, el artículo 18 ha disminuido las compras del turismo y depreciado el comercio al restringir las compras del turista a 125 U.T. También es el caso de reformar el artículo 28, que establece los requisitos para obtener la Licencia de Importación bajo el régimen de Puerto Libre, con el fin de elaborar un reglamento al respecto. Es urgente que se contemple y asigne responsabilidad directa a los funcionarios de aduanas que incurran en excesos o abusos de autoridad que atenten directa o indirectamente contra los propósitos de la Ley de Puerto Libre.

- **La Ley de Tasas Portuarias y el Nuevo Tarifario Portuario en Unidades Tributarias (U.T.).** Se establecieron nuevas tarifas, con un incremento exponencial con respecto a las tarifas anteriores. En el caso del servicio de pesaje

el incremento es del 6.176% y en el manejo de la carga 2.757%, hechos que repercuten en el costo de los productos.

- **Proteger y fomentar el turismo internacional.** La existencia de controles de precio y la *Ley de Costos y Precios Justos* han perjudicado la venta de bienes dentro de las principales zonas de comercio turístico. Por ejemplo, los bienes suntuarios importados y comerciados en Nueva Esparta son regulados por el Estado. También el control de cambio ha generado complicaciones burocráticas y complejos esquemas cambiarios que desincentivan el gasto del turista internacional.

Sector Manufacturero

El sector más grande de actividad económica del país es la manufactura, pero ha presentado un desempeño económico lento en los últimos años. Desde el tercer trimestre de 2013, el crecimiento del producto del sector manufactura ha sido negativo. En los últimos 8 años han cerrado 4.000 industrias y las empresas han disminuido su capacidad como empleadoras. Este sector es fundamental para suplir las necesidades de consumo del país y reducir las importaciones. Asimismo, el impulso de la manufactura es indispensable para la recuperación de las exportaciones no petroleras.

Una agenda de políticas podría hacer la diferencia, si se enfoca en impulsar la promoción a la pequeña y mediana industria, facilitar el financiamiento de mediano y largo plazo, y permitir que el sector privado contribuya a la recuperación de las empresas e industrias estatales que no han alcanzado su potencial de producción.

En el documento *Visión Venezuela Industrial 2025 - La Ruta*, el sector industrial venezolano se propone asumir en paralelo los compromisos de reindustrializar e industrializar la economía, con la productividad como norte para el largo plazo. En los últimos años, se aplicaron en el país normas y medidas que han afectado la actividad productiva, entre las que destacan las expropiaciones, el control estatal de medios de producción y las órdenes gubernamentales que han desmantelado los incentivos para acometer inversiones. Industrializarse implica construir un marco institucional para garantizar la propiedad privada y promover el funcionamiento de los mercados. De esta forma, Venezuela podrá reducir su dependencia petrolera, acortar el rezago que hoy acumula con respecto al mundo en materia de desarrollo tecnológico y, especialmente, aprovechar el talento de millones de jóvenes (el bono demográfico: hasta 2040, en Venezuela la población en edad de trabajar será mayor que la población menor de 15 años; es decir, que la mayor parte de la población estará en su edad más productiva).

Para acelerar el crecimiento de la productividad de forma sostenida en función de mejorar el desempeño de la economía, la industria necesita: Infraestructura y servicios.

La provisión de infraestructura incluye el diseño, proyecto, ejecución, gestión de obra, administración y mecanismos de contratación en materia de vialidad, puertos, aeropuertos, electricidad, agua y saneamiento, centros de acopio logístico, telecomunicaciones, espectro radioeléctrico, entre otros. Necesitamos impulsar la modernización y expansión en la capacidad de oferta y la calidad de los servicios prestados en los sectores de telecomunicaciones, energía, aviación civil, agua y saneamiento, y tratamiento de desechos sólidos, considerando que los marcos regulatorios de cada uno de estos sectores deben ser revisados para modernizarlos. Actualmente, el Estado tiene una profunda injerencia en la propiedad, operación y gestión de las diferentes infraestructuras presentes en el país, y las normas deben promover que haya equidad. La inversión en infraestructura debe partir de un claro diagnóstico de las necesidades prioritarias, particularmente en el plano del transporte, que es fundamental no solo para el bienestar directo de las familias sino para el desarrollo de la actividad económica (mediante el comercio). Asimismo, la operación de la infraestructura mejoraría si se adoptan esquemas de descentralización.

• **Desarrollo de zonas especiales y atención clave a las regiones con zonas industriales.** El Estado podría concentrar la inversión en la provisión de infraestructura vial y de comunicaciones en las zonas industriales ya existentes. También se podrían implementar incentivos fiscales y garantizar la aplicación equitativa de la *Ley de Contrataciones Públicas* para el desarrollo de actividades industriales que permitan promover la producción local en lugar de favorecer las importaciones. Para seleccionar sectores y localidades se debe recurrir a la cooperación entre el Estado y el sector privado, y a partir de ella tanto solventar problemas específicos que pueden impedir el crecimiento del sector, como apuntalar las actividades y la provisión de servicios que son necesarios. La cooperación se establece no para la búsqueda de rentas o favores, sino para garantizar el correcto funcionamiento de los esquemas de incentivos. De esta manera, el Estado entra no para subsidiar o privilegiar con incentivos tributarios solamente, sino como un aliado de la propuesta de crecimiento potencial, para cumplir el rol que le es indelegable: la provisión de bienes públicos y de reglas para el correcto funcionamiento del mercado, en función de aumentar la productividad. La conjunción de esos elementos es lo que permitirá aumentar la diversificación de la producción y el portafolio de exportaciones. Ese primer resultado genera efectos en cascada en tanto proporciona mejoras en la productividad de sectores conexos.

• **Inserción de empresas en el proceso industrializador.** Es necesaria la reconversión de algunas estructuras productivas para adaptar el país al contexto global, los cambios tecnológicos, las disponibilidades de capital humano y de infraestructura. Para lograrlo se requiere: el otorgamiento de estímulos dirigidos a empresas que inviertan recursos en innovación tecnológica, formación de capital humano o reconversión técnica; vincular grandes empresas y las PYMI; brindar soporte para la constitución de

entidades de capital riesgo; armonizar las funciones de la banca especializada y la banca comercial; diseñar esquemas de vinculación entre el sector productivo y el sector académico; y fortalecer las asociaciones gremiales que tienen relación con el impulso al desarrollo productivo.

• **Financiamiento.** Es necesario resolver problemas de asignación de riesgo, criterios de intervención estatal en el flujo de recursos y esquemas de incentivos fiscales. En ese sentido, se apunta como objetivo central el acceso al crédito, la adopción de esquemas que permitan la disponibilidad de recursos para atender la inversión privada, y el desarrollo de mecanismos de crédito para procesos de industrialización que registren avances en productividad y competitividad. Ese norte incluye la adopción de mejores prácticas, como es el caso de promover programas de pequeños créditos focalizados al desarrollo del sector industrial con capacidad exportadora y con una duración limitada.

* **Esquemas especializados para la PYME.** Apoyar el desarrollo de un segmento de banca integrada por instituciones financieras públicas y privadas, con plataformas comerciales especializadas, “amigables” y de bajo costo de transacción. Podría también incorporarse un Sistema Nacional de Garantías Recíprocas para la Pequeña y Mediana Empresa integrado por las sociedades y los fondos nacionales de garantías recíprocas, un Sistema Nacional de Capital de Riesgo, adecuaciones en el Mercado de Capitales y un sistema de Fondos Regionales.

* **Fondo de Capitalización de Empresas Industriales.** Se propone la creación de un fondo que permita mantener a flote a una gran cantidad de empresas manufactureras afectadas por la profunda recesión de la economía, en tanto se apliquen planes de competitividad por parte de las empresas aspirantes.

* **Reestructuración patrimonial.** Las empresas viables que enfrentan problemas económicos de diverso origen podrían contar con la posibilidad de seguir reestructurándose. Este tema tiene que ver con la ordenación de los procesos de salida del mercado, de manera que se minimice la pérdida de capacidad productiva. De allí que se implementan mecanismos alternativos a la declaratoria de quiebra o al cierre de las unidades productivas. Por otra parte, se requiere la actuación del Estado como árbitro a la solución de problemas de solvencia y la formación de acuerdos con los acreedores. La adopción de mecanismos como el aquí sugerido es cercano con el del fortalecimiento de entidades de capital de riesgo.

• **Impulso a las exportaciones.** El potencial exportador del país se puede desarrollar implementando alianzas público-privadas, y con un tipo de cambio que haga competitivos a los productos nacionales en el exterior. Asimismo, se pueden simplificar los requerimientos para la exportación, como la exigencia del RUSAD.

* Otra forma de promover la exportación es la implementación de la devolución de impuestos de importación, o "draw back". Los programas de "draw back" son mecanismos de naturaleza fiscal que reducen los costos del exportador, mediante el reembolso de los derechos de aduana que hayan gravado a los insumos que son incorporados en los productos exportados. La devolución de los impuestos aduaneros, tal y como está concebida actualmente en nuestra legislación (en la *Ley Orgánica de Aduanas sobre los Regímenes de Liberación, Suspensión y otros regímenes aduaneros especiales*, de 1996), está acorde con la normativa de los principales acuerdos internacionales suscritos por Venezuela. Sin embargo, en la práctica las autoridades tienen amplias facultades y discrecionalidad para aplicarlo o no. Se recomienda reconocer el porcentaje de desperdicio establecido en la Relación Insumo-Producto presentada en las solicitudes por el exportador, en lugar del 25% establecido actualmente para todos los sectores; eliminar la emisión de listados emitiendo solo las autorizaciones al momento de ser aprobadas, y la publicación de los listados en Gaceta Oficial. De esta forma, los pagos de "draw back" serían más reales y expeditos.

- **Cooperación entre sectores público y privado.** Empresas que hoy tienen productividad baja o están inoperativas, se pueden recuperar trabajando en equipo bajo una amplia gama de figuras, desde la transferencia del control de una empresa, hasta la cesión por parte del Estado de la responsabilidad de hacer determinadas actividades. Para ello se pueden crear nuevas sociedades, traspasar activos, derechos de uso o explotación, o contratar servicios. Los diseños en favor de la participación del sector privado en actividades económicas inicialmente reservadas al Estado debe asegurar beneficios a los consumidores o usuarios de los servicios de infraestructura, atender la reducción de la deuda nacional, promover los mercados domésticos de capitales, eliminar los subsidios de capital y de operación, invertir en nueva infraestructura o la rehabilitación de la existente, mejorar la calidad de los servicios y la diversificación o reducción de sus precios.

- **Compras del Estado.** La actividad productiva se podría impulsar con las compras del Estado dentro de un diseño en el cual prevalezcan esquemas de competencia, transparencia, rendición de cuentas, no-discriminación en las licitaciones y demás modalidades de contratación. La aplicación de estos principios permite la incorporación de avances tecnológicos y le asegura al Estado como comprador mejor calidad, precio y servicios.

- **Educación y mercado de trabajo.** La educación para el trabajo requiere de un sistema flexible que se adapte a las realidades del mercado laboral y permita alcanzar el objetivo de contar con trabajadores capacitados para enfrentar los retos de los continuos cambios tecnológicos que impone la realidad actual y coadyuvar a transformar a Venezuela en un país competitivo. Se propone fortalecer y organizar

un sistema nacional de certificación y formación profesional, basado en competencias con la finalidad de integrar las diversas acciones de formación profesional que realizan los organismos gubernamentales y no gubernamentales. Esto pasa por entender y conjugar las propuestas de competencias laborales al conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores verificables, que se aplican en el desempeño de una función ocupacional, integrada en la estrategia de desarrollo de un determinado sector de la economía, dando formal reconocimiento social a esas capacidades.

* **La Ley del INCES** puede reformarse para enfocarse en la implementación de programas de formación técnica, en cooperación público-privada, que permitan desarrollar el talento y las habilidades de los venezolanos con la oportunidad de aprender en el trabajo.

El SENAI en Brasil: una asociación público-privada para la capacitación

El Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial es una institución sin fines de lucro establecida y mantenida por la Confederación de Industrias. Es una de las instituciones más importantes del país y provee capacitación especializada para los trabajadores en el área de química, mecánica, construcción, entre otros. El ex presidente brasileño Luis Ignacio Lula da Silva es uno de sus tantos ex alumnos. Hoy en día esta institución es una referencia mundial en capacitación profesional, asistencia técnica y tecnológica, producción y disseminación de información. El instituto cuenta con más de 2 millones de alumnos matriculados, y está integrado por un sistema federativo con presencia en 27 departamentos regionales del país.

La cooperación público-privada ha sido motor del éxito del SENAI. El gobierno fundó y fiscaliza el instituto, mientras que las entidades representativas de la industria lo administran. El SENAI está legalmente constituido y dirigido por el sector privado. Una de las ventajas de ese esquema es que permite mantener una relación constante entre la formación técnica y las necesidades de la producción nacional.

Fuente: SENAI Sao Paulo.

Sector Turismo

Como todos los sectores económicos, para que el turismo prospere y se convierta en una industria generadora de empleo, divisas y prosperidad para el país, es necesario no solo contar con un ambiente que estimule la inversión sino también con un entorno favorable para el desarrollo de las actividades económicas.

Venezuela cuenta con una extraordinaria dotación de recursos naturales para el turismo, un talento humano dispuesto y un nivel de desarrollo que debería permitir una pujante industria turística nacional e internacional. De hecho, la *Ley Orgánica de Turismo* es un excelente punto de partida pues ofrece un marco de cooperación entre el sector público y privado, y coordinación con los diferentes niveles de gobierno.

Sin embargo, los problemas que afectan el sector turismo son los mismos que afectan el país: control de cambio, legislación laboral inadecuada, poca formación de oficios, personal poco capacitado, deterioro de los servicios públicos, inflación y problemas de abastecimiento. A esto se agrega una seria crisis de conectividad por los problemas de funcionamiento de las líneas aéreas, y un muy serio problema de seguridad personal.

Este es un sector constituido por más de 13.000 empresas, la gran mayoría de ellas pequeñas y medianas, con claros efectos multiplicadores en otras áreas de la economía. En el 2013 se registraron US\$1.000 millones de ingreso producto de la entrada de 800.000 turistas por año (o la mitad, si solo se consideran los que al menos pernoctan una noche). Este monto podría multiplicarse por 6 si se logra incrementar la entrada de turistas a 4 millones por año. Con este resultado se pasaría de un sector que crea 250.000 empleos directos a uno que generaría 600.000 empleos. Estos resultados son alcanzables si se logra la estabilización y despegue de nuestra economía. Países como Colombia y Perú, que experimentaron graves problemas económicos y sociales, lograron cambios de esta magnitud.

El éxito de un país que pretende construir sus ingresos con un aporte importante del turismo, requiere de un gran acuerdo nacional en el que se eleven las bondades de la nación en términos de productividad y activos naturales, pero sobre todo del gentilicio y bonhomía de sus ciudadanos y esto debe desarrollarse con diálogo y respeto en términos de gerencia política.

Sector Seguros

El sector asegurador es fundamental para que la producción avance, pues permite mitigar los diversos riesgos que cotidianamente enfrentan tanto las organizaciones como las familias. Por ello, el grado de acceso a los seguros que hay en una economía suele considerarse como un indicador de desarrollo. El marco regulatorio debe proteger y

repotenciar al sector en un sentido operativo, técnico, tributario y penal. Es posible incorporar nuevas tecnologías y revisar las trabas regulatorias que entorpecen el desempeño de las empresas del sector.

- **Fomentar la competencia a través de La Ley de la Actividad Aseguradora.** La Ley otorga extrema discrecionalidad al agente regulador y su reforma se traduciría en un mejor servicio al asegurado. Es importante que la legislación considere estándares de riesgo en consulta con las empresas aseguradoras, como por ejemplo instituir los estándares internacionales de la Asociación de Superintendentes de Seguros de América Latina. Estas instituciones recogen las mejores prácticas y permiten al sector brindar solidez, solvencia y flexibilidad en sus productos.

- **Reformar las competencias de la Superintendencia de la Actividad Aseguradora.** Las competencias que tiene la superintendencia violan la reserva legal. Actualmente tiene la potestad de dictar normas sub-legales referentes al arbitraje y mediación-conciliación de conflictos, potestad que corresponde a la Ley de acuerdo con el artículo 258 de la Constitución. También es necesario revisar la figura de la aprobación previa de la Superintendencia sobre toda la actividad comercial y documentación, lo cual vuelve poco flexible y ágil al sector.

- **Promover la cooperación y diálogo con los entes reguladores.** Tras eliminarse la figura del Consejo Nacional de Seguros, el sector no cuenta con un espacio gremial de encuentro con todos los actores de la actividad aseguradora, incluso el Superintendente, lo cual impide tener una visión amplia que es fundamental y necesaria. Estos espacios permiten compartir la visión estratégica e integral del sector y atender temas de impacto entre todos los actores principales. Es importante que la *Ley de la Actividad Aseguradora* contemple la cooperación entre los actores y no el ejercicio de discrecionalidad de la Superintendencia.

- **Respetar la figura del Contrato de Seguros.** En el capítulo XIII de la Ley se desvirtúa la figura del contrato de seguros, y se confunde con la materia de seguridad social y la garantía del Derecho a la Salud. Estos derechos son mandato indelegable que le confiere la Constitución al Estado. Sin embargo, se ha establecido la obligatoriedad a las empresas de asegurar a sectores vulnerables con tarifas y condiciones aprobadas por el ente regulador, sin tomar en cuenta los aspectos técnicos necesarios para la sustentabilidad de estas alternativas de seguros. El seguro es complementario y no sustitutivo de la seguridad social, por lo que no es la figura más idónea para ofrecer la protección que por derecho tienen los venezolanos al Sistema de Salud Público y a la seguridad social. Muchos de estos casos no son perfiles de "riesgo", sino hechos ya cumplidos de siniestro.

- **Revisar las contribuciones parafiscales del sector.** Las pólizas de seguros son objeto de múltiples tributos parafiscales como la *Ley de Riesgo Socionaturales y Tecnológicos*, y la *Ley del Cuerpo de Bomberos y Bomberas* y

Administración de Emergencia de Carácter Civil, entre otros. La contribución especial del sector a la Superintendencia de la Actividad Aseguradora aumentó en más de 500%, lo cual pesa fuertemente sobre los costos de las empresas y perjudican el acceso de los venezolanos a los servicios de seguro. Es necesario que las contribuciones parafiscales sean armonizadas y revisadas con la verdadera capacidad contributiva del sector asegurador y el impacto que tendría en el encarecimiento de los costos de seguros que producen estos tributos. Todas estas contribuciones parafiscales deberían tener contraloría social por parte de los contribuyentes, para que dicha rendición de cuenta permita validar que el uso de estos recursos sean destinados a los fines para los que legalmente fueron establecidos y que, a su vez, estén siendo utilizados eficientemente.

Sector Bancario

El buen desempeño del sector bancario es fundamental para potenciar la producción y el desarrollo. Éste contribuye de forma directa con el bienestar al proporcionar a la población servicios fundamentales como la posibilidad de ahorrar y acceder al crédito. Pero además, a través de la banca se impulsa la industria, agricultura, comercio y otros sectores esenciales para la producción del país. Potenciar y agilizar el sector financiero es fundamental para que se ofrezcan a la población operaciones más seguras, ágiles y beneficiosas.

- **Fomentar el desarrollo de tecnologías e innovación financiera.** La *Ley de Bancos y Otras Instituciones Financieras* debe modernizarse, de forma que los artículos 235 y 238 sean compatibles con las nuevas tecnologías de "nube". También sería positivo que las normas que regulan a los corresponsales no bancarios contemplen explícitamente la posibilidad de extender la funcionalidad de la red para ser interbancaria y admitir la apertura de cuentas. Estas tecnologías permiten reducir costos, implementar rápidamente nuevos proyectos, un rápido acceso a esquemas de contingencia, mejores estudios de los casos de negocios, promover la bancarización de la población y un mejor servicio al usuario.

- **Revisar las tarifas máximas de las instituciones financieras.** La *Ley del Banco Central de Venezuela* regula las tarifas máximas cobradas por las instituciones financieras, las cuales no se actualizan desde 2013. Las tarifas limitan especialmente a los bancos pequeños y medianos en sus productos y servicios al público.

El desarrollo de nuevos productos o procesos es fundamental para el crecimiento. No solo porque aumenta la calidad y variedad de bienes de los que puede disfrutar una población, sino porque mejora la capacidad de los países para hacer frente a los principales retos del desarrollo, como la sostenibilidad y la inclusión. Por ello, los países – especialmente aquellos en desarrollo – promueven que se genere, absorba y apliquen nuevas tecnologías combinando el esfuerzo del sector público y privado.

Las empresas, por naturaleza, son centros de aprendizaje y pueden trabajar en conjunto con instituciones académicas y de investigación, públicas y privadas, para desarrollar nuevos productos, servicios y técnicas que aumenten la productividad.

Una condición básica para el fomento de la innovación es la garantía de los derechos de propiedad intelectual, pues al proteger el resultado de la investigación en nuevas tecnologías se incentiva la inversión en esta área. El marco regulatorio debe impulsar el desarrollo de nuevas tecnologías y la transferencia tecnológica, pero también debe definir claramente las limitaciones y excepciones para alcanzar un balance entre los intereses de quienes son creadores y quienes son usuarios del avance.

El número de patentes que un país registra al año sirve como indicador para medir la cantidad de investigación que se lleva a cabo. Durante el período 2000-2013 Venezuela tuvo un pobre desempeño en el número de concesión de patentes. De acuerdo con la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), en 2013 se registraron más de 2,6 millones de patentes en el mundo. China fue el país con más registros, con 825 mil patentes ese año. En América Latina, el país con más registros fue Brasil, con 30.884. Otros países de la región, como Argentina, Colombia o Perú, registraron en el año 4.772, 2.032 y 1.144 respectivamente. Venezuela no cuenta con ningún registro en las estadísticas de la OMPI desde 2001.

Este desempeño es la consecuencia de múltiples factores, uno de los cuales es la regulación en materia de propiedad intelectual. Las normas vigentes están desalineadas y retrasadas en relación con el entorno internacional. Nuestra *Ley de Propiedad Intelectual*, por ejemplo, es de 1956.

La Ley vigente de Propiedad Intelectual permite la expropiación de una invención o descubrimiento cuando se considere de interés público, cuando las normas internacionales – como las de la CAN – solo permiten esta figura en caso de emergencia, mientras exista esa condición. Asimismo, la ley venezolana no permite patentar bienes relacionados con alimentos para el hombre o para los animales, lo que en la práctica ha representado una traba al desarrollo de avances en áreas como las variedades de semillas.

Un marco regulatorio para la propiedad intelectual que busque promover la innovación, debe actualizarse y armonizarse al contexto internacional. Las normas en este ámbito también deben despolitizarse, y garantizar que no haya discriminación entre los actores nacionales y los internacionales.

Por otro lado, vale mencionar que los mecanismos que se han implementado para promover la innovación han sido poco efectivos. Uno de esos mecanismos es la *Ley Orgánica de Ciencia y Tecnología (LOCTI)*, que estableció una contribución parafiscal cuyo destino sería la promoción de actividades científicas. Al momento de implementar la Ley, las empresas contribuyentes podrían elegir los proyectos que financiaban, considerando proyectos puertas adentro, de universidades o del Ministerio de Ciencia y Tecnología. En vista de que la mayor parte de los recursos, según la información oficial, se quedaba en proyectos puerta adentro, la norma se modificó para que todos los aportes empresariales se destinaran al Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONACYT).

El financiamiento centralizado no ha dado frutos en el avance de la investigación y la tecnología, lo cual afecta el desempeño de varios sectores, y particularmente al sector de las telecomunicaciones. Ciertamente, para fomentar el desarrollo de la ciencia y la tecnología se necesita inversión. Los recursos deben ser utilizados de manera transparente en los proyectos que más puedan contribuir a la competitividad. La definición de esos proyectos debe darse en equipo entre el sector público y privado.

Sector Telecomunicaciones

Según reporta la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), en el país hay 101 líneas de telefonía móvil por cada 100 habitantes, 15,9 millones de usuarios de internet, y 4,6 millones de clientes de televisión por suscripción (65% satelital y 35% por fibra óptica). El sector telecomunicaciones tiene impacto directo no solo en el bienestar de los hogares, sino en todos los sectores de la economía venezolana a lo interno y hacia el exterior. Es un pilar fundamental de la economía nacional, del desarrollo social, de la salud, de la educación, del deporte y en general, de todas las actividades del sector público y del sector privado. El sector ha continuado invirtiendo en la actualización y crecimiento de las redes de telecomunicaciones y ha mantenido tasas de crecimiento positivas. Una regulación que incentive la actividad comercial del sector y genere confianza para la inversión se convertiría en más empleos y servicios de mejor calidad para los hogares y la competitividad.

- **Ley de Responsabilidad de Radio y TV.** La norma es muy restrictiva en horarios y contenidos. Además, hace solidarios responsables a los difusores que emiten el mensaje, quienes no obstante deben bloquear dicho contenido sin que medie procedimiento legal, únicamente respondiendo a matrices de bloqueo de páginas web.

- **Ley de Cinematografía,** actualmente está en revisión. Se prevé que la modificación establezca un incremento en las contribuciones y penalizaciones. No consideramos deben ser aumentadas sin haber sido utilizado el monto disponible, más aún cuando se alimenta de los ingresos de TV por suscripción y sus incrementos de tarifas. Por ello, en las mesas de trabajo se espera la participación del sector privado para analizar el proyecto con el sector oficial.

- **Ley de derechos de Autor,** porque solamente cobran a un grupo pequeño de operadores generando un desequilibrio en el mercado en lugar de ampliar la base, (solo piensan en aumentar a quien paga), además obliga a contribuir con SACVEN y AVINPRO sin combatir la piratería.

- **Ley Antiextorsión y Secuestro,** por los tiempos exigidos para suministrar información registrada en las operadoras, y no define quién la puede pedir (por aquello de la confidencialidad de la información).

Consideraciones finales

Los venezolanos merecemos una economía fuerte, estable, productiva e innovadora, capaz de aprovechar sus recursos y su talento para generar bienestar, hoy y en el futuro. Nuestro compromiso es seguir produciendo en Venezuela, crear empleos dignos y defender el valor del esfuerzo y el trabajo y, para lograrlo, estamos convencidos de que la dirección correcta es la del trabajo en equipo.

El país se enfrenta a una situación compleja, en la que la población está perdiendo aceleradamente bienestar en medio de serios problemas de abastecimiento, inflación, baja calidad del empleo y baja productividad. No podemos responder a la complejidad de la situación actual con medidas parciales y especialmente no podemos continuar respondiendo con medidas que van en la misma dirección que nos condujo a las dificultades que hoy atravesamos. La dirección que hemos seguido hasta ahora ha mermado la confianza necesaria para la inversión y el emprendimiento, y ha impuesto costos y obstáculos al aparato productivo. Sabemos que cambiar de dirección no es sencillo, pero es posible. Y más que eso, es urgente.

Podemos empezar por mejorar nuestro marco regulatorio con reformas que nos permitan avanzar hacia el bienestar, recuperar la confianza y eliminar los obstáculos. Esperamos que el gobierno, las empresas públicas y privadas, trabajadores y toda la familia venezolana se sumen a la discusión de las reformas que necesitamos. Todos tenemos un aporte que hacer para la construcción de los acuerdos sustantivos y tangibles que necesitamos”.

Construcción
Inmobiliario
Agrícola y pecuario
Comercio
Manufacturero
Turismo
Seguros
Bancario
Telecomunicaciones



*“El reto es construir el marco regulatorio
que abra las puertas del futuro”*

*71 Asamblea Anual
Julio 2015*