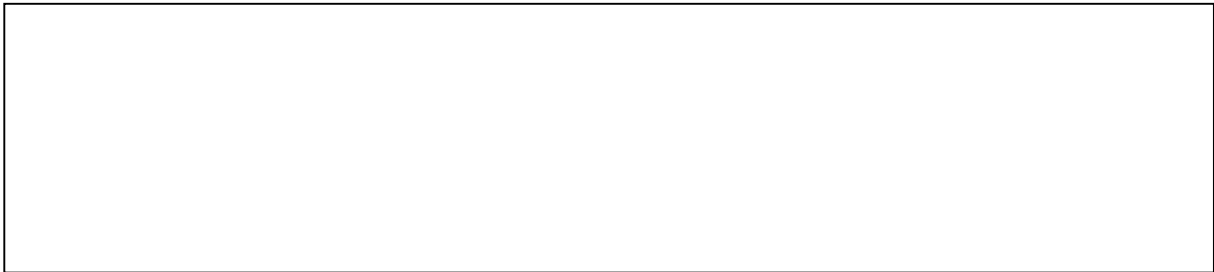


**DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO**

**DEPARTAMENTO REGIONAL DE OPERACIONES 3  
DIVISIÓN DE PAÍSES 5**

**REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

**DOCUMENTO DE PAÍS**



**Enero 2001**



## ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO .....	1
I. CONTEXTO ECONÓMICO Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO .....	1
A. Contexto político y macroeconómico .....	1
B. Desafíos para el desarrollo.....	6
II. OBJETIVOS DEL BANCO, ESTRATEGIA Y AGENDA PARA EL DIÁLOGO.....	7
A. Objetivos.....	7
B. Estrategia .....	7
1. Intervenciones previas y revisión de la cartera .....	7
2. Principales áreas estratégicas .....	9
3. Coordinación de los instrumentos del sector privado .....	17
4. Participación del Banco Mundial y la CAF en proyectos de desarrollo del país.....	17
5. Proyecciones financieras .....	19
6. Riesgos .....	17
7. Seguimiento .....	18
C. Agenda para el diálogo con el país .....	18
ANEXO	



## RESUMEN EJECUTIVO

Venezuela atraviesa por un período muy especial que puede ser caracterizado por cambios estructurales en el ámbito político, económico, y sobretodo social. Desde la elección del Presidente Chávez en diciembre de 1998 la sociedad venezolana ha tenido que decidir respecto a temas fundamentales que incluyen, entre otros, el de redactar una nueva Constitución. Este proceso, refrendado democráticamente a cada paso, compromete al gobierno a desarrollar un programa que sea consistente con las nuevas expectativas generadas en los campos económico, político y social durante los últimos 21 meses. En el caso venezolano estas promesas cuentan con el respaldo de recursos petroleros que pueden sustentar el programa del gobierno.

El petróleo permite a Venezuela contar con recursos que muy pocos países en el resto de continente tienen y que ahora, gracias a la recuperación del precio del crudo, pueden ser capitalizados para reactivar la economía. A raíz de la crisis financiera internacional de 1998-1999, la demanda por crudo disminuyó y generó un deterioro en los términos de intercambio que se tradujo en menores ingresos fiscales. Sumado a este efecto externo, Venezuela sufrió además al final de 1999 los efectos devastadores de lluvias torrenciales que generaron enormes pérdidas humanas y materiales. Debido mayormente a estos dos efectos, la economía se contrajo el 5.9% durante 1998 y 1999. Sin embargo, gracias a la recuperación en el contexto financiero internacional y su efecto sobre la demanda del petróleo, Venezuela cuenta ahora con ingentes recursos que le dan la oportunidad no sólo de reconstruir la infraestructura perdida por el desastre natural de 1999, sino además prepararse para evitar en el futuro la excesiva vulnerabilidad por la dependencia del petróleo.

Este documento de país trata, dentro de este contexto de cambio, de definir el programa de trabajo del Banco durante los próximos 3 años. Nuestro análisis de la situación venezolana nos lleva a identificar dos grandes desafíos: en el corto plazo conseguir que el sector privado retome la confianza necesaria para invertir. En el mediano y largo plazo, Venezuela enfrenta el desafío de diversificar una economía que históricamente se ha movido al paso de su industria petrolera. Para enfrentar ambos desafíos se requiere, además, de un contexto donde se mantenga el equilibrio macroeconómico, se fortalezca institucionalmente las entidades públicas, y se continúe con el proceso de integración comercial regional, para así poder crecer con equidad y reducir la pobreza.

El desafío en el corto plazo se refleja en el hecho de que con el precio de la canasta de petróleo venezolana, que alcanzó niveles por encima de US\$30 por barril al final del 2000, el sector privado aún duda con respecto al momento apropiado para invertir. Los cambios políticos y el proceso de definición propio de entornos de cambio estructural no ofrecen, por el momento, las garantías que la empresa privada, sobre todo la venezolana acostumbrada a cierto grado de protección estatal, necesita para invertir. El gobierno ha tomado acciones orientadas a asegurar la participación de la iniciativa privada a través de medidas tributarias; con la apertura a la inversión privada en el área de telecomunicaciones; y con la asignación de fondos públicos para la reactivación económica que incluyen la creación de un fondo de estabilización fiscal (el FIEM, donde se acumula una parte de los ingresos petroleros cuando el precio es alto para utilizarlo cuando caen los precios del petróleo). Gracias a la política expansiva fiscal aplicada durante el 2000, el PIB crecerá en términos reales tanto este año como el próximo. El gobierno espera que con estas medidas fiscales y la nutrida agenda de la Asamblea Nacional y del

ejecutivo para redactar las leyes que llenen el vacío legal generado por una nueva Constitución presenten el marco institucional que el sector privado necesita para invertir.

En el mediano y largo plazo el Banco puede apoyar los esfuerzos del gobierno en disminuir su dependencia de los recursos petroleros. Para este fin, el Banco identifica 4 áreas de intervención: social, económica, institucional y ciencia y tecnología.

En el área social el Banco puede apoyar al gobierno en proyectos cuyo efecto se refleje en la reducción de la pobreza y el desarrollo del capital humano, mediante un mayor acceso a los servicios sociales básicos. En esta área el Banco está preparando operaciones relacionadas al apoyo a la infancia y adolescencia, el financiamiento de un fondo social de inversiones, el financiamiento de programas de vivienda de interés social, programas de educación básica y preescolar y programas de capacitación de jóvenes.

En el área económica el Banco colaborará a través de proyectos que aumenten la productividad de los recursos no petroleros para diversificar la economía. Para ello el Banco ha acordado con el gobierno financiar programas y proyectos en los sectores de agua y transporte, en el sector agrícola, y en el sector financiero.

En el área institucional el Banco apoyará los esfuerzos del gobierno en fortalecer institucionalmente al sector público y de esta manera mejorar la provisión de servicios públicos. Las operaciones previstas en esta área incluyen la reforma del sistema de justicia, un programa de preinversión, y un programa ligado al tema de convivencia y seguridad ciudadana.

Finalmente, en el área de ciencia y tecnología el Banco apoyará la generación y el uso del conocimiento para colaborar con el desarrollo del capital humano y aumentar la productividad de la economía. Los préstamos previstos con este fin incluyen un programa de tecnología de la información y un programa de apoyo a institutos tecnológicos.

La agenda del Banco, como se puede ver, es muy ambiciosa. En el contexto de cambio en Venezuela el Banco entiende que el programa de préstamos propuesto puede ser ajustado. Los riesgos que identificamos para la implantación de la estrategia operativa son dos, uno de índole institucional relacionado al cambio estructural en la administración pública venezolana. El otro riesgo está relacionado a la capacidad de ejecución de la administración cuando ésta está concentrada en la definición de temas importantes de índole legal. Sin embargo la agenda de trabajo propuesta en Venezuela es factible y su contribución al desarrollo del país puede ser significativa.

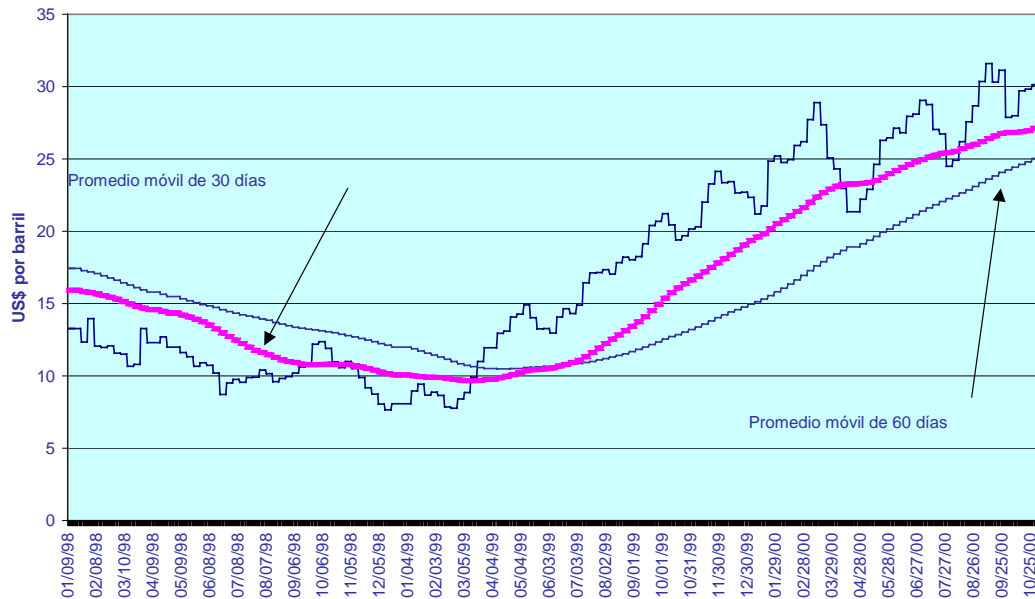
## I. CONTEXTO ECONÓMICO Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO

- 1.1 Venezuela atraviesa por un período de cambios estructurales políticos, económicos y sociales que comenzó a finales de 1998 con la elección de la administración Chávez. Desde diciembre de 1998 Venezuela ha pasado por cinco elecciones--un referéndum para aprobar la redacción de una nueva Constitución; la elección de la Asamblea Nacional Constituyente; el referéndum para aprobar la Constitución; la elección de la Asamblea Nacional y la elección del Presidente Chávez, por un período de 6 años, bajo la nueva Constitución—además de cambios importantes en la administración pública, como la reducción de Ministerios. En este contexto dinámico, este documento presenta el plan de trabajo del Banco en Venezuela durante los próximos 3 años, consciente de que cambios importantes en el contexto institucional o macroeconómico puedan requerir reajustes en el programa de préstamos propuesto.
- A. Contexto político y macroeconómico
- 1.2 Venezuela se encuentra en un período de cambios estructurales políticos, económicos y sociales. En el campo político y social, la administración Chávez asumió el poder en diciembre de 1998 con una agenda que sugería cambios fundamentales para el país. El gobierno solicitó al Congreso a principios de 1999 poderes legislativos especiales, que se otorgaron a través de la “Ley Habilitante de 1999”, con el fin de reestructurar la administración pública y reducir el número de Ministerios. Además, el gobierno solicitó, y el electorado venezolano aprobó por referéndum, una propuesta para redactar una nueva Constitución y eligió a la Asamblea Nacional Constituyente que se encargaría de redactar dicha reforma.
- 1.3 La “Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” es aprobada por referéndum en diciembre de 1999, y en julio del 2000 el partido de gobierno ganó las elecciones para la Asamblea Nacional unicameral, además se reeligió al Presidente Chávez por un período de 6 años. Al aprobarse la nueva Constitución se creó un vacío que exigía la preparación de leyes consistentes con el nuevo marco legal, y que rigieran la actividad política y económica de la Nación. El gobierno obtuvo una vez más de la Asamblea Nacional la potestad de legislar por un período de un año a través de la “Ley Habilitante del 2000”, en temas de interés nacional que incluyen la Ley de Tierras y Desarrollo Rural, y la Ley de Reforma de Hidrocarburos. Por esta razón se espera que los próximos 12 meses sean muy activos en cuanto a la definición de temas de interés nacional que abarcarán los ámbitos económico, financiero y de la administración pública.
- 1.4 En este contexto de cambios estructurales, el gobierno está comprometido a suministrar los medios necesarios para reactivar la economía después de dos años, 1998 y 1999, durante los cuales el PIB se contrajo el 5.9%. La caída del producto durante estos años está relacionada con la crisis financiera internacional que afectó negativamente a la mayoría de las economías emergentes a través del deterioro de los términos de intercambio, como consecuencia de la menor demanda internacional y también por la reducción de las líneas de crédito a los sistemas financieros locales por parte de las respectivas contrapartes internacionales. Sumado a este efecto externo, Venezuela además sufrió a finales de 1999 los efectos devastadores de lluvias torrenciales que

generaron enormes pérdidas humanas y materiales. Gracias a la recuperación de las economías asiáticas, a partir del último trimestre de 1999, sumado al empuje de la economía estadounidense los términos de intercambio han mejorado, especialmente el del petróleo. El incremento de la demanda mundial por petróleo más la acción coordinada de la OPEP disminuyendo la oferta de crudo puede resultar, en el corto plazo, en un período de reducida volatilidad de precios.

Gráfico 1

**Precio de la canasta venezolana de petróleo**



Fuente: Bloomberg

- 1.5 El gobierno es consciente de la importancia que tiene para el desarrollo de Venezuela la reducción de la volatilidad de los precios del petróleo y ha asumido el liderazgo en la OPEP para promocionar una estrategia de producción petrolera consistente en mantenerlos en una banda entre US\$22 y 28 por barril<sup>1</sup>. Esta estrategia fue confirmada a finales de septiembre durante la segunda reunión de Jefes de Estado desde la fundación de la OPEP donde Venezuela actuó como el anfitrión. Hasta ahora esta política ha tenido éxito y como consecuencia a finales del pasado mes de octubre el precio del petróleo venezolano estaba alrededor de US\$30 por barril, un 50% más que hace un año y cerró por encima de US\$20 por barril el 2000. Por el momento no existen indicadores que apunten hacia una reducción drástica de la demanda mundial por petróleo y la OPEP

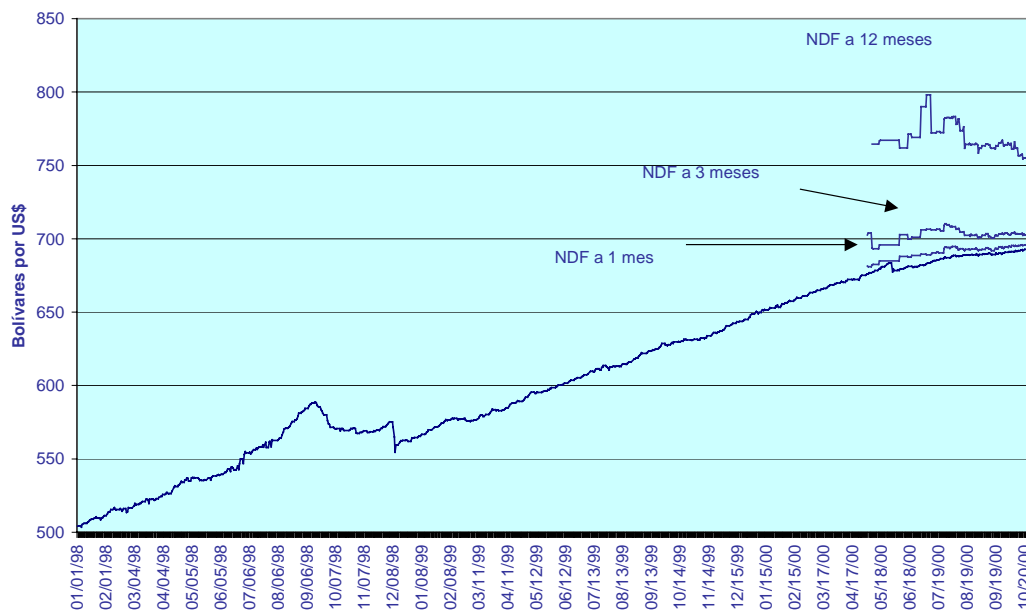
<sup>1</sup> La OPEP, que produce el 40% del total de la oferta petrolera mundial, aumentará la producción cuando el precio del crudo se mantenga por encima de la banda por 20 días consecutivos. El viernes 27 de octubre de 2000 se cumplieron 21 días durante los cuales el barril de petróleo cerró por encima de US\$ 28 y el Presidente de la OPEP, el venezolano Alí Rodríguez, envió notas a los miembros del cartel para aumentar la producción en 500 mil barriles diarios.



continúa con su propósito de respetar la banda propuesta. Esta política de reducir la volatilidad del precio del petróleo se complementa, internamente, con la creación del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM). El FIEM<sup>2</sup> acumula los recursos provenientes de la venta de petróleo cuando el precio supera los US\$9 por barril para mantener reservas que puedan ser utilizadas cuando caiga el precio del petróleo, de esta manera sirve como un amortiguador fiscal contra la volatilidad del precio del crudo. Los recursos petroleros generados este año han permitido al gobierno incrementar los fondos depositados en el FIEM y además incrementar el gasto público y de esta manera reactivar la economía, que todavía sufre los efectos recesivos de 1999.

Gráfico 2

**Tipo de cambio nominal y precios a futuro (NDF) del Bolívar**



Fuente: Bloomberg

- 1.6 La estrategia interna de reactivación incluye el uso de los recursos provenientes del petróleo para financiar iniciativas que promuevan el crecimiento de acuerdo a las líneas de acción del gobierno. Por esta razón el gasto público corriente y de inversión, que se

<sup>2</sup> El gobierno central recibe recursos por concepto de regalías petroleras que son parte de los ingresos corrientes y que no están relacionados al FIEM. Son estos recursos los que explican el aumento del gasto público durante el 2000. Con respecto al FIEM, éste tiene un tope, y los excedentes, si existieran, se transferirían al gobierno central, a los gobiernos estatales y a PDVSA. Los fondos transferidos al gobierno central se depositarían en el Fondo Único Social, el Fondo de Inversiones de Venezuela y el Fondo de Rescate de Deuda. Los fondos depositados en el FIEM no fueron utilizados en el 2000.

había reducido en términos reales al 9.1% en 1999 comparado con 1998, creció un 44.9% durante el primer semestre de 2000 comparado al mismo período de 1999<sup>3</sup>.

Cuadro 1

**Principales agregados macroeconómicos**

	1998	1999	2000
PIB a precios de 1984 (variación %)	0.2	-6.1	3.2
Petrolero	2.0	-7.4	3.4
No petrolero	-0.9	-5.4	2.7
Déficit del gobierno central (como % del PIB)	4.1	2.6	1.8
Ahorro e inversión (como % del PIB) <sup>1</sup>			
Inversión total	21.2	15.6	18.5
Formación bruta de capital fijo	19.1	14.3	17.0
Sector público	8.8	6.3	9.0
Sector privado	10.3	8.0	8.0
Variación de existencias	2.1	1.3	1.5
Ahorro total	21.2	15.6	18.5
Ahorro interno	18.3	21.9	30.4
Ahorro externo	2.9	-6.3	-11.9
Saldo externo de la cuenta corriente (millones de US\$)	-2,562	3,689	13,365
Reservas internacionales brutas (millones de US\$)	15,458	16,023	21,647
Banco Central	14,849	15,164	16,070
FIEM	0	215	4,551
FIV	609	644	1,026
Tipo de cambio (Bolívares por US\$) (cierre del año)	565.0	649.3	697.0
Índice de precios al consumidor (variación %) (dic.-dic.)	31.0	20.1	13.2

**Fuente:** Mensaje de fin de año del presidente del BCV del 26 de diciembre de 2000.

1. Datos de formación bruta de capital para el año 2000 fueron estimados por el Banco.

- 1.7 La política fiscal expansiva ha tenido los resultados esperados en el contexto venezolano y, como resultado, la economía creció en 3.2% en el 2000. El bolívar se mantiene dentro de una banda cambiaria, establecida por el Banco Central de Venezuela desde diciembre de 1998, respaldada por ingentes fondos de origen petrolero. El balance de la cuenta corriente externa, que refleja los ingresos petroleros, sumó en el 2000 US\$13,365 millones, más del doble que en 1999, y las reservas internacionales suman alrededor de US\$21,647 millones en las que se incluyen US\$4,551 millones para el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica. Como consecuencia del crecimiento medido del tipo de cambio la inflación continúa cayendo y se sitúa en diciembre del 2000 en 13.2% anual; mientras que los sueldos y salarios subieron en términos reales alrededor del 5%. Las tasas de interés activas reales están en un 14%, aproximadamente, mientras que las pasivas son negativas en un 2%. La brecha entre ambas se está reduciendo lo cual genera presión sobre el sistema financiero, especialmente sobre la

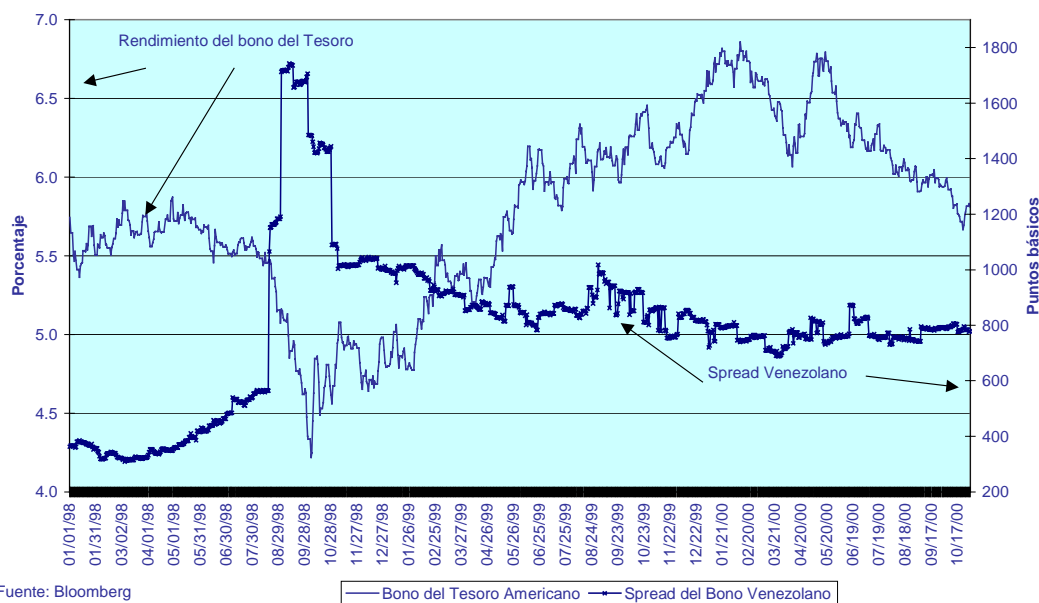
<sup>3</sup> La caída del gasto público durante el primer semestre de 1999, como consecuencia del ajuste fiscal, comparado con el primer semestre de 1998 fue del 22% en términos reales. El crecimiento del gasto público en el primer semestre de 2000 es sólo del 13.2% en términos reales cuando se compara con el primer semestre de 1998.

banca. El sector bancario, con más de 40 bancos, está atravesando por un proceso saludable de consolidación liderado por bancos de capital extranjero.

- 1.8 La reactivación económica abarca a la industria petrolera y a la industria nacional que vende bienes y servicios al estado y en menor nivel al resto del sector privado. La Bolsa de Valores de Caracas, sin embargo, refleja la apreciación de los activos nacionales cuando el precio del petróleo sube y ha mostrado una recuperación espectacular creciendo el 54% desde diciembre de 1998 a diciembre del 2000, aunque en un contexto de falta de liquidez. El sector privado mantiene una postura sumamente pasiva durante este período de transición, debido en parte a los cambios políticos y el proceso de definición propio de entornos de cambio estructural, y se refleja en el crecimiento de sólo el 2.7% del producto bruto interno no petrolero para el 2000. Datos preliminares indican que la inversión bruta privada se mantendrá en un 8% del PIB, igual al nivel que alcanzó en 1999 e inferior al 10.3% de 1998; asimismo continúa habiendo fuga de capitales privados. El gobierno ha tomado acciones con el fin de dar confianza al sector privado. Por ejemplo, el impuesto al valor agregado fue reducido del 16.5% al 14.5%; se eliminó el impuesto a los débitos bancarios; se mantiene el nivel de presión tributaria directa; se decretó el Reglamento de Apertura del Servicio de Telefonía Básica, que abre las puertas para la provisión de servicios básicos de telecomunicaciones en condiciones de libre competencia, transparencia y libertad de elección por parte de los usuarios; el ejecutivo además creó la Constituyente Económica con el fin de generar e impulsar el proceso de participación entre los sectores económicos del país. Estas medidas todavía no se reflejan en una mayor producción y aunque el desempleo disminuyó ligeramente este año, todavía es alto, alrededor del 13%, generando fricción social.

Gráfico 3

**La percepción de riesgo-país se mantiene estacionaria alrededor de 800 puntos básicos**



- 1.9 La percepción de riesgo país de Venezuela es alta, a pesar de la notable reducción de la deuda externa pública a 19.3% del PIB en el 2000 comparada con el 24.7% en 1998. La deuda doméstica pública ha crecido significativamente durante los últimos 2 años pero todavía se encuentra a un nivel bajo, 6.2% del PIB. Los precios de los bonos del estado venezolano en mercados internacionales se mantienen estacionarios con un *spread* de alrededor 800 puntos básicos comparado con bonos similares estadounidenses<sup>4</sup>. Las agencias que miden el riesgo país clasifican a Venezuela muy por debajo de la categoría de inversión<sup>5</sup>, reflejando la volatilidad histórica del precio del petróleo y el período de transición política actual. El gobierno está preparando un canje de bonos Brady por bonos a 7 años por un monto de US\$1,000 millones que se podría ejecutar el próximo año. Esta operación mejoraría la cartera de títulos venezolanos en mercados internacionales.
- 1.10 Por último, Venezuela es parte activa del proceso de globalización y ha asumido el liderazgo en Centro América y el Caribe al expandir los acuerdos del Pacto de San José, mediante el Acuerdo Energético de Caracas, para duplicar los recursos petroleros que exporta a la región a 160,000 barriles diarios. El Pacto Energético de Caracas, firmado en octubre de 2000, indica que Venezuela proveerá de petróleo a los países firmantes, a precios de mercado, pero donde el pago en divisas estará entre 75% y 95% del total de la transacción, en función inversa a los precios del petróleo, y la diferencia puede ser capitalizada a tasas de interés del 2%, con un período de repago de 15 años, o el país puede elegir pagar en bienes y servicios.
- 1.11 Las perspectivas para los próximos tres años son buenas mientras no sucedan cambios sustantivos en la demanda internacional por petróleo; el nivel de reservas es más que adecuado para asegurar que el tipo de cambio se mantenga dentro de la banda cambiaria propuesta por el gobierno; y finalmente, el nivel de reservas del FIEM es adecuado para evitar efectos fiscales negativos si es que el precio del petróleo disminuyera súbitamente. En este contexto el PIB crecerá el próximo año gracias a la recuperación del sector no petrolero probablemente superando el 3%.

## B. Desafíos para el desarrollo

- 1.12 Venezuela, en el contexto actual de cambios estructurales políticos, económicos, y sociales enfrenta dos desafíos fundamentales en el corto, mediano y largo plazo.
- a. en el corto plazo el gobierno enfrenta el desafío de renovar la confianza del sector privado nacional para invertir en Venezuela aprovechando la holgura proveniente de la bonanza petrolera y de esta manera reactivar la economía y reducir el alto nivel de desempleo, manteniendo el equilibrio macroeconómico y la estabilidad social necesaria durante este período de cambio estructural y fortalecimiento institucional;

---

<sup>4</sup> La última vez que Venezuela vendió bonos en mercados internacionales fue en marzo de 2000. En esa oportunidad se vendieron 500 millones de Euros en bonos denominados a 5 años. El total de bonos Brady en el mercado es de US\$ 10,400 millones.

<sup>5</sup> Moody's califica la deuda externa de largo plazo venezolana en B2 y Standard & Poors en B.

- b. en el mediano y largo plazo el desafío fundamental al que se enfrenta Venezuela es diversificar su base productiva para disminuir de esta manera la dependencia del petróleo en un contexto de equilibrio macroeconómico, de fortalecimiento institucional, de integración regional a través de acuerdos comerciales, y de desarrollo de ciencia y tecnología, que permitan crecer con equidad y reducir la pobreza.

## II. OBJETIVOS DEL BANCO, ESTRATEGIA Y AGENDA PARA EL DIÁLOGO

### A. Objetivos

- 2.1 El programa de préstamos del Banco está diseñado para colaborar con el plan de desarrollo del país y apoyar al gobierno en sus esfuerzos de mediano y largo plazo y se puede agrupar dentro de cuatro áreas de intervención: social, económica, institucional y ciencia y tecnología.
  - a. Social: en esta área el Banco apoyará al gobierno en proyectos cuyo efecto se refleje en la reducción de la pobreza y el desarrollo del capital humano, mediante un mayor acceso a los servicios sociales básicos.
  - b. Económico: el Banco colaborará a través de proyectos que aumenten la productividad de los recursos no petroleros para diversificar la economía.
  - c. Institucional: el Banco apoyará los esfuerzos del gobierno en fortalecer institucionalmente al sector público y de esta manera mejorar la provisión de servicios públicos.
  - d. Ciencia y tecnología: el Banco apoyará la generación y el uso del conocimiento para colaborar con el desarrollo del capital humano y aumentar la productividad de la economía.

### B. Estrategia

#### 1. **Intervenciones previas y revisión de la cartera**

- 2.2 Al 31 de diciembre de 2000, la cartera comprendía 23 préstamos, por un total de US\$1,972.6 millones, incluyendo 16 préstamos de inversión, 6 préstamos de cooperación técnica y un préstamo sectorial de rápido desembolso. Además, se han aprobado 44 operaciones entre cooperaciones técnicas no reembolsables y del FOMIN. Hasta la fecha se ha desembolsado el 43% (US\$852 millones) de los montos aprobados, porcentaje similar al promedio del Banco (42%), a pesar que los flujos de caja de préstamos con Venezuela son negativos desde 1993 con la excepción de 1998, año durante el cual se desembolsaron préstamos sectoriales. El Banco constituye la principal fuente de financiación multilateral para Venezuela. No existen préstamos al sector privado ni facilidad de preparación de proyectos.
- 2.3 El Banco y el gobierno decidieron a principios de año, como consecuencia de la emergencia ocasionada por los aludes e inundaciones en el Estado Vargas, aprobar una operación de emergencia por US\$20 millones, y además reprogramar saldos de operaciones por un monto de US\$154 millones para atender la catástrofe natural. Los

detalles de estas operaciones y problemas específicos de los proyectos se detallan en el documento de Revisión de Cartera de agosto de 2000 (CP-1053-5). El cuadro 2 resume los problemas principales que están afectando la ejecución de los proyectos y que forman parte del diálogo constante con las autoridades.

Cuadro 2  
Problemas de la cartera

Problema	Manifestación
Financiación y disponibilidad oportuna de la contrapartida local	Este problema tiene dos aspectos: el primero es que en ciertas ocasiones las autoridades nacionales han recurrido a la financiación de la contrapartida local mediante la colocación de Bonos del Tesoro. Dado que la tramitación de los bonos está a cargo de las unidades ejecutoras, y que éstas a su vez no tienen acceso al mercado de bonos, la disponibilidad de la contrapartida se demora, generándose problemas para la ejecución de los proyectos. Adicionalmente, en el caso de los proyectos ejecutados con gobiernos regionales, no existe a veces claridad en la definición de la transferencia de los fondos a las unidades ejecutoras. El segundo aspecto es que, aunque los recursos de la contrapartida están presupuestados, no son transferidos oportunamente a los proyectos, y en algunos casos no están disponibles hasta el final del año fiscal. Esto causa demora en las contrataciones y en la ejecución de los proyectos.
Debilidad institucional de algunas unidades ejecutoras	La efectividad de las unidades ejecutoras ha sido afectada por la alta rotación de su personal. Esta rotación causa que las unidades no cuenten con el conocimiento necesario para ejecutar eficazmente los procesos de licitación y contrataciones, así como la demora en la implantación de las recomendaciones para solucionar problemas identificados en las respectivas misiones de administración. En cuanto a los aspectos de procedimientos, las unidades ejecutoras tienden a iniciar la ejecución de un proyecto (firma del contrato, cumplimiento de condiciones previas y procesos de licitaciones) de una manera secuencial, en lugar de llevarse a cabo paralelamente para evitar demoras innecesarias.
Inadecuado diseño de algunas operaciones	Algunas de las operaciones han sido aprobadas antes de tener los anteproyectos, y las condiciones previas a la aprobación, terminadas. Además, no se ha dado el peso apropiado al complejo entorno institucional venezolano. Por lo tanto, en algunos casos las condiciones para el primer desembolso incluyen actividades y condiciones que deberían haber sido terminadas/acciones tomadas antes de la aprobación del proyecto.

2.4 El gobierno ha dado un paso importante con la aprobación de la Ley Orgánica de Administración Financiera y de Control Interno del Sector Público, la cual permitirá superar el primer problema enunciado al contarse con un marco plurianual para el presupuesto, con aprobaciones globales de endeudamiento público y con una mayor coordinación entre la programación y el manejo centralizado de la caja. No obstante, esta Ley se implantará plenamente durante el ejercicio presupuestario del año 2001, por lo que conviene definir, conjuntamente con el gobierno, medidas en el corto plazo para: (i) agilizar el proceso de aprobación, autorización y firma de los contratos; (ii) asignar los montos de endeudamiento globales por institución, para darle flexibilidad al gasto por Ministerio, al tiempo que se sincroniza la autorización de gastos con el ritmo de ejecución de los proyectos y (iii) implantar un mecanismo que considere las necesidades de las unidades ejecutoras y un método efectivo de transferencia de recursos cuando se recurra al endeudamiento interno.

2.5 El Banco también sugiere fortalecer a las unidades ejecutoras mediante capacitación en procesos de licitación y contrataciones, procedimientos de administración financiera y otros temas de gestión de proyectos, así como mediante seminarios al inicio de la ejecución de los préstamos. Por último, el Banco tratará de reducir al mínimo necesario las condiciones previas al primer desembolso, completando el diseño y negociación de las operaciones antes de su aprobación y aprovechando esta etapa para proveer asistencia

técnica y transferir mejores prácticas. El Banco también evaluará la conveniencia de ejecutar algunas operaciones por etapas, relacionando los desembolsos con metas específicas.

- 2.6 Por las razones expuestas se considera que la cartera está en un proceso de ajuste y revisión. El Banco concentrará sus esfuerzos en aquellas operaciones que se encuentran en la última fase de ejecución para concluir las y en atender las nuevas prioridades del programa del país. Otro grupo de operaciones presenta niveles de ejecución deficiente debido a que sus objetivos ya no son prioritarios por lo cual deberían ser canceladas. El objetivo final es ajustar la cartera, en lo posible, a los objetivos de desarrollo del gobierno, además de reducir los costos y optimizar el uso de los recursos financieros a través de una planeación acorde con la capacidad de ejecución.

## 2. Principales áreas estratégicas

- 2.7 Se detallan a continuación las 4 áreas de acción de las operaciones del Banco. Asimismo se presenta un resumen en el cuadro 3.

### a) Social: reducción de la pobreza y desarrollo del capital humano

- 2.8 **Problemática:** la falta de equidad en la distribución del ingreso y la riqueza, aunada a ineficiencias en los sectores público y privado, inadecuado nivel y concentración geográfica de los recursos públicos, trae como consecuencia que un amplio sector de la población se encuentre en condiciones difíciles, con un deficiente acceso a la red social del Estado (educación, salud y vivienda, entre otros). Si bien se confirma una correlación positiva entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, a través del aumento en el empleo, las características propias del sector petrolero, intensivo en capital, y la poca eficacia de las políticas públicas, no han podido evitar niveles de pobreza alarmantes, hecho que muestra que la bonanza petrolera no ha sido disfrutada por la mayoría.
- 2.9 En el área educativa, los indicadores de desempeño son deficientes y no hay una adecuada atención al desarrollo integral de la infancia. Asimismo, el sistema nacional de capacitación laboral es débil y no ha contribuido suficientemente a la inserción laboral de los jóvenes. Los deficientes indicadores de desempeño se observan también en el sector salud, debido a que los problemas se acentúan porque el Ministerio se encuentra aún en un proceso de reestructuración con el objetivo de fortalecer sus funciones de ente rector y otorgarle más competencias a las regiones. Por otro lado existe un déficit de viviendas para los sectores de bajos ingresos, situación que se complica debido al poco desarrollo del mercado hipotecario y la inexistencia de un esquema adecuado de titulación y de prestación de servicios en los barrios.
- 2.10 **Objetivos:** la participación del Banco apoyando los programas del gobierno se dirigirá a:
- a. mejorar la focalización de los **programas sociales** con el fin de aumentar la concentración de los mismos en sectores vulnerables y de bajos ingresos, ayudando a mitigar la pobreza;
  - b. fortalecer la **educación básica**, incluyendo el desarrollo de programas preescolares, para desarrollar el capital humano y aumentar los ingresos esperados de la población;

- c. colaborar en el diseño del nuevo modelo de **salud** y fortalecer la nueva institucionalidad del sector;
- d. continuar el apoyo en el sector **vivienda** colaborando con la implantación de la nueva legislación relacionada con la financiación de la vivienda social.

2.11 **Acciones presentes:** se concluyó el Programa de Inversión Social Local (658/OC) que reforzó los programas de inversión social de los estados y municipios, y se está financiando el Programa de Apoyo a la Sociedad Civil (1045/OC) que refuerza el papel de la sociedad civil en la provisión de los servicios sociales a nivel local. En el área educativa se está ejecutando un programa que fortalece la educación básica (1220/OC) mediante la rehabilitación de escuelas y la capacitación de los docentes. En el sector salud se ejecuta el Programa de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud (867/OC), el cual apoya la reestructuración y el fortalecimiento institucional del Ministerio y la descentralización de los servicios hacia los estados. También se aprobó un préstamo sectorial (1098/OC), acompañado de una cooperación técnica (1097/OC), para reformar el sistema de seguridad social, separando claramente las funciones de salud, pensiones y paro forzoso. El segundo y tercer tramo del préstamo sectorial han sido cancelados debido a que el gobierno está estudiando una nueva reforma al sistema. Finalmente, se está ejecutando un programa piloto de soluciones habitacionales de vivienda para hogares de bajos ingresos (928/OC).

2.12 **Acciones propuestas:**

- a. El apoyo a la creación de una red de protección social basada reforzada por las acciones realizadas por el Programa Bolívar 2000. Para ello se contempla la financiación de un programa que financiaría pequeñas obras que respondan a las necesidades de emergencia identificadas por la comunidad y que además sería una fuente de empleo directo e indirecto que ayudaría a reducir la pobreza. Asimismo a finales de diciembre de 2000 se aprobó el *Programa de Apoyo a la Infancia y la Adolescencia (US\$30 millones)*.
- b. En el **sector educativo**, resulta conveniente definir mecanismos para reforzar la gestión del sistema con un manejo gerencial y administrativo concentrado en las necesidades y los problemas de cada localidad, colaborando con las instituciones escolares, las familias y las comunidades locales. Además, se evaluaría la conveniencia de apoyar el empleo de nuevas tecnologías de la información en el sistema educativo y evaluar la posibilidad de establecer sistemas preescolares.
- c. En el sector **salud**, se revisará la operación en ejecución para determinar opciones de reformulación del programa que atiendan las nuevas necesidades. En cuanto a la **seguridad social**, se continuará con la cooperación técnica y, una vez el gobierno defina el modelo a seguir, se evaluará el procesar otro préstamo para su implantación.
- d. En el sector **vivienda**, se está evaluando la primera etapa del programa piloto de viviendas de interés social y se procedería con una segunda etapa (*PROVIS II - US\$120 millones*), que abarcaría más estados y se incluiría un subprograma de mejoramiento de barrios.



**b) Económico: aumento de la productividad y diversificación**

- 2.13 **Problemática:** el crecimiento económico en Venezuela depende del sector petrolero, a pesar de los diversos y cuantiosos recursos naturales con que cuenta el país. Sin embargo, el desarrollo sostenible se ve obstaculizado por una serie de factores:
- 2.14 Los problemas en el área de **infraestructura física** están relacionados sobretodo con: (i) esquemas reguladores, institucionales y legales débiles o inexistentes (transporte); (ii) una estructura de incentivos inadecuada para una provisión eficiente de servicios que ha resultado en baja calidad y cobertura (agua y saneamiento); (iii) falta de financiación para el mantenimiento y nuevas inversiones (transporte, agua y saneamiento, electricidad) y (iv) una escasa participación del sector privado en la provisión de los servicios.
- 2.15 El **sector agrícola** tiene un gran potencial para generar y ahorrar divisas, así como para incrementar empleo, facilitar la ocupación productiva del área rural y contribuir a la alimentación nacional. No obstante, el sector se ha perjudicado por la variabilidad histórica del tipo de cambio real, el frecuente cambio de política y la escasa inversión privada. Se requiere atender prioritariamente a: (i) la falta de regularización de la tenencia de tierras; (ii) el limitado desarrollo de la sanidad y la investigación agropecuaria, así como la inexistencia de una base financiera autónoma y segura para el funcionamiento básico de estos subsistemas; y, (iii) el deterioro de sistemas de riego y saneamiento de tierras, y la inadecuada organización de los productores para mantener y operar estos sistemas.
- 2.16 El **sector financiero** se ha venido recuperando de la crisis de mediados de los años 90 debido, en buena parte, a la entrada de bancos y compañías de seguros de propiedad extranjera. No obstante, sería conveniente realizar una evaluación de la situación actual de este sector. Además, existen falencias en la regulación y supervisión de los mercados de valores y seguros, y es necesario continuar con el fortalecimiento de la supervisión bancaria, completar la liquidación de los activos acumulados durante la crisis financiera y revisar el esquema de seguro de depósitos.
- 2.17 A pesar de contarse con presencia institucional y una legislación favorable, el desarrollo del **sector ambiental** se ha visto afectado por: (i) la necesidad de mejorar la eficiencia y concentrar el trabajo del Ministerio; (ii) la falta de tratamiento de aguas residuales industriales y residenciales; (iii) la poca eficiencia en la recolección y eliminación de residuos sólidos; (iv) la contaminación urbana; (v) la alta vulnerabilidad a los desastres naturales y, (vi) el uso inadecuado de la tierra (deforestación y degradación).
- 2.18 **Objetivos:**
- a. apoyar el desarrollo de tres sectores claves de infraestructura: transporte, electricidad y agua y saneamiento. En transporte el Banco apoyará el fortalecimiento institucional del gobierno central y regional y también a través de proyectos de inversión en rehabilitación de carreteras y mejoramiento de transporte urbano. El Banco podría colaborar con la preparación de los esquemas de regulación y la implantación de las nuevas leyes de concesiones y de prestación de los servicios de agua y saneamiento. Como complemento se apoyaría la revisión de los sistemas de costos y tarifas para introducir sistemas de subsidios más eficientes. También se consideraría la delimitación de las responsabilidades entre los distintos niveles de

gobierno, así como la financiación de proyectos de rehabilitación de la infraestructura, en tanto se asegurara el sostenimiento a largo plazo y la participación de los usuarios de los servicios, en lo posible por intermedio de empresas operadoras autónomas institucional y financieramente;

- b. apoyar el desarrollo agrícola mediante proyectos independientes y de montos bajos, a la luz de la experiencia de actividades anteriores en el sector, cuando proyectos cuantiosos, ambiciosos y con múltiples objetivos, fueron difíciles de ejecutar. Los temas de interés son: (i) el fortalecimiento institucional del Ministerio de Producción y Comercio; (ii) el diseño e implantación de políticas que promuevan una agricultura eficiente que mejore la balanza comercial agroalimentaria con base en ventajas competitivas; (iii) el apoyo al desarrollo rural regional y local que contribuya a la generación de empleo; (iv) la regularización de la tenencia de tierras; (v) el apoyo sostenible a la investigación y la sanidad agropecuaria y, (vi) la transferencia a los usuarios de la propiedad de pequeños sistemas de riego y de la gestión de los sistemas medianos, incluyendo la rehabilitación de estos sistemas en un marco de apoyo a cadenas productivas;
- c. continuar con el proceso de fortalecimiento y modernización de los mercados financieros mediante el apoyo a los esfuerzos de mejoramiento de los mecanismos de regulación y supervisión financiera y de los mercados de actividades de seguros y de valores. Asimismo, conviene explorar la creación y utilización de instrumentos financieros que faciliten el acceso al financiamiento y contribuyan a lograr un crecimiento económico sostenible;
- d. promover la gestión ambiental mediante la aplicación de instrumentos económicos y de mercado, así como mejorar la eficiencia en la aplicación de las regulaciones ambientales por parte del Ministerio de Ambiente. También se busca aumentar la inversión en programas de manejo de recursos naturales, control de la contaminación y protección ambiental. Los temas de interés específico son: (i) financiación de proyectos forestales productivos y de manejo de bosque nativo; (ii) apoyo a proyectos de manejo de cuencas, con atención especial a cuencas de interés estratégico como la del río Caroní; (iii) desarrollo de sistemas de gestión y disposición final de residuos tóxicos y peligrosos y; (iv) asistencia técnica al Ministerio para concentrar y optimizar el control de calidad ambiental.

2.19 **Acciones presentes:** el apoyo del Banco en el mejoramiento de la infraestructura ha sido variado. Se está financiando la expansión de la generación eléctrica y el marco regulador del sector mediante el programa de la Central Hidroeléctrica Caruachi (788/OC). Asimismo, se apoya el fortalecimiento institucional del Ministerio de Transporte y la rehabilitación de la red nacional vial y puentes (732/OC) y el mejoramiento del transporte urbano (818/OC). En el sector de agua potable y saneamiento, se financia la modernización y rehabilitación mediante el apoyo al establecimiento del marco regulador y la rehabilitación de los sistemas de producción y distribución en el Estado Lara (994/OC). En el sector agrícola, se está financiando la infraestructura productiva mediante un par de operaciones (692/OC y 696/OC) que se acaban de reformular para acelerar su ejecución. En el sector financiero, se financia un préstamo de cooperación técnica (893/OC) para la reestructuración de las instituciones vinculadas con la supervisión financiera, protección de depósitos y estabilidad del sistema.

- 2.20 **Acciones propuestas:** en el área de infraestructura el Banco apoyaría la reorganización del sector agua potable y saneamiento con la finalidad de separar las funciones de rectoría y regulación, que serían responsabilidad del Estado nacional, de las de la prestación del servicio, que sería responsabilidad de los municipios. En el sector transporte se financiarían nuevas etapas del *Programa Nacional de Carreteras* y del *Programa Nacional de Transporte Urbano*, una vez se concluyan y evalúen los programas en ejecución. En este mismo sector, la Corporación Andina de Fomento (CAF) financiaría la línea 4 del metro de Caracas. No se plantean operaciones específicas en el sector eléctrico, donde aún existen recursos aprobados que podrían utilizarse en lograr los objetivos antes mencionados. Por su parte, el Banco Mundial aprobaría una cooperación técnica en el 2002 para apoyar la reforma de este sector mientras que la CAF financiaría las líneas de transmisión de la empresa de Electrificación del Caroní (EDELCA)
- 2.21 En el sector agrícola el Banco apoyaría: un programa de gestión de políticas, sanidad agropecuaria y tecnología, para aumentar la productividad agropecuaria, facilitar exportaciones y mejorar la calidad de los alimentos; la rehabilitación de sistemas medianos de riego y saneamiento de tierras para recuperar la superficie regada, apoyar la transferencia de la operación y mantenimiento a los usuarios, y estudiar en una primera etapa las opciones de expansión para alcanzar las metas nacionales en la materia. Igualmente el Banco apoyará el desarrollo integral mediante el establecimiento de sistemas de asociación rural auto organizadas y sostenibles. El Banco además aprobó en diciembre de 2000 un programa de consolidación de comunidades rurales con el objetivo de atraer inversiones en cadenas productivas asociadas a la rehabilitación de pequeño riego andino y mejorar el sostenimiento ambiental.
- 2.22 En el sector financiero, el Banco apoyaría el desarrollo de la pequeña, mediana y micro empresas a través del fortalecimiento del sector financiero. El gobierno también exploraría el posible apoyo de la CII y del FOMIN en esta área.

**c) Institucional: fortalecimiento institucional del sector público**

- 2.23 **Problemática:** Históricamente se ha desperdiciado, por la ineficacia de la administración pública, los ingentes recursos provenientes del petróleo. El fisco es frágil debido en parte a la alta variabilidad de los ingresos por su dependencia del precio del petróleo (los ingresos petroleros representan alrededor del 50% de los ingresos del gobierno central). La debilidad de las instituciones encargadas del manejo fiscal, unida a la rigidez del régimen presupuestario vigente, se ha reflejado en un manejo poco eficiente de los recursos y, en general, en un sector público que requiere mejorar su gestión no sólo fiscal, sino también en el ámbito de la justicia y seguridad ciudadana.
- 2.24 Por otra parte, la transferencia de funciones políticas, administrativas y de recursos del poder nacional a los estados y municipios se ha realizado bajo criterios básicamente demográficos, lo cual ha contribuido a profundizar los desequilibrios territoriales. La concentración en la distribución de las inversiones, la débil presencia pública y la poca dotación de infraestructura, han impedido el aprovechamiento de las inmensas potencialidades de extensas zonas geográficas, alejando además a la inversión privada. Esta concentración también ha marcado diferencias importantes en el desarrollo

institucional entre los estados y municipios, así como en el nivel de los servicios públicos prestados por éstos.

- 2.25 **Objetivos:** colaborar con el gobierno en programas que promuevan el uso más eficiente de los recursos públicos mediante mejoras institucionales y estructurales en tres áreas de acción complementarias. En primer término, mejorar la gestión financiera del gobierno central e implantar las bases para contar con un sistema presupuestario flexible. En segundo lugar, apoyar el desarrollo de una nueva estructura del sector público mediante la racionalización de las instituciones, el aumento de la autonomía financiera de agencias especializadas y la mejora de la capacidad de gestión pública, en especial la relacionada con la gerencia social. En tercer término, apoyar los esfuerzos que adelanta el gobierno para aumentar los niveles de justicia y seguridad de la población. La intervención se complementaría con acciones en el nivel regional y local para aumentar la participación ciudadana en la toma de decisiones y mejorar la eficiencia en el uso de los recursos que manejan estos niveles de gobierno.
- 2.26 **Acciones presentes:** el Banco financia operaciones que han iniciado el proceso de reforma del Estado. Se está apoyando el fortalecimiento institucional de la autoridad tributaria (942/OC-VE) para incrementar los ingresos fiscales no petroleros. También se financió la creación de la Oficina de Programación y Análisis Macroeconómico del Ministerio de Finanzas y de la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional (945/OC-VE), a la vez que se aprobó una operación para mejorar las estadísticas fiscales (1145/OC-VE), todo ello con el propósito de mejorar la gestión de análisis macroeconómico y fiscal. Además, mediante el préstamo sectorial aprobado a fines de 1998, se creó el Fondo de Estabilización Macroeconómica para reducir los efectos de la volatilidad de los precios del petróleo en las finanzas públicas, y se promovió una reforma tributaria y la racionalización del aparato estatal. Asimismo, el Banco publicó internamente un estudio para evaluar la eficiencia del gasto público durante los últimos años. Por su parte, el Banco Mundial apoya la creación de un sistema integrado de gestión pública, que complementa las actividades de mejora de la gestión fiscal.
- 2.27 Algunos proyectos de la cartera contemplan la participación de los estados y municipios en la ejecución directa de los mismos; además los programas en ejecución en las áreas de salud, educación básica y agua potable, también incluyen una sustancial participación de los estados y los municipios. Asimismo, se aprobó un préstamo para un programa piloto de descentralización y modernización de la administración pública (1101/OC-VE), el cual promomociona la participación del sector privado en los estados.
- 2.28 **Acciones propuestas:** El Banco financiaría un programa de pre-inversión que incluiría un componente para mejorar el sistema de inversión pública . En el ámbito de la prestación de servicios, se contempla una operación que apoyaría la reforma del sistema de justicia dirigida a apoyar la transición hacia el modelo adoptado en el nuevo código orgánico procesal penal. El Banco además financiaría un programa para mejorar la seguridad y la convivencia ciudadana.

**d) Ciencia y tecnología: generación y uso del conocimiento**

- 2.29 **Problemática:** es ampliamente reconocido que el apoyo a la ciencia y tecnología es uno de los factores más determinantes del desarrollo humano y económico. Si bien

Venezuela es uno de los países de América Latina con mayores recursos humanos en el campo, el desarrollo científico y tecnológico contemporáneo ha dejado muy atrás a toda la región latinoamericana y ello dificulta la posibilidad de competir exitosamente en los mercados internacionales con bienes y servicios de alto valor agregado. Se trata de un tema que atraviesa transversalmente todos los sectores y afecta la eficiencia y la productividad de toda la economía.

- 2.30 **Objetivos:** fortalecer a las instituciones de generación y transmisión de conocimientos y técnicas, vincularlas más eficazmente con la solución de problemas del desarrollo y promocionar la innovación tecnológica de las empresas mediante servicios y financiación adecuada. En particular, también se fortalecería el sistema de educación técnica superior no universitaria mediante la mejora de la equidad en el acceso, de la calidad y la pertinencia de los programas.
- 2.31 **Acciones presentes:** se ha concluido con éxito el programa de Ciencia y Tecnología y se ha firmado el préstamo que financia la segunda etapa de este Programa, anticipándose el inicio de la ejecución antes de finales del año 2000. Este programa financia el fortalecimiento del sistema nacional de innovación mediante la financiación de proyectos de investigación y desarrollo y de información y fortalecimiento de redes temáticas, la capacitación de recursos humanos para la investigación, el apoyo a los centros de investigación y desarrollo y de servicios tecnológicos, el fomento a la innovación en los sectores productivos y la difusión y popularización de la ciencia y la tecnología.
- 2.32 **Acciones propuestas:** el Banco financiaría un programa de internet en las escuelas que se realizaría bajo la nueva modalidad de préstamos innovadores y se coordinaría con otros países andinos para financiar préstamos similares con el fin de conformar un programa regional andino. En el caso específico de la educación superior, el Banco financiaría la reestructuración de la educación técnica universitaria mediante un programa de apoyo a institutos tecnológicos.

**Cuadro 3**  
**Resumen de la intervención estratégica operativa del Banco**

Acción gubernamental	Otros organismos multilaterales	Estrategia del Banco	Intervención del Banco	Indicador de desempeño
<b>Social: reducción de la pobreza y desarrollo del capital humano</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidación de la red de protección social y creación de un Fondo Único Social</li> <li>Programa Bolívar 2000.</li> <li>Apoyo a los niños y adolescentes</li> </ul>	Banco Mundial: <ul style="list-style-type: none"> <li>Educación superior</li> <li>Salud en Caracas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diseño de nueva red social.</li> <li>Educación básica: manejo gerencial y participación comunitaria.</li> <li>Educación superior: apoyo a la educación técnica no universitaria.</li> <li>Revisión de cartera en sector salud.</li> <li>Vivienda de interés social: evaluación de primera etapa y ampliación, pudiendo incluir mejoramiento de barrios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fondo Social de Inversiones.</li> <li>Apoyo a la infancia y adolescencia.</li> <li>Educación básica II y preescolar.</li> <li>PROVIS II.</li> <li>Estudios.</li> <li>Capacitación de Jóvenes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público en cada una de las áreas sociales como porcentaje del PIB.</li> <li>Desarrollo y aplicación de metodología para medir la eficiencia del gasto social.</li> <li>Mejora en la calidad y cobertura de prestación de servicios sociales.</li> <li>Estudios preparados.</li> </ul>
<b>Económico: aumento de la productividad y la competitividad de los recursos no petroleros</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Nueva ley del sector eléctrico.</li> <li>Nueva ley de concesiones.</li> <li>Nueva ley de gas.</li> <li>Nueva ley de minería</li> <li>Nueva ley de licitaciones.</li> <li>Nueva ley de promoción de la inversión nacional y extranjera.</li> <li>Iniciativas para promover las exportaciones no tradicionales.</li> <li>Ley de garantías recíprocas para PYMES.</li> </ul>	Banco Mundial: <ul style="list-style-type: none"> <li>CT reforma sector eléctrico</li> <li>Estudio: Transporte urbano</li> </ul> CAF: Líneas transmisión EDELCA <ul style="list-style-type: none"> <li>Metro de Los Teques y Mérida</li> <li>Control nivel Lago Valencia</li> <li>Preinversión en la zona occidental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo al desarrollo de los marcos sectoriales en infraestructura. Evaluación de operaciones en sector transporte. Reforma del sector de agua.</li> <li>Desarrollo agrícola con proyectos independientes: fortalecimiento del Ministerio; regularización de tenencia de tierras; agricultura competitiva y cadenas de producción; sanidad y tecnología agropecuaria; transferencia de sistemas de riego.</li> <li>Modernización de los mercados financieros y un mayor acceso al crédito a sectores relegados.</li> <li>Promoción de instrumentos económicos para el control ambiental. Fortalecimiento del Ministerio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reorganización del sector agua potable y saneamiento.</li> <li>Transporte urbano II.</li> <li>Carreteras IV.</li> <li>Rehabilitación de sistemas medianos de riego y saneamiento de tierras.</li> <li>Gestión de políticas, tecnología y seguridad alimentaria.</li> <li>Consolidación de comunidades rurales.</li> <li>Regularización y registro de tierras.</li> <li>Gestión agroalimentaria.</li> <li>Crédito multisectorial.</li> <li>Estudios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprobación de leyes/reglamentos de las reformas sectoriales que proporcionen un entorno promotor de la participación privada.</li> <li>Aumento en la gestión privada de servicios públicos.</li> <li>Porcentaje de tierras recuperadas para la agricultura.</li> <li>Número de propiedades regularizadas.</li> <li>Número de créditos aprobados a la micro, pequeña y mediana empresa.</li> <li>Medición del control de las aguas del lago Valencia.</li> <li>Estudios preparados.</li> </ul>
<b>Institucional: mejor desempeño de la administración pública</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Nueva ley orgánica de administración central.</li> <li>Nueva ley orgánica de administración financiera.</li> <li>Nueva ley del FIEM.</li> <li>Reforma tributaria.</li> <li>Creación de equipo técnico para apoyar la reforma.</li> </ul>	Banco Mundial: <ul style="list-style-type: none"> <li>Estudio sobre "Ajuste fiscal y desarrollo sostenible."</li> <li>Sistema de Información Fiscal (SIGECOF, Fase II)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejor gestión financiera del gobierno: establecer un sistema presupuestario y un código fiscal apropiados.</li> <li>Reforma del sector público: nueva estructura más funcional y con criterios eficiencia para la asignación de gasto.</li> <li>Apoyar acciones para el aumento en los niveles de justicia y seguridad.</li> <li>Apoyo regional y local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preinversión II.</li> <li>Reforma del sistema judicial</li> <li>Seguridad y convivencia.</li> <li>Estudios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento en los ingresos fiscales no petroleros del gobierno central.</li> <li>Aprobación de la legislación de reforma del crédito público y el presupuesto.</li> <li>Introducción de un nuevo sistema de aprobación presupuestaria.</li> <li>Reducción del tamaño del sector público.</li> <li>Reducción de acciones violentas y del grado de impunidad.</li> </ul>
<b>Ciencia y tecnología: generación y uso del conocimiento</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición como área estratégica para el desarrollo.</li> </ul>	Banco Mundial: <ul style="list-style-type: none"> <li>Ciencia en el milenio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo a programa recién firmado y a nuevas iniciativas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tecnología de la información.</li> <li>Institutos tecnológicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evolución del gasto público y privado en ciencia y tecnología.</li> </ul>

### 3. Coordinación de los instrumentos del sector privado

2.33 El Banco utiliza tanto la ventanilla del sector privado (PRI) como los recursos del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) para promover la inversión privada en Venezuela. La ventanilla del sector privado está evaluando la posibilidad de financiar operaciones para mejorar los servicios de agua potable, y está a la expectativa de implementar la reorganización del sector, tema vinculado con una posible operación del Banco. Por su parte, el FOMIN participa activamente a través de sus tres ventanillas, habiéndose aprobado tres operaciones en 1999 y una en el 2000, con la expectativa de aprobar otras ocho antes del final del próximo año 2001 (ver anexo). En el caso de la CII, además de los esquemas de financiación tradicionales, se está enfatizando la búsqueda de proyectos de pequeña y mediana empresa en Zulia a través de instituciones financieras locales.

### 4. Participación del Banco Mundial y la CAF en proyectos de desarrollo del país

2.34 La CAF está muy activa en Venezuela financiando, mayormente, proyectos de infraestructura que incluyen la línea 4 del metro, la línea de transmisión eléctrica EDELCA, y además un programa de cooperación técnica en el área de transporte para el eje Orinoco-Apure. El Banco Mundial está desarrollando un programa de salud en Caracas, un programa de ciencia del milenio y además un programa de rehabilitación de energía.

### 5. Proyecciones financieras y escenarios de préstamos

2.35 Las proyecciones que resultan de la cartera existente y del programa de préstamos tentativo (ver anexo), resultan en flujos de caja negativos durante el período 2000-2003.

Cuadro 4  
Proyecciones financieras  
(en millones de US dólares)

	Escenario base					Escenario bajo				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Aprobaciones	100.0	50.0	425.0	670.0	595.0	100.0	50.0	260.0	350.0	360.0
Amortizaciones	105.1	120.7	111.8	114.8	183.5	105.1	120.7	111.8	114.8	183.5
de los cuales préstamos a partir del 2000		0.0	0.0	0.0	0.0		0.0	0.0	0.0	0.0
Desembolsos	187.7	200.0	188.0	162.0	197.6	187.7	200.0	188.0	138.9	128.0
de los cuales préstamos a partir del 2000		0.0	7.0	67.0	167.6		0.0	7.0	43.9	98.0
Intereses y cargos varios	139.0	149.3	169.0	195.5	212.7	139.0	149.3	169.0	193.1	204.3
de los cuales préstamos a partir del 2000		0.0	0.7	7.3	21.3		0.0	0.7	4.9	12.8
Flujo neto	82.6	79.3	76.2	47.2	14.0	82.6	79.3	76.2	24.1	-55.5
Flujo de caja	-56.4	-70.0	-92.8	-148.3	-198.7	-56.4	-70.0	-92.8	-169.0	-259.8

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo

2.36 Por último, vale la pena señalar que, ante cualquier escenario de préstamos, los índices de exposición financiera de Venezuela se mantienen por debajo de los parámetros establecidos por el Banco.

### 6. Riesgos

2.37 Algunos riesgos que podrían impedir implementar la estrategia operativa del Banco son:

- a. de índole institucional relacionado al cambio estructural en la administración pública venezolana;
  - b. la adaptación del nuevo personal de las entidades ejecutoras podría prolongarse más de lo esperado.
- 2.38 Para mitigar el primer riesgo, es necesario mantener el diálogo con el gobierno enfatizando la importancia de coordinar todo lo relacionado a la operación del Banco. Para mitigar el segundo riesgo se procederá, con la participación activa de la Representación del Banco en Venezuela, a la organización de una serie de seminarios sobre ejecución de proyectos y procedimientos del Banco dirigidos al nuevo personal de las entidades ejecutoras.

## **7. Seguimiento**

- 2.39 Los objetivos centrales de la estrategia del Banco son de una naturaleza de mediano a largo plazo. El progreso en lo referente a la realización de los objetivos se evaluará por medio de misiones de programación anual y de revisión de cartera, apoyados por las misiones de administración específicas para cada proyecto y por la Representación del Banco en el país. La evaluación de los avances registrados se basará en puntos de referencia generales definidos en la matriz de la estrategia, así como en los puntos de referencia específicos de los proyectos establecidos en sus respectivos documentos de préstamo.

### **C. Agenda para el diálogo con el país**

- 2.40 El diálogo con el país debe contemplar dos aspectos relacionados entre sí. Por un lado es necesario seguir avanzando en la solución de los problemas comunes en los préstamos en ejecución, además de los particulares en cada operación. De manera complementaria, el diálogo respecto a operaciones futuras debe realizarse sobre la base de la estrategia antes presentada y debe tener en cuenta los problemas y soluciones que surjan de la revisión de la cartera, dado que el Banco ha aprobado préstamos en casi todas las áreas de acción. A continuación, se presentan los principales temas que forman parte del diálogo con las autoridades en los próximos años:



**Cuadro 5**  
**Agenda para el diálogo**

Área estratégica	Puntos de diálogo
Cartera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuar con las revisiones de la cartera y con la búsqueda de soluciones a dos niveles: (i) específicas, para cada operación, incluyendo la preparación de un préstamo para la rehabilitación de los daños causados por las lluvias y los aludes (US\$125 millones) como consecuencia de la tragedia de Vargas de finales de 1999; y (ii) transversales, que afectan la aprobación y ejecución de todos los préstamos.</li> <li>• Participación y coordinación con las autoridades nacionales para obtener el máximo provecho a la nueva Ley Orgánica de Administración Financiera y de Control Interno del sector público.</li> <li>• Preparación de seminarios, con la participación activa de la Representación, para el personal de las unidades ejecutoras.</li> </ul>
Social: reducción de la pobreza y desarrollo del capital humano, incluyendo la ciencia y tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compatibilizar las acciones del gobierno (Fondo Único Social, Programa Bolívar 2000) con el diseño de un Fondo Social de Inversiones.</li> <li>• Enfatizar la necesidad de ejecutar eficientemente el préstamo (779/OC) para seguir apoyando la descentralización de la educación básica, antes de aprobar una nueva operación.</li> <li>• Definir el futuro del sistema de seguridad social y el apoyo del Banco mediante la CT aprobada en 1998.</li> <li>• Revisión del préstamo en sector salud (867/OC) para una mejor utilización de recursos aprobados.</li> <li>• Evaluar la primera etapa del programa nacional de vivienda de interés social y dialogar para compatibilizar las prioridades del gobierno en una posible segunda etapa.</li> <li>• Evaluar la experiencia lograda con la ejecución del programa de capacitación de jóvenes para preparar una segunda etapa.</li> </ul>
Económico: aumento de la productividad y competitividad de los recursos no petroleros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión de los marcos sectoriales en transporte, electricidad y agua.</li> <li>• Seguimiento de las políticas de promoción de la participación del sector privado que el gobierno está implantando.</li> <li>• Evaluar conjuntamente los préstamos en ejecución de carreteras y transporte urbano y dialogar para compatibilizar las prioridades del gobierno en posibles segundas etapas.</li> <li>• Apoyar la acción en el sector agrícola para mejorar y ampliar los procesos de “cadenas productivas”.</li> <li>• Apoyar el fortalecimiento de la supervisión bancaria y de consolidar y racionalizar la banca de segundo piso.</li> <li>• Apoyar la ampliación de acceso al crédito a la micro, pequeña y mediana empresa.</li> <li>• Diálogo para implantar mecanismos para el control ambiental y apoyo institucional.</li> </ul>
Institucional: mejor desempeño de la administración pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resaltar la importancia y la necesidad de seguir implementando reformas para reducir la vulnerabilidad fiscal, en especial debido a la volatilidad del precio del petróleo.</li> <li>• Apoyar la mejor gestión financiera del gobierno central mediante la reforma del proceso presupuestario. El Banco puede utilizar experiencias de operaciones realizadas en otros países.</li> <li>• Es necesario que la nueva Ley de Administración Financiera sea debidamente implantada para facilitar el proceso de aprobación y desembolso de operaciones.</li> <li>• Necesidad de aumentar la eficiencia del gasto público: racionalización del sector y capacitación.</li> <li>• Evaluar el apoyo que requiere el Ministerio de Planificación y Desarrollo para el fortalecimiento de su oficina de créditos multilaterales y de un sistema de inversiones.</li> <li>• Colaborar con el mejoramiento del sector justicia y de la seguridad de la población. El Banco puede utilizar experiencias de operaciones realizadas en otros países.</li> </ul>
Ciencia y tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinar el seguimiento de la operación recientemente aprobada.</li> <li>• Coordinar con los países andinos la preparación de operaciones de tecnología de la información.</li> <li>• Apoyar el inicio del préstamo de ciencia y tecnología aprobado en 1999 y utilizar la experiencia para el diseño de nuevas actividades.</li> </ul>



Programa operativo del Banco

<p><b>Social: en esta área el Banco apoyará al gobierno en proyectos cuyo efecto se refleje en la reducción de la pobreza y el desarrollo del capital humano, mediante un mayor acceso a los servicios sociales básicos.</b></p>	<p><b>Económico: el Banco colaborará a través de proyectos que aumenten la productividad de los recursos no petroleros para diversificar la economía.</b></p>	<p><b>Institucional: el Banco apoyará los esfuerzos del gobierno en fortalecer institucionalmente al sector público y de esta manera mejorar la provisión de servicios públicos.</b></p>	<p><b>Ciencia y tecnología: el Banco apoyará la generación y el uso del conocimiento para colaborar con el desarrollo del capital humano y aumentar la productividad de la economía.</b></p>
<p>El apoyo a la creación de una red de protección social reforzada por las acciones realizadas por el Programa Bolívar 2000. Para ello se contempla la financiación de un programa que financiaría pequeñas obras que respondan a las necesidades de emergencia identificadas por la comunidad y que además sería una fuente de empleo directo e indirecto que ayudaría a reducir la pobreza. Asimismo a finales de diciembre de 2000 se aprobó el Programa de Apoyo a la Infancia y la Adolescencia (US\$30 millones).</p>	<p>En el área de infraestructura el Banco apoyaría la reorganización del sector agua potable y saneamiento con la finalidad de separar las funciones de rectoría y regulación, que serían responsabilidad del estado nacional, de las de la prestación del servicio, que sería responsabilidad de los municipios. En el sector transporte se financiarían nuevas etapas del Programa Nacional de Carreteras y del Programa Nacional de Transporte Urbano, una vez se concluyan y evalúen los programas en ejecución.</p>	<p>El Banco financiaría un programa de pre-inversión que incluiría un componente para mejorar el sistema de inversión pública.</p>	<p>El Banco financiaría un programa de internet en las escuelas que se realizaría bajo la nueva modalidad de préstamos innovadores y se coordinaría con otros países andinos para financiar préstamos similares con el fin de conformar un programa regional andino.</p>
<p>En el sector educativo, resulta conveniente definir mecanismos para reforzar la gestión del sistema con un manejo gerencial y administrativo concentrado en las necesidades y los problemas de cada localidad, colaborando con las instituciones escolares, las familias y las comunidades locales. Además, se evaluaría la conveniencia de apoyar el empleo de nuevas tecnologías de la información en el sistema educativo y evaluar la posibilidad de establecer sistemas preescolares.</p>	<p>En el sector agrícola el Banco apoyaría: un programa de gestión de políticas, sanidad agropecuaria y tecnología, para aumentar la productividad agropecuaria, facilitar exportaciones y mejorar la calidad de los alimentos; la rehabilitación de sistemas medianos de riego y de saneamiento de tierras para recuperar la superficie regada, apoyar la transferencia de la operación y mantenimiento a los usuarios, y estudiar en una primera etapa las opciones de expansión para alcanzar las metas nacionales en la materia. Igualmente el Banco apoyará el desarrollo integral mediante el establecimiento de sistemas de asociación rural auto organizadas y sostenibles. El Banco además aprobó en diciembre de 2000 un programa de consolidación de comunidades rurales con el objetivo de atraer inversiones en cadenas productivas asociadas a la rehabilitación de pequeño riego andino y mejorar el sostenimiento ambiental.</p>	<p>En el ámbito de la prestación de servicios, se contempla una operación que apoyaría la reforma del sistema de justicia dirigida a apoyar la transición hacia el modelo adoptado en el nuevo código orgánico procesal penal. El Banco además financiaría un programa para mejorar la seguridad y la convivencia ciudadana.</p>	<p>En el caso específico de la educación superior, el Banco financiaría la reestructuración de la educación técnica no universitaria mediante un programa de apoyo a institutos tecnológicos.</p>
<p>En el sector salud, se revisará la operación en ejecución para determinar opciones de reformulación del programa que atiendan las nuevas necesidades. En cuanto a la seguridad social, se continuará con la cooperación técnica y, una vez el gobierno defina el modelo a seguir, se evaluará la el procesar otro préstamo para su implantación.</p>	<p>En el sector financiero, el Banco apoyaría el desarrollo de la pequeña, mediana y micro empresas a través del fortalecimiento del sector financiero.</p>		
<p>En el sector vivienda, se está evaluando la primera etapa del programa piloto de viviendas de interés social y se procedería con una segunda etapa (PROVIS II), que abarcarían más estados y se incluiría un subprograma de mejoramiento de barrios.</p>			

Programa del Fondo Multilateral de Inversiones 2000-2001

Nombre del proyecto /ventanilla	Fecha estimada de aprobación	Monto miles US\$
Servicios integrados para empresarios de Zulia (TC-99-12-00-3) <b>I</b>	Diciembre 2000	600,0
Reconversión industrial de Guayana (TC-96-09-44-9) <b>II y III</b>	2001	800,0
Desarrollo de incubadoras industriales en Mérida (CT-98-06-33-4) <b>IIIa</b>	2001	1.100,0
Desarrollo de incubadoras industriales en Aragua (TC-98-09-23-9) <b>IIIa</b>	2001	1.500,0
Fondo de capital de riesgo de apoyo a las PYMES	2001	3.000,0
Desarrollo operativo de sociedades de garantía recíproca	2001	..
Desarrollo de consorcios de nuevos exportadores	2001	..
Ciudad virtual de negocios	2001	1.300,0

Programa de la Corporación Interamericana de Inversiones 2000-2002

Nombre del proyecto	Monto en US\$ millones
Operación en el estado de Zulia	10,0

Programa de la ventanilla del sector privado 2000-2002

Nombre del proyecto	Monto en US\$ millones
Aguas de Maticora	137,0

Lista de estudios y seminarios 2000-2002

Estudio: Análisis del sector de transporte
Estudio: Modernización de los sistemas de riego
Estudio: Actualización de la situación del sector financiero
Estudio: Esquemas de financiación para los sectores rurales
Estudio: Situación de los institutos tecnológicos
Estudio: Potencialidades del sector turismo
Seminario sobre procedimientos del Banco
Seminario para funcionarios de los estados

