

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA



DOCUMENTO INFORMATIVO DEL
MARCO PLURIANUAL DEL PRESUPUESTO
PARA LOS EJERCICIOS FISCALES
2005-2007

Documento del Marco Plurianual del Presupuesto Informativo del período 2005-2007

I. Introducción

La Ley del Marco Plurianual del Presupuesto (MPP) se basa en los principios enunciados en el artículo 311 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece: *“La Gestión Fiscal estará regida y será ejecutada con base a los principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal. Esta se equilibrará en el marco plurianual del presupuesto.”*.

Con este propósito la Constitución planteaba como regla macrofiscal explícita el principio de equilibrio ordinario trienal, entendiendo como equilibrio ordinario la diferencia entre ingresos ordinarios y gastos ordinarios. Así mismo, la Constitución hace referencia a una regla implícita de solvencia, la cual se desarrolló de manera más amplia en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP).

Esta mejora en el diseño de la política económica, permite consolidar la credibilidad en la sostenibilidad y permanencia de las políticas públicas en el tiempo, a la vez que permite a los agentes económicos una mejor evaluación, tanto del componente de riesgo asociado a la inversión, como de las expectativas relativas a la evolución general de los precios.

En la LOAFSP, aprobada ese mismo año de 1999, se planteaba de forma explícita la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto, como un conjunto de reglas macrofiscales adicionales al equilibrio ordinario trienal (EOT), estableciendo definiciones acerca de los conceptos de ingresos y gastos ordinarios, instaurando restricciones acerca de la forma en que debía lograrse este equilibrio en el tiempo, y además límites a la gestión fiscal como el Límite Máximo de Gasto (LMG), Resultado Primario Mínimo Sostenible, Resultado No Petrolero Mínimo Sostenible y un Límite Máximo de Endeudamiento.

En el caso de la Ley del Marco Plurianual del Presupuesto, ésta debe ser presentada en los años primero y cuarto del período de Gobierno, por lo cual el presente marco debe presentarse en el presente año y debe regir con carácter informativo para los años 2005 a 2007 (Art.178, LOAFSP).

El proyecto de Ley del Marco Plurianual del Presupuesto, debe contener entonces los siguientes elementos, según el artículo 25 de la LOAFSP:

- ✓ El período al cual corresponde.
- ✓ Los resultados financieros esperados de la gestión fiscal para cada año del período.
- ✓ Cumplimiento del principio de equilibrio ordinario, siempre que el ajuste para lograr el equilibrio no se concentre en el último período.
- ✓ El límite máximo de gasto causado, con indicación del resultado financiero primario y no petrolero, mínimos para cada período.
- ✓ El límite máximo de endeudamiento que haya de contemplarse en cada período, de acuerdo a los requerimientos de sostenibilidad fiscal.

II. Evaluación del Marco Plurianual del Presupuesto 2005-2007

1. Situación macroeconómica y perspectivas macroeconómicas de mediano plazo 2005-2007

Aspectos referenciales del Marco Plurianual del Presupuesto 2005-2007.

La LOAFSP establece que el MPP debe ser presentado en los años primero y cuarto del período de Gobierno de seis años, es decir el primer MPP se desarrolla durante el primer año de gobierno y rige los años 2,3, y 4. El segundo MPP se prepara durante el cuarto año y rige los años 5 y 6 del período de gobierno y se extiende hasta el primer año del siguiente período de gobierno.

Esta Ley establecía que el primer MPP era indicativo durante el periodo 2003-2004, mientras que para el segundo MPP en conjunto con el Informe Global serían sancionados legalmente. Mediante reforma de la Asamblea Nacional, se aprobó que este segundo MPP será de carácter indicativo nuevamente y que el período al cual debe hacer referencia es el comprendido entre los años 2005-2007, ambos inclusive.

De acuerdo al Reglamento № 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario, las reglas macrofiscales se aplicaran al presupuesto de la República y sus Entes Descentralizados funcionalmente sin y con fines empresariales. Dado que en la actualidad tenemos la inexistencia de un marco institucional definido y cuantificado en cuanto a la seguridad social, y la dificultad de valoración de las empresas públicas, especialmente las petroleras (problemas de valoración referidos al precio de las reservas de crudo)¹, las reglas macrofiscales se aplicaran únicamente al Gobierno central.

Expectativas Macroeconómicas

Las expectativas macroeconómicas reflejan un crecimiento importante del PIB durante el año 2005 basado en la fuerte recuperación que se está experimentando en el año 2004, tanto en el sector petrolero como en el no petrolero de la economía, donde los elevados precios del petróleo y la recuperación experimentada en la producción y exportación petrolera han permitido apuntalar, en conjunto con una importante mejora en la eficiencia de la recaudación fiscal no petrolera, el impulso fiscal hacia el crecimiento.

Se estima que el crecimiento del PIB durante el período 2005-2007 se ubique entre 4 y 6% interanual en términos reales, respaldado por la reducción sostenida en la inflación y la mejora en la inversión pública y privada, así como el fuerte estímulo al consumo privado alimentado por la reducción del desempleo, y los moderados niveles en las tasas de interés.

¹ En estricto sentido deben contabilizarse para los análisis de solvencia los siguientes elementos:

- El valor presente de la industria petrolera nacional. Para estimar este valor se deben considerar el valor de las reservas de hidrocarburos explotables y el valor de largo plazo del precio del petróleo, descontado el costo de explotación, y sujeto a un análisis de riesgo de la vida tecnológica del producto.
- El valor actual de los activos netos del BCV, como referencia, las reservas internacionales al cierre del año 2003, equivalían a 22% del PIB.
- El valor actual de los activos netos de Fogade, BANDES, BIV y otros entes financieros del Gobierno.
- El valor actual de las empresas públicas.
- El valor presente de los costos de reformas de la seguridad social.
- Los Pasivos Laborales, aún no cancelados.

Tabla 1
Escenario Macroeconómico de Mediano Plazo

		2005	2006	2007
PIB Real	(Var.%)	4,0 - 6,0%	4,0 - 6,0%	4,0 - 6,0%
Petrolero	(Var.%)	5,0 - 7,0%	4,5 - 6,5%	3,0 - 5,0%
No Petrolero	(Var.%)	4,0 - 6,0%	4,0 - 6,0%	4,0 - 6,0%
Inflación Puntual	(Var.%)	15,0 - 18,0%	12,0 - 15,0%	10,0 - 13,0%
Producción Petrolera - Nación	(MBD)	3,300 -3,600	3,500 -3,800	3,700 -4,000
Exportación petrolera Nación (MBD)	(MBD)	2,800 -3,100	3,000 -3,300	3,100 -3,400
Precio de Exportación	(US\$/Barril)	20 - 26	17 - 23	17 - 23

A nivel de precios de exportación petroleros, si bien en la actualidad las cotizaciones de los principales crudos marcadores se ubican en torno los US\$ 50 por barril y las proyecciones de las principales agencias internacionales indican proyecciones de mediano plazo no inferiores a US\$ 35 por barril, las proyecciones utilizadas se basan en el sistema de banda de precios, establecido por la OPEP. Esta restricción se aplica con el objetivo de reducir la vulnerabilidad fiscal ante bajas no anticipadas en el precio de exportación petrolero.

2. Cambio de año base – Consideraciones

En relación a los indicadores de actividad económica presentados, se debe señalar que estos corresponden a la metodología de año base 1997 del BCV, la cual fue recientemente hecha pública en el pasado mes de agosto. Esta metodología representa una importante mejora en relación a la anterior base 1984 utilizada por el BCV, colocando a Venezuela a la vanguardia en cuanto a la calidad y amplitud del sistema de cuentas nacionales en América Latina.

Para medir el PIB, la demanda agregada y otras variables en términos reales se utiliza un año base, lo cual consiste en valorar la producción, el valor agregado, el consumo y otras variables a precios del año base. Es decir el PIB real de 2004 corresponde a la producción expresada a los precios vigentes en 1997 menos el consumo de insumos expresado a precios del mismo año.

En el caso de las series históricas de actividad económica en términos reales el cambio de base involucra un cambio en los precios relativos de cada sector, por lo cual las participaciones y nivel de actividad de los sectores que conforman el PIB se verán ajustadas, y por tanto el PIB total se modificara en cuanto a nivel y su comportamiento histórico.

Esta modificación en el año base, hace que las proyecciones macroeconómicas que se basan en relaciones de comportamiento históricas entre estas variables e instrumentos de política económica, se vean afectadas. A esta situación se agrega el hecho de que el BCV solo publicará cifras en el nuevo año base, por lo cual las proyecciones basadas en cifras del pasado año base, serán imposibles de verificar.

En el caso del anteproyecto de la Ley de Presupuesto 2005, para el momento de publicación del nuevo año base, ya se encontraba en un avanzado estado de desarrollo. Debido a esta situación y a la gran cantidad de organismos involucrados, se optó por conservar la base de cálculo en año base 1984.

En cuanto al MPP debido a que involucra exclusivamente grandes agregados fiscales y macroeconómicos, fue posible realizar las proyecciones con el nuevo año base. En consecuencia, debido al carácter informativo del MPP y por involucrar una proyección de mediano plazo, se consideró preferible utilizar la nueva base.

3. Gestión Fiscal en términos de base caja de mediano plazo 2005-2007

Considerando las estimaciones macroeconómicas realizadas y atendiendo al escenario base utilizado, se determinó de manera iterativa una gestión fiscal consistente con este escenario y los fundamentos de la política fiscal y económica concertados a nivel institucional.

El escenario de Gestión Fiscal del Gobierno Central, en términos de base caja se constituye sobre la proyección de ingresos fiscales petroleros y no petroleros, elaborada sobre la base de distintos modelos por tipo de ingreso, y un nivel de gasto primario objetivo de largo plazo. El endeudamiento y el servicio de la deuda fueron estimados de acuerdo a la deuda vigente al cierre de Septiembre de 2004, y se proyectó el servicio del nuevo endeudamiento a ser realizado hasta el período final del marco plurianual, incluyendo las estimaciones utilizadas para el resto del año 2004 y las proyecciones basadas en el Anteproyecto de Ley de Presupuesto 2005.

La gestión fiscal del Gobierno Central se proyectó utilizando la metodología del Ministerio de Finanzas, en la cual se incluyen los ingresos brutos (sin descontar CERT), y el servicio de deuda incluye los intereses generados por la deuda emitida en el mismo período. En la tabla 2 se observa que el año 2005 presenta dos columnas, en la primera columna se establece como referencia la gestión fiscal expresada en términos del PIB nominal en base 1984, mientras que en la segunda columna se expresa esta gestión fiscal en términos de base 1997; si bien la gestión fiscal es la misma en término de bolívares la medición en relación al PIB de distintas bases, difiere.

Metodológicamente la gestión fiscal del Gobierno Central base caja difiere del gasto presupuestado debido a que incluye pagos comprometidos o causados en períodos anteriores excluyendo la amortización, la ejecución del gasto presupuestario del período vigente y otorga un tratamiento diferente del presupuestado a nivel de ingresos, gastos y financiamiento, adicionalmente la gestión fiscal considera el pago de servicio de deuda contraída en el mismo período, el manejo de tesorería, y mide los ingresos en términos brutos. El MPP proyecta la gestión fiscal del período expresado en términos del PIB.

Tabla 2
Gestión Fiscal de Mediano Plazo
Base Caja, Porcentaje del PIB

	2005*	2005	2006	2007
Ingresos	25.1	24.2	22.2	22.4
Gasto Total	26.6	25.6	24.7	24.9
Intereses	4.5	4.3	4.1	4.3
Gasto Primario	22.2	21.3	20.6	20.6
D/C Inversión del Gobierno Central	2.4	2.3	2.6	2.6
Resultado Financiero Primario	3.0	2.9	1.6	1.8
Resultado Financiero Ordinario	0.9	0.9	0.1	0.0
Resultado Financiero Global	-1.5	-1.4	-2.5	-2.6
Amortización	-5.6	-5.4	-6.5	-8.3
Necesidades Brutas de Financiam.	-7.1	-6.8	-9.0	-10.9
Financiamiento Bruto	7.1	6.8	9.0	10.9
Endeudamiento	7.1	6.8	9.0	10.9

* estimado utilizando el PIB nominal en año base 1984, las otras columnas utilizan el PIB en año base 1997

Según establece la LOAFSP, el MPP debe hacer referencia a los resultados esperados de gestión fiscal; a su vez el reglamento N.º 1 de la LOAFSP sobre el Sistema Presupuestario establece que este debe realizarse en términos de base causado. Debido a que la aplicación de este criterio de base causado en las finanzas públicas en Venezuela es de reciente data, la proyección de estas cifras en términos de base causado constituye un incremento muy significativo en los márgenes de error de las proyecciones. Dado lo anterior, se optó por

mantener la metodología base caja actualmente utilizada y aceptada, y avalada por organismos como el Fondo Monetario Internacional

A nivel de los ingresos, específicamente los no petroleros, se proyecta para el año 2005 un período de transición tributaria que permita mejorar la recaudación y atacar de forma estructural algunos desequilibrios fundamentales en esa materia.

El gasto primario base caja es una variable fundamental de política fiscal. Su nivel objetivo se centra alrededor de 20.6% del PIB para el período considerado. Asimismo, dentro de la estructura del gasto primario el propósito es lograr un gasto de inversión realizada por el Gobierno Central de 2.3% del PIB en el 2005 y de 2.6% del PIB en los años 2006 y 2007 (ver tabla 2).

A nivel del resultado primario, variable fundamental para los cálculos de solvencia y sostenibilidad, se espera que se mantenga un superávit a lo largo del período. Estimándose un importante superávit del 2.9% del PIB durante el primer año del marco y un superávit primario de 1.6 y 1.8% en los años 2006 y 2007 (ver tabla 2).

A nivel del déficit ordinario se estima cumplir con la restricción de equilibrio trienal establecida en el artículo 311 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el artículo 25 de la LOAFSP. Se espera que en el año 2005 este valor sea del 0.9% del PIB, y que registre superávit de 0.1 y 0.0% del PIB en los siguientes dos años, alcanzando como sumatoria para el período un valor de 1% del PIB, lo cual permite cumplir la restricción de equilibrio ordinario trienal entre ingresos y gastos ordinarios (ver tabla 2).

El déficit financiero o global se proyecta que alcance un valor moderado del 1.4% del PIB en el 2005, mientras que para los años 2006 y 2007 se espera que este se ubique en 2.5 y 2.6% del PIB respectivamente.

4. Determinación del Límite Máximo de Gasto e índice de sostenibilidad para el período 2005-2007

En base a la metodología de cálculo del índice de sostenibilidad de Blanchard, la cual se desarrolla en el Anexo I ², se estima el coeficiente de sostenibilidad como la diferencia entre el resultado primario de la gestión fiscal y el servicio normativo de los intereses de la deuda, calculados como función del saldo de la deuda del período anterior, una tasa de descuento real de largo plazo y el crecimiento real del PIB.

Este índice arroja resultados positivos para el lapso del MPP debido a importante crecimiento del PIB esperado durante el período, y los resultados proyectados a nivel de superávit primario. Para el año 2005 se espera que el índice alcance la notable cifra de 2.5%, mientras que para los períodos 2006 y 2007 se espera un valor de 1.2%.

Sobre la base de este índice de sostenibilidad, la metodología del límite máximo de gasto establece la cifra del resultado primario sostenible, que por equivalencia se corresponde al concepto de mínimo resultado primario establecido en el artículo 25 de la LOAFSP, como el valor de resultado primario que indican el equilibrio en el índice de sostenibilidad.

² En el Anexo I se desarrolla la elaboración de los índices de sostenibilidad basados en la metodología de Blanchard, y el desarrollo de los límites establecidos en la LOAFSP, elaborados a partir de estos indicadores. En ese mismo Anexo se desarrolla la elaboración del Análisis de Solvencia basado en la Metodología de Buiter.

En base a este criterio, el valor sostenible de resultado primario dependerá del saldo de la deuda en cada período anterior y el crecimiento real del PIB. En promedio para el período el resultado primario sostenible se ubica entre 0.4 y 0.6% del PIB, cifra notablemente inferior a los resultados esperados. (ver tabla 3)

El gasto primario sostenible, se corresponde entonces a la diferencia entre los ingresos y el mínimo resultado primario. Para el año 2005 se estima que el límite mínimo de resultado primario sostenible sea del 0.4% del PIB, mientras que los ingresos para ese mismo año se estiman en 24.2%, por tanto el gasto primario sostenible se corresponde a esta diferencia es decir 23.8% del PIB, cifra superior en 2.5% del PIB al gasto primario proyectado (21.3% del PIB).

El límite máximo de gasto total se establece en función al gasto primario sostenible, ya definido, y al pago de intereses. El pago de intereses es uno de los principales factores de riesgo fiscal, por tanto al establecer este límite máximo de gasto, debemos recurrir a incorporar este elemento de riesgo.

Conociendo que la tipificación de una variable aleatoria (en sentido estadístico) se distribuye de forma tal que el 50% de las observaciones deben estar en un rango de +/- una desviación estándar. Entonces al agregar una desviación estándar a los intereses, la cobertura de riesgo de los intereses es de 75% de probabilidad de que los intereses efectivamente pagados sean iguales o menores a los intereses estimados más una desviación estándar.

El gasto primario sostenible para el 2005 se estima en 23.8% del PIB, el pago de intereses se estima en 4.3% del PIB y el riesgo en intereses se estima en 0.8% del PIB; la sumatoria de estos valores obtiene un límite máximo de gasto de 28.9%, mientras que el gasto total en base caja se estima para ese año en 25.6% del PIB. (ver tablas 2 y 3)

Tabla 3
Límite Máximo de Gasto, Mínimo Resultado Primario y Sostenibilidad

	2005	2006	2007
Saldo Deuda Periodo Anterior (PIB%)	34.7	34.4	35.0
Resultado Financiero Primario (PIB%)	2.9	1.6	1.8
Índice de sostenibilidad (+) sostenible	2.5	1.2	1.2
Límite Mínimo de Resultado Primario Sostenible	0.4	0.4	0.6
Ingreso Total	24.2	22.2	22.4
Gasto Primario Sostenible	23.8	21.8	21.8
Intereses	4.3	4.1	4.3
Riesgo en intereses (una desv. estand.)	0.8	0.8	0.8
Límite Máximo de Gasto	28.9	26.7	26.9

Cifras expresadas como porcentaje del PIB año base 1997 y referidas a la gestión fiscal en base caja.

5. Determinación del Límite Máximo de Endeudamiento 2005-2007

En la determinación del límite máximo de endeudamiento se utiliza la metodología desarrollada en el Anexo I, se recurre a estimar en una primera parte un límite máximo de endeudamiento neto. Este límite bajo el supuesto de que no existe variación de activos, implica que se debe corresponder a la diferencia entre los ingresos estimados y el límite máximo de gasto.

Para el año 2005 se estima que los ingresos lleguen al 24.2% del PIB (ver tabla 2), mientras que el límite máximo de gasto se corresponde al 28.9% del PIB, por lo que el déficit máximo se establece en 4.7% del PIB (ver tabla 4). Suponiendo que todo el déficit se financie por variación de pasivos, entonces el límite máximo de endeudamiento neto es equivalente.

Para obtener el límite máximo de endeudamiento, se agrega al límite estimado en valores netos, la amortización. Vale la pena resaltar, que el endeudamiento que se plantea para la gestión fiscal, corresponde al monto desembolsado por concepto de emisión de deuda, es decir el valor efectivo y no el valor facial de los instrumentos. Por lo tanto el Límite Máximo de Endeudamiento Bruto, una vez afectado por el valor promedio de colocación de deuda, se ubicara en el año 2005 en 10.6% del PIB (ver Tabla 4).

La diferencia entre ambos valores viene dada por el precio por el cual los inversionistas compran los instrumentos de la deuda. Esta diferencia existe en las emisiones de bonos internos y externos, mientras que a nivel de otros instrumentos de financiamiento, como la banca comercial, los proveedores, los multilaterales y los bilaterales; esta diferencia no existe.

Tabla 4
Límite Máximo de Endeudamiento

	2005	2006	2007
Ingreso Total	24.2	22.2	22.4
Límite Máximo de Gasto	28.9	26.7	26.9
Límite Máximo de Endeudamiento Neto	4.7	4.5	4.5
Amortización	5.4	6.5	8.3
Valor Promedio de Colocación	95%	95%	95%
Límite Máximo de Endeudamiento Bruto	10.6	11.6	13.5

Cifras expresadas como porcentaje del PIB año base 1997 y referidas a la gestión fiscal en base caja.

6 Análisis de Solvencia

El análisis de solvencia resulta un concepto bastante sencillo, sin embargo su formulación es bastante más compleja que la de sostenibilidad (ver Anexo I). El concepto de solvencia parte del principio de que toda la deuda debe ser pagada en el largo plazo. Para poder cancelar esta deuda se requiere que el gobierno sea capaz de generar los superávits necesarios para el pago de ésta.

El servicio de la deuda debe ser cancelado mediante superávit primario, entonces el concepto de solvencia consiste en valorar los superávits primarios futuros mediante un factor de descuento, que en el caso de Venezuela se establece en una tasa de 6.7% real, y ajustada según la tasa de crecimiento del PIB real (debido a que los superávits son expresados como proporción del PIB, un superávit será mayor, si el PIB es mayor).

El valor futuro de estos superávits mide la capacidad de endeudamiento a largo plazo de un gobierno, si esta capacidad es mayor que los pasivos netos del gobierno, entonces se habla de que el gobierno es solvente y por tanto presenta un margen de solvencia positivo.

En la tabla 5 se muestra el valor presente de los superávit primarios futuros, éstos son valorados para distintas tasas de crecimiento del PIB que van de un rango de -0.5% a 5% de crecimiento de largo plazo (sostenido) y diferentes superávit primarios de largo plazo en un rango de 0.5% a 2.5% del PIB anual.

Tabla 5
Análisis de Solvencia – Valor presente de los superávit primarios futuros

	Resultado Primario (PIB%)						
	0.50%	0.75%	1.00%	1.25%	1.50%	2.00%	2.50%
Crecimiento del PIB real							
-0.5%	6.9%	10.4%	13.9%	17.4%	20.8%	27.8%	34.7%
0.0%	7.5%	11.2%	14.9%	18.7%	22.4%	29.9%	37.3%
0.5%	8.1%	12.1%	16.1%	20.2%	24.2%	32.3%	40.3%
1.0%	8.8%	13.2%	17.5%	21.9%	26.3%	35.1%	43.9%
1.5%	9.6%	14.4%	19.2%	24.0%	28.8%	38.5%	48.1%
2.0%	10.6%	16.0%	21.3%	26.6%	31.9%	42.6%	53.2%
2.5%	11.9%	17.9%	23.8%	29.8%	35.7%	47.6%	59.5%
3.0%	13.5%	20.3%	27.0%	33.8%	40.5%	54.1%	67.6%
3.5%	15.6%	23.4%	31.3%	39.1%	46.9%	62.5%	78.1%
4.0%	18.5%	27.8%	37.0%	46.3%	55.6%	74.1%	92.6%
4.5%	22.7%	34.1%	45.5%	56.8%	68.2%	90.9%	113.6%
5.0%	29.4%	44.1%	58.8%	73.5%	88.2%	117.6%	147.1%

En el caso de la deuda total como porcentaje del PIB se observa en la tabla 6 un saldo al cierre estimado de 2007 de 34.8% del PIB, el cual constituye un pasivo bruto del Gobierno Central. El concepto de solvencia, en estricto sentido debe ser aplicado al sector público, sin embargo el análisis expuesto señala exclusivamente al Gobierno Central.³

Tabla 6
Valor Estimado de la Deuda al Cierre de Año

	2005	2006	2007
Total (PIB%)	34.4	35.0	34.8

Excluyendo el resto de los activos y pasivos del Gobierno distintos a la deuda pública, la solvencia queda asegurada si el crecimiento de largo plazo fuese de 4.5% y el gobierno mantuviese un superávit primario de 0.75% del PIB, o un crecimiento de 2.5% del PIB con un superávit sostenido de 1.5% , o cualquier otra combinación establecida en la tabla 6.

Como se señaló en la Introducción la falta de un marco institucional definido y cuantificado en cuanto a la seguridad social, y la dificultad de valoración de las empresas públicas, especialmente las petroleras, dificulta la correcta valoración del resto de los activos y pasivos del Gobierno y el resto del Sector Público. Se debe considerar que si el resto de activos y pasivos es positivo (las reservas petroleras por si solas garantizan esta condición), entonces el superávit primario y el crecimiento real del PIB que garantizan la solvencia deben ser sensiblemente menores.

³ Se excluyen compromisos de pago menores a un año de vencimiento.

ANEXO I

Aspectos Metodológicos

La evaluación de gestión fiscal del MPP debe realizarse desde la perspectiva de los requerimientos de la Constitución y la LOAFSP. La Constitución hace referencia al término *Solvencia*, mientras que la LOAFSP hace referencia al concepto de *Sostenibilidad*, ambos conceptos a pesar de sus diferencias resultan complementarios.

A nivel de la teoría económica, ambos conceptos resultan contemporáneos en la literatura. El concepto solvencia, o más precisamente la Condición de Solvencia, fue establecido por el economista británico Willem Buitter en una serie de artículos y libros publicados desde principios de los años noventa, como la evaluación de la diferencia entre el valor presente de los superávit primarios futuros, como medida de la capacidad de pago de deuda del Gobierno y el valor presente de la deuda. Si la deuda actual supera a la capacidad de pago del Gobierno, se dice que este no cumple con la condición de solvencia.

El concepto o Principio de Sostenibilidad, fue establecido inicialmente por el economista francés Oliver Blanchard en 1989, el cual expresa que la política fiscal será sostenible si el conjunto de políticas de ingreso, gasto y endeudamiento puede ser mantenido en el tiempo sin alterar la condición de solvencia del Gobierno. Si una política fiscal hace crecer permanentemente el saldo de la deuda o es incapaz de reducir ésta en un horizonte de tiempo determinado, se considera que la política fiscal no es sostenible en el tiempo.

1. Análisis de sostenibilidad

Los análisis de sostenibilidad se basan en los trabajos iniciados por Oliver Blanchard en 1990, el cual planteó un indicador base de sostenibilidad, determinado por la siguiente expresión:

$$i_t = rp_t - b_{t-1} \cdot \frac{r - \bar{y}}{1 + \bar{y}}$$

Donde rp_t indica el resultado primario expresado como porcentaje del PIB, b_{t-1} es el saldo de la deuda en el período anterior expresado como porcentaje del PIB, \bar{y} representa la tasa de crecimiento real del PIB, y r es la tasa de descuento de largo plazo. La expresión del lado izquierdo de la ecuación es el índice de sostenibilidad de la política fiscal.

Este índice es una medida aproximadamente equivalente al resultado financiero del gobierno corregido por el crecimiento económico y aislando los efectos de corto plazo de las tasas de interés. El concepto de equilibrio indica que cuando el índice es igual a cero, el saldo de la deuda no crece como porcentaje del PIB, es decir los ingresos del gobierno deben alcanzar para cubrir el gasto primario y los intereses de la deuda corregidos por la tasa de crecimiento del PIB y a la tasa de largo plazo.

La sostenibilidad de la política fiscal o principio de sostenibilidad se puede definir como si el conjunto de políticas de ingreso, gasto y endeudamiento puede ser mantenido en el tiempo sin alterar la condición de solvencia del gobierno. Si una política fiscal hace crecer permanentemente el saldo de la deuda o es incapaz de pagar esta en un horizonte de tiempo infinito, se considera que la política fiscal no es sostenible en el tiempo.

Un conjunto de política fiscal incluye elementos tales como política tributaria, política de endeudamiento y política de gasto. El conjunto de políticas a ser analizado consiste en un conjunto que debe ser mantenido constante en el tiempo, es decir un cambio en las políticas indica implícitamente que las políticas no son sostenibles en el tiempo.

Es decir el conjunto de políticas sostenible no debe violar la condición de solvencia, y debe serlo ex-ante, debido a que ex-post, la condición de solvencia siempre se cumple, y las políticas siempre serán sostenibles.⁴

Esto nos lleva a considerar el principio de sostenibilidad como herramienta de análisis de corto plazo. El indicador de corto plazo debe entonces considerar la gestión fiscal en un marco común con las políticas, por lo cual se deben separar elementos de carácter volátil de la estimación, tales como los precios del petróleo y las tasas de interés. Adicionalmente y en el caso de las tasas de interés, se debe aislar el componente volátil de estas, mediante la utilización de una tasa de largo plazo.

Estas dificultades fueron recogidas por el mismo Blanchard en su obra seminal en la cual planteó la necesidad de acudir a mediciones de PIB potencial, utilizar criterios de ingreso y gasto estructural o de largo plazo, etc. Esta misma situación se ha mantenido a lo largo de los últimos años en el debate macroeconómico y tanto organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, como organismos académicos han reconocido las limitaciones del indicador básico de Blanchard y las modificaciones al mismo se han presentado como soluciones extremadamente complejas y carentes de consenso generalizado.

Ante esta perspectiva se deben señalar dos elementos fundamentales. En primer lugar el indicador de Blanchard es incapaz de distinguir elementos como reformas institucionales, debido a que éstos constituyen una modificación del conjunto de políticas. Mientras que en segundo lugar, han obviado el componente principal de la sostenibilidad que es el crecimiento sostenido de la deuda.

Como es conocido el indicador de Blanchard, constituye una suerte de medición del resultado primario, indicando que el resultado primario debe ser suficientemente holgado como para permitir que el endeudamiento neto del período sea estrictamente menor que el pago de intereses formativo del período. En este sentido se puede indicar que la política fiscal será estrictamente sostenible si el valor de la deuda como porcentaje del PIB no crece.

Esta interpretación permite derivar que el indicador de Blanchard admite la interpretación equivalente en términos de endeudamiento:

$$i_t = rp_t - b_{t-1} \cdot \frac{r - \hat{y}}{1 + \hat{y}} \equiv -(b_t - b_{t-1})$$

Donde la política fiscal será sostenible si el saldo de la deuda no crece como porcentaje del PIB.

⁴ En economía el término ex – ante, indica el valor planificado o proyectado de una variable, mientras que ex – post, hace referencia al valor observado de la variable.

2. Análisis de solvencia

El principio de solvencia parte de la identidad de las cuentas fiscales, en la cual se requiere proyectar la gestión fiscal futura.

$$\begin{aligned} \text{Déficit Fiscal}_t &\equiv \Delta \text{Deuda}_t \\ G_t - T_t + r \cdot D_{t-1} &= D_t - D_{t-1} \end{aligned}$$

Obviando los componentes monetarios y suponiendo la variación de activos como igual a cero, conocemos que el pasivo se constituye en deuda, el déficit fiscal se constituye como la diferencia entre los ingresos (T), y el gasto, el cual puede descomponerse entre gasto primario (G) e intereses (rD_t). Suponiendo el pago normativo de intereses como igual saldo de la deuda del período anterior por una tasa de interés, y expresando como porcentaje del PIB se obtiene:

$$rp_t - \frac{r}{1+y} \cdot b_{t-1} = -\left(b_t - \frac{b_{t-1}}{1+y}\right)$$

La solución dinámica de esta expresión para la variable saldo de la deuda se constituye en una expresión que tiene una solución finita y una solución infinita en el tiempo. En el caso de la solución infinita se establece que en un tiempo muy lejano la totalidad de la deuda debe ser cancelada, en el caso de la solución finita se requiere establecer una condición de transversibilidad e indicar un valor de deuda objetivo en un período finito de años, ambas restricciones establecidas de manera arbitraria.

Considerando la solución infinita como menos sujeta a la determinación de valores arbitrarios, la solución que se obtiene constituye dos componentes principales: La sumatoria de los valores futuros de los resultados primarios descontados por la tasa de interés y el crecimiento del PIB o valor presente de los resultados primarios, y el saldo de la deuda.

$$b_t = \sum_{s=0}^{\infty} rp_{t-s} \frac{1+r}{1+y} + b_0$$

Si el valor presente de los resultados financieros, es mayor que el saldo actual de la deuda entonces existe un margen de solvencia positivo.

Si bien la elaboración del indicador de solvencia es más compleja que la del indicador de sostenibilidad, su interpretación es sustancialmente más sencilla y por analogía similar a la evaluación de crédito.

3. Determinación del Límite Máximo de Gasto, Mínimo Resultado Primario y Mínimo Resultado No Petrolero.

La determinación del límite máximo de gasto se basa en la compatibilidad con los valores sostenibles del resultado primario establecido mediante los índices de Blanchard. Retomando el índice de Blanchard, se observa que, para que la política fiscal sea sostenible, basta con que el índice sea al menos igual a cero por tanto el resultado primario sostenible debe ser equivalente al saldo de los intereses formativos de la deuda descontando el crecimiento económico.

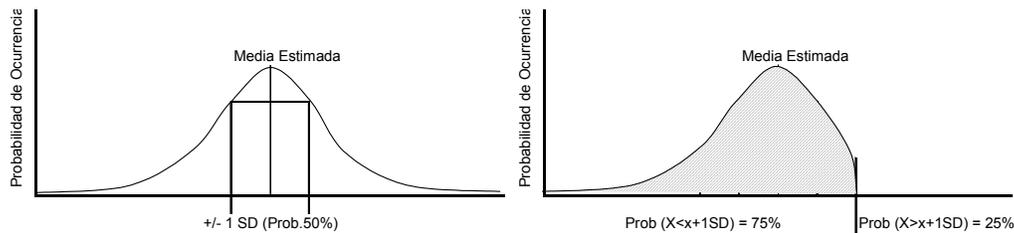
$$i_t = rp_t - b_{t-1} \cdot \frac{r - \bar{y}}{1 + \hat{y}} \quad \Leftrightarrow \quad rp_t^S \geq b_{t-1} \cdot \frac{r - \bar{y}}{1 + \hat{y}}$$

Este resultado primario sostenible se corresponde a la regla macrofiscal de resultado primario mínimo, establecido por la LOAFSP. Descomponiendo este resultado primario se obtiene el gasto primario sostenible, el cual viene dado como:

$$gp_t^S = i_t - b_{t-1} \cdot \frac{r - \bar{y}}{1 + \hat{y}}$$

Al agregar los intereses a este gasto primario se obtiene el gasto total, no obstante estos intereses normativos están calculados sobre la base de una tasa de largo plazo, por lo cual se debe incluir el costo estimado del pago de intereses del período e incluir un factor de corrección de riesgo, basado en criterios estadísticos.

Los intereses estimados para el servicio de la deuda se basan en las condiciones financieras de la deuda vigente al momento de la formulación de los escenarios y el servicio estimado de los nuevos endeudamientos a ser generados hasta el último período del Marco Plurianual, en las estimaciones se realiza la proyección de las tasas de interés para el período, no obstante cada valor proyectado debe ser considerado como el valor más probable en cada período, por lo cual si se supone que la distribución de los errores de estimación se distribuyen de manera normal, entonces se puede conocer con 50% de probabilidad que el verdadero valor de las tasas de interés estará ubicado en un rango de +/- una desviación estándar de la media, y con un 75% de probabilidad que el verdadero valor sea igual o menor a el valor estimado como media más una desviación estándar.



Entonces el Límite Máximo de Gasto (**lmg**), queda formulado como el gasto primario sostenible (**gp^s**) más el servicio en intereses estimado y ajustado por una desviación estándar (**int^{1SD}**).

$$lmg_t = gp_t^S + int_t^{+1SD}$$

Dado este Limite Máximo de Gasto, el resultado no petrolero mínimo (**rnp^{MIN}**) se corresponde a la diferencia entre los ingresos no petroleros (**ingnp**) y el límite máximo de gasto.

$$rnp_t^{MIN} = ingnp_t - lmg_t$$

4. Límite Máximo de Endeudamiento

El límite máximo de endeudamiento constituye una regla macrofiscal adicional que permite determinar el monto máximo de desembolsos que puede financiar a la gestión fiscal en cada período del marco plurianual. Este límite se calcula de acuerdo con la proyección de la gestión fiscal por lo cual constituye en estricto sentido un límite máximo de desembolsos por deuda, el término "Endeudamiento" hace referencia al valor facial de la emisión de deuda pública, la cual difiere del valor efectivo que hace referencia al monto efectivamente pagado por un instrumento de deuda, al recibir el valor efectivo de un bono u otro instrumento de deuda, entonces se procede a hablar de desembolso.

La metodología para obtener el límite máximo de endeudamiento, se basa en la identidad contable de las cuentas fiscales. Conocido el nivel de ingresos y el nivel de gastos, se obtiene el resultado financiero o global de la gestión fiscal, por identidad contable este déficit o superávit debe ser idénticamente igual a un concepto llamado necesidades netas de financiamiento (NNF), el cual puede definirse como la variación de los pasivos netos.

$$\text{Resultado Financiero}_t \equiv \text{Necesidades Netas de Financiamiento}_t$$

$$\underbrace{i_t - g_t}_{\text{resultado financiero}} \equiv \underbrace{(p_t - p_{t-1})}_{\text{variación de pasivo}} - \underbrace{(a_t - a_{t-1})}_{\text{variación de activos}}$$

Bajo el supuesto simplificador de que la variación de activos del gobierno sea igual a cero, todo el financiamiento vendrá dado por variación de pasivos, es decir el resultado financiero del gobierno siempre será igual a la variación neta de pasivos. Estableciendo el supuesto adicional de que todo incremento de pasivo constituye una emisión de deuda pública, entonces la variación de pasivos constituye el endeudamiento neto, o más precisamente, desembolso neto de deuda.

Una vez conocido el Mínimo Resultado Primario o resultado primario sostenible del gobierno y el servicio de la deuda pública, capital e intereses, se conoce entonces al endeudamiento bruto consistente con las reglas de sostenibilidad. Este endeudamiento constituye el valor máximo de desembolso bruto sostenible, para obtener el valor máximo de endeudamiento, se debe proceder a estimar el valor promedio de colocación del endeudamiento público y se procede a operar el desembolso bruto obtenido por el inverso del precio promedio de las operaciones de deuda.

$$Ime_t^{BRUTO} = \frac{-(rp_t^{MIN} - \text{int}_t - \text{amort}_t)}{P_t}$$

ANEXO II

Vinculación con el programa económico y la política de gastos

1. Programa Económico

El Programa Económico constituye una herramienta financiera, con la que cuenta el Ejecutivo Nacional para instrumentar la política contenida en el Plan Operativo Anual, en concordancia con las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007, y con las reglas macrofiscales establecidas en el Proyecto de Ley del Marco Plurianual de Presupuesto 2005 – 2007, donde la sostenibilidad fiscal se plantea como objetivo fundamental del equilibrio económico.

La política económica pretende continuar con el proceso de normalización y recuperación de la economía, a fin de superar las secuelas dejadas por los acontecimientos de desestabilización política y económica, desarrollados a finales del año 2002 y principios del 2003, sin desatender los lineamientos generales contenidos en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007.

En este sentido, el Programa Económico para el ejercicio fiscal 2005, continúa manteniendo como pilar fundamental el modelo de desarrollo basado en los objetivos previstos en los cinco polos estratégicos del Plan de Desarrollo Económico y Social: Económico, Político, Social, Territorial e Internacional.

El económico, se sustenta sobre la base de un modelo productivo que sea capaz de generar un crecimiento sustentable, eliminar la volatilidad económica, llevar a cabo el proceso de internalización de los hidrocarburos como palanca de desarrollo de los sectores industriales y de servicios, desarrollar la economía social apoyada en el dinamismo de las comunidades locales y participación de los ciudadanos. Esto supone una política de sostenibilidad fiscal que, por una parte, alcance una mayor eficiencia en el gasto público, y por la otra, obtenga fuentes de ingresos adicionales, a través del incentivo de la economía interna enfocado principalmente en una mejor recaudación fiscal.

El aspecto social, estará dirigido a alcanzar y profundizar el desarrollo humano, a través del ofrecimiento de mayores y mejores oportunidades en la educación, salud, seguridad ciudadana, vivienda, cultura, deporte y recreación; igualmente, la política social será parte de un conjunto más amplio de acciones, conformadas para el desarrollo de los sectores productivos, la reconstrucción y fortalecimiento de las instituciones públicas, el desarrollo regional, el incremento de la proporción de las inversiones productivas sobre las financieras y la construcción de un sólido sector de economía social.

Con respecto al ámbito político, se busca lograr un sistema político en el cual se hagan efectivo los principios consagrados en la Constitución de ser un Estado democrático y social de derecho y de justicia. Para ello, se propone consolidar la estabilidad social, desarrollar el nuevo marco jurídico institucional y contribuir al afianzamiento de la democracia participativa y protagónica, siendo necesario el desarrollo de la capacidad estratégica de regulación y gestión del Estado. Por su parte, el aspecto Territorial tiene como objetivo principal la desconcentración del país, para lo cual se requiere una modificación del patrón de poblamiento, producción, inversión, distribución y recaudación.

Por último, en el contexto internacional, Venezuela continuará con el fortalecimiento del modelo que permite la participación flexible y simétrica de la comunidad de naciones, dirigiendo sus

objetivos al establecimiento de relaciones de cooperación hacia aquellas situaciones donde se vean materializados los intereses comunes de política internacional.

Dentro del conjunto de acciones previstas para el desarrollo de las estrategias propuestas, se tienen las siguientes:

- ❖ Diversificar la producción no petrolera, mediante el fomento y la promoción de nuevas ramas agrícolas, mineras, industriales y de servicio capaces de alcanzar niveles competitivos tanto en el mercado regional como en el internacional; así como del mejoramiento y construcción de nuevas obras de infraestructura que sirvan de apoyo a la actividad exportadora. Todo esto basado en la implementación y adaptación de nuevas tecnologías como ejes principales de la diversificación productiva.
- ❖ Continuar con la reactivación de las cadenas productivas donde el diseño de programas de articulación entre los sectores primario, manufacturero y de servicios, induzcan a un mayor valor agregado nacional.
- ❖ Garantizar la seguridad alimentaria mediante el uso racional de la tierra, la reorganización de la comercialización y mercadeo de productos e insumos agrícolas, la adecuación de las políticas comerciales de acuerdo al plan nacional de desarrollo agrícola, el mejoramiento de las instituciones crediticias que otorgan financiamiento al sector agrícola, entre otras.
- ❖ Continuar con el incremento y el fortalecimiento de la Pequeña y Mediana Empresa (PYME), donde el eje fundamental se enfoca en la organización de redes en función del ramo comercial e industrial, contando con un conjunto de políticas especializadas en atención a las características de dicho ramo. Además de contar con el apoyo en asistencia técnica, de financiamiento y capacitación.
- ❖ Organizar el sistema de microfinanzas, a los fines de facilitar el acceso a los recursos financieros y la asistencia técnica a las empresas de la economía social; así como contribuir a la transformación de la economía informal en un sistema formal de microempresa.
- ❖ Continuar con la ejecución del Plan de Desarrollo Industrial Endógeno, el cual considera aumentar el uso de la capacidad instalada actualmente ociosa, a través de: el Programa de Compras Gubernamentales cuyo objetivo principal es la reactivación de la industria de la Línea Blanca; el Programa de Suministro de Materias Primas para la PYME, mediante una eficiente vinculación con las empresas básicas del Estado; el Programa de Servicios Financieros y Asistencia Técnica de Apoyo a los Programas Industriales, que permita alcanzar un mayor y mejor nivel de coordinación con las instituciones financieras del sector público, a los fines de asegurar una asignación segura y óptima de recursos financieros. Todo este Plan enfocado hacia un segundo objetivo estratégico que se orienta a la Reconversión Industrial.
- ❖ Asegurar la colocación de crudos y productos; así como crear la industria del gas libre y la internalización de la actividad petrolera al igual que el racionamiento del mercado interno.
- ❖ Aumentar y diversificar la recaudación fiscal, a través de la disminución de la evasión, elusión e ilícitos tributarios, así como la ampliación del número de productos gravados.

Para los años 2005 a 2007, el programa económico se orienta principalmente a mantener la continuidad del crecimiento económico alcanzado en el año 2004 y a la reducción sostenida de la tasa de inflación.

Para ello, la estrategia se concentra en varias líneas de acción, a saber:

- ❖ Intenso programa de cooperativas de producción, financiamiento a microempresarios, capacitación, adiestramiento y alfabetización, que permiten elevar la capacidad de producción del pequeño productor y una mejor integración de la población al proceso productivo.
- ❖ Mejoramiento significativo de la actividad petrolera, que impulsa la actividad del sector no petrolero mediante dos acciones. La primera, se realiza vía demanda directa a través de la compra de bienes y servicios de origen doméstico. La segunda, mediante la reorientación de recursos excedentes petroleros a programas sociales, especialmente a través del Banco de Desarrollo Social (BANDES), que conceden una redistribución directa de los ingresos de origen petrolero a los sectores menos favorecidos de la población.
- ❖ Continuidad en la reactivación de las cadenas productivas con una mayor y mejor integración intersectorial, a través de las políticas inducidas desde el sector público, diseñadas bajo el esquema de desarrollo endógeno.
- ❖ Por último, la potenciación de la inversión nacional y extranjera, lograda gracias a convenios de integración regional, como el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), a fin de recuperar, ampliar y modernizar, la capacidad industrial instalada y beneficiarse por la ampliación de nuevos mercados.

La reciprocidad de las acciones anteriormente señaladas, se concreta en el crecimiento estructural del PIB del sector petrolero y no petrolero nacional para los años 2005 al 2007.

Al igual que para el año 2004, la estrategia de acción tendrá un efecto sobre la recuperación de la oferta agregada en el marco de una prudente política fiscal no contractiva, desarrollada dentro de las reglas macrofiscales; una política monetaria moderadamente expansiva; y un esquema de control cambiario acorde con las necesidades reales de la economía. Todo ello concretará una disminución de la presión inflacionaria para finales del 2005.

Política de Gastos

La formulación de la política presupuestaria debe responder a los principios de disciplina, calidad, eficiencia, optimización y productividad del gasto; que permitan alcanzar una mayor eficiencia en la utilización de los recursos asignados. Por lo tanto, una de las directrices que se pretende mantener es la racionalización y mejora en la calidad del gasto público a través de una justa distribución de acuerdo a necesidades prioritarias. No se crearán organismos públicos sin prever las respectivas fuentes de financiamiento, a los fines de evitar un aumento del gasto recurrente.

En materia laboral para los años 2005 al 2007 y cumpliendo con los compromisos originados en la Ley Orgánica del Trabajo, se considerará un incremento del salario mínimo y de las pensiones, y se continuará con la cancelación de los pasivos laborales a través de los depósitos en los fideicomisos, así como la efectividad en la cancelación de las prestaciones sociales pendientes. Por otra parte, se estimarán créditos presupuestarios para cumplir con la normativa legal prevista en la Convención Colectiva de los Funcionarios de la Administración Pública Nacional y la nueva Contratación Colectiva del Personal Obrero al servicio del Estado.

El Presupuesto de Gastos, estará enmarcado dentro de la política de desarrollo industrial endógeno, expresada en un intenso programa de cooperativas de producción, reactivación de las cadenas productivas y las asociaciones estratégicas que se vienen implantando, con el objetivo de incentivar la inversión y recuperar la actividad productiva del país.

En otro orden de ideas, el presupuesto se diseñará para producir un importante efecto en la población mediante un incremento real en el gasto administrable que conlleven al fortalecimiento de los sectores educación, salud, desarrollo social, etc., como un objetivo estratégico de la gestión gubernamental.

En este sentido, la orientación del gasto público para el ejercicio fiscal 2005 apuntala, en parte, a la reducción de los desequilibrios sociales, ante el inobjetable hecho de la acumulación de los pasivos sociales a través de los años en ejercicios gubernamentales anteriores a 1998. El Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 apunta en la dirección de disminuir la carga social sobre la gran parte de la población excluida de los procesos de distribución y redistribución de recursos con lo que ha contado el Estado venezolano. Razón por la cual, gran parte de los recursos del gasto durante el ejercicio 2005 se orientan hacia aquellos programas sociales que ejercen el mayor impacto positivo sobre la población, con énfasis en los programas de educación para todos, mejora en la salud, en la calidad de vida del venezolano, tomando en atención muy especial a los sectores de la población con menores ingresos y en condición de pobreza extrema, donde se destacan, particularmente los siguientes:

- ❖ El fortalecimiento del sector educativo mediante el incremento de la matrícula, la satisfacción de las necesidades alimentarias y de salud de la población escolar, en el desarrollo y dotación de la planta física, y en la articulación necesaria con el sistema productivo. A tal efecto, el Gobierno Nacional dará continuidad a la atención integral de niños y jóvenes no escolarizados; a la disminución de los índices de analfabetismo a través de la Campaña Bolivariana de Alfabetización, en especial la desarrollada a través de la Misión Robinsón; al programa alimentario escolar con el cual se eleva el nivel nutricional, el rendimiento académico y la permanencia y prosecución de la escolaridad del niño; al programa de acceso al subsistema de educación secundaria, con el cual se proyecta graduar de bachilleres a todo aquel ciudadano o ciudadana que no haya culminado este ciclo educativo con la Misión Ribas; al programa de prosecución en el subsistema de educación superior de los bachilleres sin cupos a través de la Misión Sucre y de la protección socio-económica que se requiera; y por último el incremento de la matrícula estudiantil en la Universidad Bolivariana de Venezuela, que permitirá recoger a los excluidos del sector educativo.
- ❖ Internalizar el concepto de desarrollo endógeno, sobre el cual están sentadas las bases de la Misión Vuelvan Caras, cuyo objetivo principalmente consiste en la participación creativa del pueblo en la producción de riquezas, superando las condiciones de exclusión y procurando una calidad de vida digna para todos, basado en la educación, la comunicación y la ciencia y tecnología.
- ❖ Continuar con la ejecución de los programas de subsidios y distribución de medicamentos a bajo costo.
- ❖ Incentivar la continuidad del Plan Barrio Adentro, donde su mayor prioridad está orientada a las áreas más sensibles y vulnerables de la sociedad en lo que se refiere a la atención integral del ciudadano, impulsando la educación para la salud en la prevención de enfermedades en todo el espacio territorial, y tomando en cuenta la forma de vida donde se desenvuelve. El objetivo de este programa es maximizar la eficiencia, eficacia y efectividad en el desarrollo integral de la salud de la población, ejerciendo el mismo rol en el bienestar general y particular de las familias y de los individuos, con especial énfasis en los grupos más desasistidos.

- ❖ Asegurar el fortalecimiento de las redes ambulatorias y hospitalarias, la atención inmediata y la atención de las emergencias sociales de la población.
- ❖ Abastecer a la población de extrema pobreza con productos de alto nivel nutricional a precios inferiores a los del mercado, a través de las redes de distribución de Mercados de Alimentos, C.A. (MERCAL C.A.).
- ❖ Se afianza la ejecución de obras en infraestructura previstas en el Plan de Inversiones Públicas. Para ello se cuenta con los siguientes programas y proyectos:
 - ✓ Continuar con la construcción de complejos habitacionales con la participación del Fondo de Desarrollo Urbano – FONDUR, la Fundación para el Equipamiento de Barrios - FUNDABARRIOS, la Fundación para el Desarrollo de la Consolidación y Fomento Municipal – FUNDACOMUN, el Instituto Nacional de la Vivienda – INAVI, el Servicio Autónomo de Fondos Integrados de Viviendas (SAFIV), entre otros. El criterio que prevalece es la expansión hacia las zonas más deshabitadas del país. Estos proyectos se ejecutan en coordinación con los Gobiernos Regionales y Municipales, manteniendo una política de extensión territorial afianzada en el contenido de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Sector Público, todo ello bajo la dirección del nuevo Ministerio de la Vivienda.
 - ✓ Atender la construcción, mantenimiento y fortalecimiento del equipamiento de centros poblados, generando la infraestructura apropiada para centros hospitalarios y educacionales que fortalezcan la convivencia bajo premisas de relación comunitaria, a fin de promover la permanencia del campesino y el pequeño productor en los sitios de cultivo o cría, disminuyendo la concentración poblacional en los ejes urbanos, fortaleciendo los nuevos núcleos de desarrollo endógeno..
 - ✓ Continuar con la construcción, rehabilitación y mantenimiento de autopistas, carreteras, puentes y túneles; así como impulsar el desarrollo de la vialidad agrícola a nivel nacional
 - ✓ En cuanto al programa de servicio de transporte y vías de comunicaciones, se continuará con la consolidación de los programas de renovación y repotenciación de las unidades de transporte público urbano, interurbano y rural; así como incentivar el desarrollo de los sistemas de metros como principales medios de transporte masivo del Distrito Metropolitano de Caracas, de las áreas circunvecinas y de las principales capitales de estado e impulsar el desarrollo del sistema ferroviario. A tales efectos se destinarán recursos principalmente para: Metro de los Teques, Metro de Maracaibo, Metro de Valencia, Línea III Tramo El Valle – La Rinconada y Línea IV Tramo Capuchinos – Plaza Venezuela del Metro de Caracas, Sistema de Transporte Masivo de Mérida (Trolebús) y el Plan Ferroviario.
- ❖ La política en materia ambiental se centra en realizar una gestión destinada a desarrollar programas y proyectos institucionales considerados prioritarios, tales como:
 - ✓ La conservación, preservación y administración del recurso agua, promoviendo su manejo desde las cuencas hidrográficas.
 - ✓ El manejo sostenible de los recursos naturales, la construcción de cloacas, acueductos y plantas de tratamiento.
 - ✓ La modernización del sistema de pronóstico hidrometeorológico nacional.
 - ✓ El fortalecimiento institucional de apoyo a la educación ambiental, que permita la inserción del ámbito ambiental en la educación formal, así como el diseño de programas de educación a las comunidades rurales y urbanas.

Por su parte, la política presupuestaria en materia agrícola se fundamenta sobre la base de la producción agrícola del país, mediante la dinamización y fortalecimiento de los círculos agroproductivos y sus componentes en las áreas rurales; además, adecuando el sistema agroalimentario nacional, que proporcione y desarrolle capacidades de autogestión, principalmente en los pequeños y medianos productores agrícolas. Entre los principales objetivos se destacan:

- ❖ El desarrollo integral en el ámbito rural del país mediante la organización, investigación, asistencia técnica, extensión agrícola, fortalecimiento, afianzamiento y desarrollo de capacidades de gestión de los pequeños y medianos productores. Este panorama concebido al incremento de la productividad y la competitividad de la producción agropecuaria.
- ❖ Atender a los sectores de la población menos favorecidos en materia alimentaria.
- ❖ Efectuar controles fitosanitarios.
- ❖ Contribuir al desarrollo agropecuario mediante la puesta en marcha de actividades en materia de fomento, desarrollo y financiamiento de la producción agrícola, vegetal, pecuaria, acuícola, pesquero y forestal. Para ello se prevé continuar el Desarrollo de Cadenas Agroproductivas de la Región de Barlovento, el Programa de Apoyo a las Comunidades Rurales Pobres, construcción del sistema de riego en los fundos zamoranos, Suministro de Equipamiento Agrícola II (Convenio con Bélgica), central Azucarero Bolivariano Río Cojedes, construcción de grandes y medianos sistemas de riego y proyecto de desarrollo para las zonas semiáridas de los estados Lara y Falcón segunda fase (PROSALFA ii), Modernización de la producción de Maíz y otros rubros prioritarios, prestar apoyo a los pequeños productores y pescadores, entre otros.
- ❖ Desarrollar complejos de infraestructura rural.