



Venezuela

Análisis del Sector Transporte



Corporación Andina de Fomento – CAF • Vicepresidencia de Infraestructura
Informes Sectoriales de Infraestructura • Año 4 N° 2 • Septiembre de 2006

Índice

1	INTRODUCCIÓN	2
2	MARCO GENERAL. POBLACIÓN Y ECONOMÍA	2
	2.1 Población, empleo y pobreza	2
	2.2 Entorno macroeconómico. Indicadores	4
	2.3 Comercio exterior y su relación con los modos de transporte	4
3	MARCO INSTITUCIONAL DEL SECTOR	6
	3.1 Organización del sector	7
	3.2 Organismos adscritos al MINFRA	9
4	MARCO LEGAL Y REGULATORIO	11
	4.1 Normativa vigente	11
	4.2 Principales normas que rigen los distintos modos de transporte	14
5	DIAGNÓSTICO GENERAL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE	15
	5.1 Transporte por carreteras	15
	5.1.1 Competencias	15
	5.1.2 Clasificación de la red vial	15
	5.1.3 Longitud y características de la red vial	16
	5.1.4 Parque automotor	17
	5.1.5 Transporte público de pasajeros y de carga	17
	5.1.6 Control de carga	24
	5.1.7 Conteos de tránsito	24
	5.1.8 Normas industriales en el rubro transporte	24
	5.1.9 Planes y programas de inversión	25
	5.2 Transporte Ferroviario	25
	5.2.1 Red ferroviaria	25
	5.2.2 Planes y programas de inversión	26
	5.3 Transporte marítimo, fluvial y lacustre	29
	5.3.1 Transporte marítimo	29
	5.3.2 Transporte fluvial	33
	5.3.3 Transporte lacustre	34
	5.3.4 Planes y programas de inversión	34
	5.4 Transporte aéreo	35
	5.4.1 Movimiento de pasajeros y carga	38
	5.4.2 Empresas aéreas	39
	5.4.3 Rutas	40
	5.4.4 Planes y programas de inversión	40
	5.5 Transporte multimodal	41
	5.6 Transporte por ductos	41
6	POLÍTICAS SECTORIALES	41
	6.1 Políticas del sector	42
	6.2 Relación con otras políticas y planes de desarrollo	42
	6.3 Políticas por modo de transporte	42
7	LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO. CONCESIONES	44
8	INTEGRACIÓN FÍSICA REGIONAL – INICIATIVA IIRSA	45
	8.1 Eje Andino	45
	8.1.1 Participación de Venezuela en la cartera de proyectos del Eje Andino	45
	8.2 Eje del Escudo Guayanés	46
	8.2.1 Participación de Venezuela en la cartera de proyectos del Eje del Escudo Guayanés	46
9	COMENTARIOS FINALES	47
10	ACCIONES	51
11	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	52
12	ÍNDICE DE TABLAS	54
13	ÍNDICE DE FIGURAS	54

1 INTRODUCCIÓN

El presente informe es una primera aproximación a un diagnóstico general que abarca tanto al transporte de pasajeros como de carga en los diferentes modos, así como los temas vinculados al marco institucional, legal y regulatorio, el financiamiento y la integración regional. El transporte urbano no se incluye en este informe, ya que será tratado en un documento aparte.

El objetivo original consistió en contar con un análisis del transporte en Venezuela, basado en información secundaria obtenida de los entes que tienen participación en el sector; sin embargo, dada la carencia en general, de información representativa cualitativa y cuantitativamente, la visión inicial del informe fue modificada.

En este sentido, el alcance es básicamente descriptivo lo que permite, sin embargo, identificar temas de relevancia que podrían ser objeto de estudios de mayor profundidad en el futuro, todo ello con el propósito de contribuir al mejoramiento del sector en su conjunto, considerando a los actores involucrados y, en particular, lo referente a cada uno de los modos de transporte analizados, así como en lo relativo al rol que desempeñan en la estructuración de un sistema intermodal y su contribución a la mejora de la competitividad del país y la integración de la región.

La primera parte ofrece un resumen del marco general en el que se desarrolla el transporte, para luego detallar específicamente los aspectos institucionales, regulatorios, los actores relevantes del sector y las características de cada uno de los modos de transporte. Seguidamente, se presenta el diagnóstico con los principales problemas identificados, los proyectos en marcha y los planes futuros de cada modo. Finalmente, se incluyen temas relevantes como son la participación del sector privado, los planes y las políticas públicas del sector y la integración física regional, para concluir con algunas consideraciones sobre los principales desafíos que deben encararse en el futuro.

2 MARCO GENERAL. POBLACIÓN Y ECONOMÍA

La República Bolivariana de Venezuela se encuentra situada sobre la costa septentrional de América del Sur y limita por el norte con el mar Caribe, por el sur con la República Federativa de Brasil, por el este con el océano Atlántico y la República de Guyana y por el oeste con la República de Colombia. La superficie total del territorio es de 916.445 km². En la Figura 1 se muestra el mapa del país.

La división político territorial indica la existencia de 23 estados, el Distrito Capital y Dependencias Federales compuestas por 311 islas, cayos e islotes. La capital es Caracas y otras ciudades importantes son Maracaibo, Valencia y Barquisimeto.

La ubicación del territorio venezolano lo coloca en la llamada zona intertropical de bajas presiones. Existen dos regímenes pluviométricos muy bien diferenciados: una estación seca que va de noviembre a abril y otra lluviosa entre los meses de mayo y octubre. El clima del país es muy variado, sin embargo, el 80% del territorio presenta temperaturas medias anuales comprendidas entre 22° y 28 °C.

2.1 Población, empleo y pobreza

Con base a proyecciones basadas en los resultados obtenidos en el XIII Censo de Población y Vivienda efectuado durante el año 2001, se estima que para el año 2004 el total de la población venezolana alcanzó los 26.008.481 habitantes, a los que corresponde una tasa de crecimiento anual de 2,30% desde el año 1990 y una densidad de 28,38 hab/km². Del total de habitantes, 23 millones (88,64%) se encuentran en asentamientos urbanos y 3 millones (11,36%) en áreas rurales.

A solicitud de la Vicepresidencia de Infraestructura de la CAF, este informe ha sido elaborado por Jorge H. Kogan, especialista en transporte.

La zona más poblada del país es la centronoroccidental, representando un 52,6% del total censado y conformada por los estados Zulia (13,0%), Miranda (10,1%), Carabobo (8,4%), Distrito Capital (8,0%), Lara (6,8%) y Aragua (6,3%).

Para el primer semestre de 2004 las cifras oficiales indican que la población laboralmente activa es de 12 millones de personas, de las cuales el 16,6% se encuentra desocupada. Por otra parte, del total de población ocupada al cierre del año 2003, se tiene que el porcentaje perteneciente al sector informal es del 52,7%.

La participación del sector transporte en el empleo resulta particularmente difícil de precisar, debido a la escasa cantidad, calidad y frecuencia de la información, así como por ser una actividad que suele compartirse con

otras. No obstante, según datos obtenidos del Banco Central de Venezuela (BCV), el aporte sectorial al empleo durante el año 2003 correspondiente al sector “Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones” es de 7,1%. En función a los datos precedentes, se puede estimar que del total de la fuerza laboral empleada (10 millones de personas, correspondiente al 83,4% de la población laboralmente activa), 712.719 personas se encuentran empleadas en el sector indicado.

La tasa de desocupación del sector económico definido como “Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones”, correspondiente al segundo semestre de 2004, es del 11,3%, siendo la máxima de la serie histórica comprendida entre los años 2000 y 2004, la ocurrida el primer semestre de 2003 (15,0%) y la mínima, en el segundo semestre de 2001 (8,4%).

Figura 1: Mapa de Venezuela



Durante el año 2002 se desarrolló un estudio de la pobreza en Venezuela basado en los datos obtenidos de dos encuestas realizadas durante el primer semestre del mismo año: "Hogares por muestreo" y "Precios y consumo". Los resultados indicaron que existía para ese momento un 68,2% de personas que se encontraban bajo la línea de pobreza, discriminadas de la siguiente manera: 48,1% de personas en situación de pobreza y 20,1% en pobreza extrema.

De acuerdo a las cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la pobreza total en Venezuela a nivel de hogares alcanzó un porcentaje de 53,1% al cierre del primer semestre de 2004, correspondiendo a la pobreza extrema un 23,5%. Con base a análisis realizados por la CAF, estos resultados pueden ser atribuidos al mayor crecimiento económico, a la reducción del desempleo acaecido durante la primera parte del año 2004 y a la estrategia social del gobierno implementada desde finales de 2003 que consiste en "misiones" o programas sociales. Estos últimos proveen transferencias directas en efectivo por la participación en diferentes iniciativas o proyectos, tales como alfabetización, finalización de educación primaria y secundaria, e inclusive, inscripción en educación superior.

2.2 Entorno macroeconómico. Indicadores

El producto interno bruto (PIB) se incrementó en 17,3% para el año 2004 lo que significa un PIB per capita, a precios corrientes de US\$ 5.117,9 persona. Entre los años 1997 y 2003, la participación porcentual del sector transporte en la conformación del PIB se ha mantenido entre 3,7 y 3,2%.

A partir de febrero de 2003 comienza a regir el control de cambio donde la paridad establecida con el dólar americano es de 1.600 Bs/US\$. Luego de un año la tasa cambiaria fue modificada a 1.920 Bs/US\$ y a partir del mes de marzo de 2005 rige la paridad cambiaria de 2.150 Bs/US\$.

El índice de precios al consumidor del Área Metropolitana de Caracas (IPC) es el indicador en que se basa el BCV para la medición de la inflación. La variación porcentual acumulada para el mes de diciembre de 2004 fue

19,2%. Para ese momento, Venezuela era el único país de la Comunidad Andina (CAN) que presentaba inflación de dos dígitos.

En cuanto a las reservas internacionales, a diciembre de 2004 alcanzaron los US\$ 24.172 millones, compuestos por US\$ 23.462 millones administrados por el BCV y US\$ 710 millones del Fondo de Estabilización Macroeconómica (FEM).

2.3 Comercio exterior y su relación con los modos de transporte

Petróleo y hierro son los dos principales productos de exportación de la nación. En cuanto a la producción de minerales, el porcentaje más importante se ubica en el estado Bolívar con la explotación de hierro y de bauxita, destacando en los últimos años la explotación de carbón en los estados Zulia, Anzoátegui y Táchira.

Ciudad Piar es el sector donde se encuentran los principales yacimientos de mineral de hierro que es extraído por la empresa C.V.G. Ferrominera del Orinoco, C.A. El producto, con destino a mercados internacionales, se transporta a través del canal del Orinoco hasta la estación de transferencia de Boca Grande ubicada en el océano Atlántico (puerto flotante).

La compañía Bauxilum, subsidiaria de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), se dedica a la explotación de bauxita y a la producción de alúmina. Tanto las ventas de bauxita como de alúmina se dirigen fundamentalmente al mercado nacional, básicamente para alimentar a las reductoras CVG Alcasa y CVG Venalum, destinándose un pequeño porcentaje de la producción al mercado internacional.

En referencia al movimiento de comercio exterior del sector hidrocarburos, se observa, con base a información indicada en el Anuario Petróleo y Otros Datos Estadísticos (PODE) 2003, publicado por el entonces Ministerio de Energía y Minas, que la producción petrolera para ese año alcanzó los 1.000 millones de barriles, de los cuales se exportaron de forma directa 785 millones, correspondiendo 602 millones de barriles a petróleo crudo y 183 millones a productos procesados.

El movimiento de carga del sector petrolero hacia el exterior se efectúa generalmente mediante la flota petrolera de la empresa PDV Marina; sin embargo, cuando la situación lo amerita, se fletan buques pertenecientes a otras empresas. La flota petrolera está compuesta por 21 buques, cuya edad promedio supera los 13 años.

Lo que respecta a las exportaciones ocurridas durante el año 2003, sin considerar los datos correspondientes a hierro y petróleo del sector público, se tiene un total de 25 millones de toneladas que representan un valor de los productos movilizados hacia el exterior de US\$ 5.282 millones. De igual forma, en cuanto a las importaciones, el volumen de productos que durante el año 2003 ingresaron al país es de 9,6 millones de toneladas, equivalentes a US\$ 8.336 millones.

En las Tablas 1 y 2 se indican los volúmenes de carga movilizados hacia y desde el exterior, así como el valor que representan por tipo de transporte utilizado y la dis-

tribución porcentual por modo, destacando la importancia del modo acuático en los movimientos de productos de exportación e importación.

Los principales productos exportados en cuanto al volumen y valor de la mercancía transportada, son los enmarcados en las secciones “Combustibles y Lubricantes” y “Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material”, que representan el 79% y 60% del total, respectivamente.

Los principales productos importados en cuanto al volumen transportado, son los enmarcados en los rubros “Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles”, “Productos alimenticios y animales vivos” y “Productos químicos”, representando el 69,22% del total. Sin embargo, en cuanto al valor de la mercancía, son las secciones “Productos químicos”, “Máquinas y material de transporte” y “Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material” las que representan 69,64% del total.

Tabla 1: Volúmenes de carga y valor de exportaciones por modo de transporte

MODO DE TRANSPORTE	VOLUMEN (Miles Ton)	%	VALOR (Millones US\$)	%
Acuático	24.485	97,74	4.598	87,09
Terrestre	552	2,20	407	7,71
Aéreo	13	0,06	275	5,20
Total	25.050	100,00	5.280	100,00

Fuente: Anuario de Comercio Exterior de la República Bolivariana de Venezuela, 2003. Instituto Nacional de Estadística

Tabla 2: Volúmenes de carga y valor de importaciones por modo de transporte

MODO DE TRANSPORTE	VOLUMEN (Miles Ton)	%	VALOR (Millones US\$)	%
Acuático	8.862	91,59	6.081	73,01
Terrestre	768	7,93	665	7,99
Aéreo	46	0,48	1.582	19,00
Total	9.676	100,00	8.328	100,00

Fuente: Anuario de Comercio Exterior de la República Bolivariana de Venezuela, 2003. Instituto Nacional de Estadística

3 MARCO INSTITUCIONAL DEL SECTOR

El Poder Ejecutivo Nacional está conformado por la Presidencia, Vicepresidencia y Ministerios. En este sentido, los actores de este poder relacionados de forma directa o indirecta al transporte, son los Ministerios que se indican seguidamente:

- **Ministerio de Infraestructura (MINFRA)**

Creado el 10 de noviembre de 1999 debido a la fusión de los antiguos Ministerios de Transporte y Comunicaciones y de Desarrollo Urbano. Las competencias del Ministerio de Infraestructura, relacionadas con el sector transporte son:

- La regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional, en coordinación con los estados y municipios cuando así corresponda, en materia de vialidad, de circulación, tránsito y transporte terrestre, acuático y aéreo.
- Lo relativo a los puertos, muelles y demás obras, instalaciones y servicios conexos.
- Lo relativo a los aeródromos, aeropuertos y obras conexas.
- Lo relativo a terminales de pasajeros en general.
- La fijación de tarifas y fletes sobre los servicios específicos.
- El establecimiento de normas y procedimientos técnicos para obras de ingeniería, arquitectura y urbanismo, para el mantenimiento de construcciones para el desarrollo urbano y edificaciones.
- La construcción y mantenimiento de las obras de infraestructura vial, de equipamiento del territorio nacional y redes que conectan las distintas regiones y ciudades del país.

Esta amplia y heterogénea gama de competencias del Ministerio, plantea importantes problemas de planificación y gestión que se reflejan en los distintos modos y que se intentan resolver mediante la creación de institutos y fundaciones con categoría autónoma, cuya coordinación constituye todo un reto que tiende a ser enfrentado sobre la marcha, creando a menudo incertidumbres que afectan el desarrollo de los distintos sectores involucrados.

- **Ministerio de Energía y Petróleo (MEP)**

El Ministerio de Energía y Petróleo fue creado el 30 de diciembre de 1950. Entre las competencias del MEP, resalta la siguiente: la regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación, realización y fiscalización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia de hidrocarburos y energía en general.

Otro actor relacionado con el sector, esta vez en lo concerniente al transporte de fluidos, es Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), empresa que inició operaciones el 1° de enero de 1976, cuyas funciones son la planificación, coordinación y supervisión de la industria petrolera y gasífera nacional.

- **Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD)**

Este Ministerio se denominó anteriormente Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, creada el 30 de diciembre de 1958. Tiene como función la regulación, formulación y seguimiento de las políticas de planificación y desarrollo institucional; la formulación de estrategias de desarrollo económico y social de la nación y la preparación de las proyecciones y alternativas; la formulación y seguimiento del Plan de la Nación, del Plan Operativo Anual y del Plan de Inversiones Públicas.

- **Ministerio de Finanzas (MF)**

El Ministerio encargado de la administración de la Hacienda Pública Nacional nace en el año de 1830 con el nombre de Ministerio de Hacienda y el 30 de agosto de 1999 se le cambia el nombre por el de Ministerio de Finanzas. Es el ente encargado de la regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en materia financiera y fiscal.

- **Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio (MIC)**
Bajo la denominación de Ministerio de Fomento, fue creado el 25 de julio de 1863, siendo el organismo encargado de la formulación, regulación y ejecución de políticas, planes y proyectos orientados a rescatar, ampliar, modernizar, reconvertir y desarrollar la industria y el comercio de bienes de capital y bienes intermedios.

- **Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)**
El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la División de Transporte y Comunicaciones Internacionales de la Dirección General de Economía y Cooperación Internacionales, actúa como enlace entre los organismos nacionales que son autoridades en cada uno de los modos de transporte y los entes internacionales competentes en la materia, de igual forma coordina los procesos de generación de políticas públicas de transporte en el campo internacional y participa, de requerirse, en el diseño de las mismas.

Igualmente, las gobernaciones de los estados, como representantes del Poder Ejecutivo Estatal y las 337 alcaldías que gobiernan los municipios del país y que representan al Poder Ejecutivo Municipal, son actores fundamentales en el desarrollo del sector transporte, con base a los estipulado en la Carta Magna de la Nación y otros instrumentos legales que se indicarán en otro capítulo.

3.1 Organización del sector

La rectoría en materia de transporte corresponde al MINFRA, por lo que representa el centro neurálgico del mapa del sector. En el contexto nacional, se complementa con los organismos adscritos a este Ministerio, ejecutores de las políticas dictadas por el ente central. En la Figura 2 se muestra el organigrama estructural vigente del MINFRA, actualizado una vez que se separaron las competencias del sector vivienda.

MINFRA cuenta con tres Viceministerios según lo estipulado en el Reglamento Orgánico del 25 de noviembre de 2002, siendo:

- Planificación de Infraestructura: le corresponde la planificación y regulación de la infraestructura física y la planificación estratégica de los sectores transporte y comunicaciones, así como cualesquiera otras competencias establecidas en las leyes y reglamentos.
- Gestión de Infraestructura: le corresponde todo lo relacionado con la ejecución y mantenimiento de obras, de manera directa o indirecta, en las áreas de su competencia y las demás atribuciones que le establezcan las leyes y reglamentos.
- Servicios de Infraestructura: concierne a todo lo relacionado con la regulación, control y seguimiento de los servicios de transporte y comunicaciones y las demás funciones que le señalen las leyes, reglamentos, resoluciones y demás actos normativos.

Cabe destacar, que MINFRA se encuentra en un proceso de reestructuración y modernización, en virtud de la separación del sector vivienda de sus competencias.

Las dependencias internas de MINFRA relacionadas con el sector transporte en sus diferentes modos y sus funciones establecidas en el Reglamento Orgánico e información institucional oficial, son las indicadas seguidamente:

En lo correspondiente a las unidades de apoyo del Viceministerio de Planificación y Servicios de Infraestructura, son relevantes para el sector:

a) Dirección General de Planificación Estratégica de Transporte (DGPET)

I. Formular políticas y estrategias en materia de transporte, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio y en concordancia con las directrices del Ejecutivo Nacional.

II. Establecer lineamientos estratégicos para la planificación de los distintos servicios de transporte en el ámbito nacional.

III. Planificar y coordinar los estudios y proyectos de transporte y servicios relacionados, que ejecute el Ministerio.

IV. Planificar, dirigir y coordinar con los distintos organismos con competencia en el sector, el desarrollo integral de los distintos medios de transporte, atendiendo a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Infraestructura.

V. La planificación del transporte acuático.

VI. La planificación de la navegación y del transporte aéreo.

VII. La planificación del transporte terrestre.

VIII. Las demás funciones que le señalen las leyes, reglamentos, resoluciones y demás actos normativos.

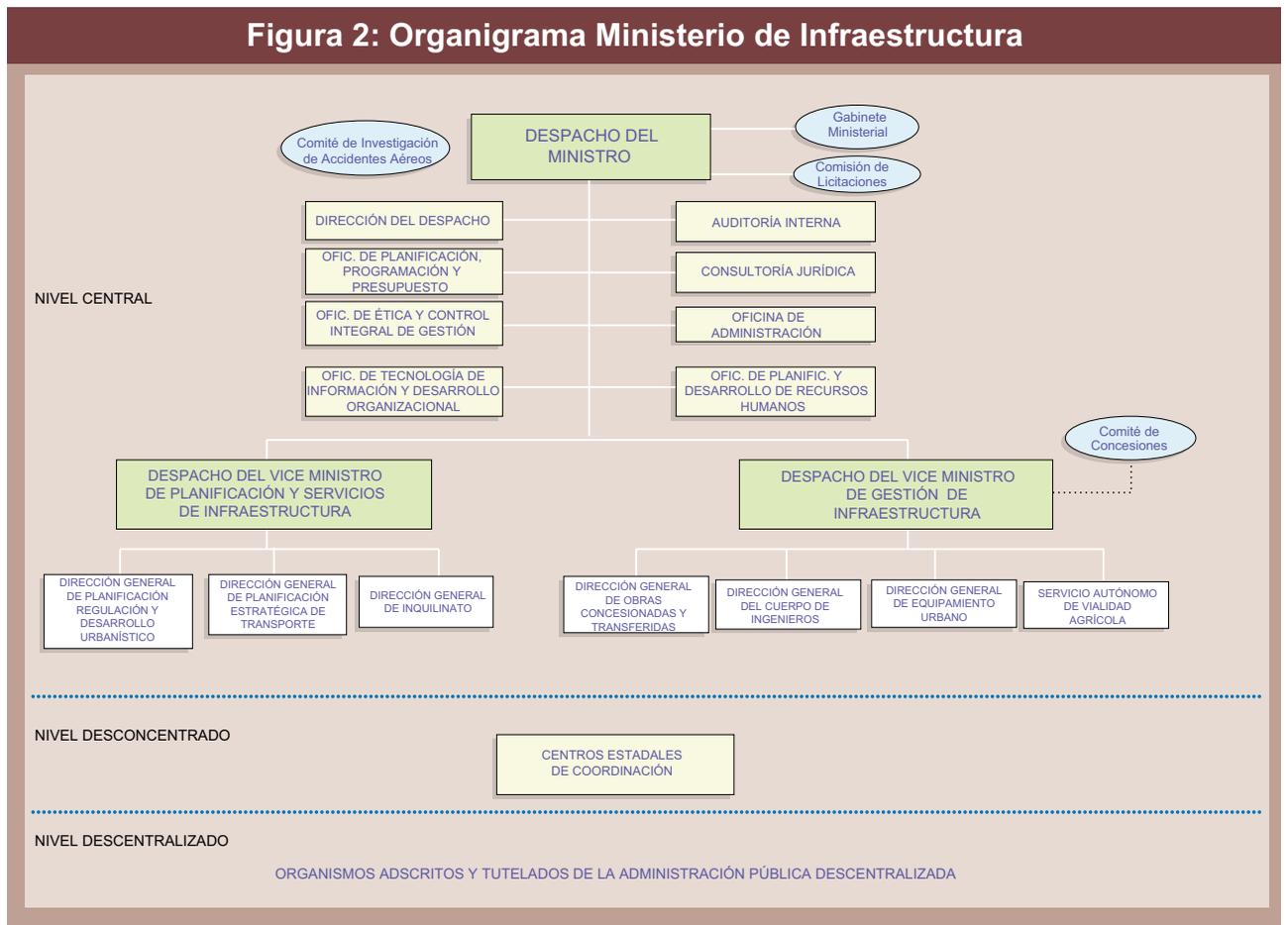
La Dirección General de Planificación Estratégica del Transporte está conformada por tres direcciones, como son:

- Dirección de Planificación de Transporte Terrestre.
- Dirección de Planificación de Transporte Aéreo.
- Dirección de Planificación de Transporte Acuático.

b) Dirección General de Planificación y Regulación de Obras Públicas y Desarrollo Urbano (DGPROPDU)

I. Formular las políticas y estrategias en materia de desarrollo urbano, en concordancia con las políticas del Ministerio y las dictadas por el Ejecutivo Nacional.

II. Elaborar los Planes de Ordenamiento Urbanístico (POU).



Fuente: Página web de MINFRA

III. Participar en la formulación y revisión del Plan Nacional de Ordenación del Territorio.

IV. Planificar, elaborar y coordinar los estudios y proyectos de la infraestructura de interés público que ejecute el Ministerio.

V. Establecer y actualizar las normas técnicas y los estándares de calidad para el ordenamiento urbanístico y el desarrollo urbano, relativas al equipamiento urbano, la vivienda y la infraestructura.

En referencia a las unidades de apoyo del Viceministerio de Gestión de Infraestructura, destacan:

a) Dirección General de Cuerpo de Ingenieros (DGCI)

I. Ejecución directa de obras indicadas por el Ministerio.

b) Dirección General de Equipamiento Urbano (DGEU)
Esta Dirección no está definida en el Reglamento Interno del MINFRA, aun cuando se indica en la estructura funcional.

c) Dirección General del Servicio Autónomo de Vialidad Agrícola (SAVA)

I. Velar por la ejecución de las obras de vialidad agrícola, según los planes y prioridades elaborados, en concordancia con las necesidades y planteamientos realizados por los consejos y comités correspondientes, y en armonía con los programas de desarrollo agropecuario de otros organismos.

II. Promover y gestionar la contratación con entes públicos y privados, para la ejecución de las obras a que se refiere el numeral anterior y para otros objetos relacionados con la vialidad agrícola.

III. Manejar los recursos y equipos que se le asignen y los que obtenga en el desempeño de sus funciones.

d) Dirección General de Obras Concesionadas y Transferidas

I. Velar por el cabal cumplimiento de las cláusulas establecidas en los contratos de obras concesionadas y transferidas, llevando el seguimiento y control de la ejecución de las mismas.

3.2 Organismos adscritos al MINFRA

Particular importancia representan los organismos adscritos al MINFRA, ya que han sido creados diversos entes con calificación autónoma para la supervisión y seguimiento de las actividades relacionadas con el modo de transporte que atienden. Actualmente, existen dieciocho (18) entes adscritos al Ministerio, de los cuales uno (1) es de apoyo a todos los modos, siete (7) corresponden al modo terrestre en referencia al transporte masivo, carretero, ferroviario y urbano; tres (3) al modo aéreo, tres (3) al acuático y cuatro (4) a otros tópicos. A continuación se describen aquellos relacionados con el sector, sin considerar los referidos al transporte urbano.

3.2.1 Transporte terrestre

- Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (INTTT)

Organismo creado en noviembre de 2001 que se encarga de regular, controlar y ejecutar políticas en materia de tránsito y transporte público de pasajeros por carreteras con carácter interurbano, suburbano e internacional, incluyendo los taxis y el transporte carretero de carga, así como los registros del parque automotor nacional, estadísticas de tránsito, accidentabilidad, entre otros.

- Fondo Nacional de Transporte Urbano (FONTUR)

La Fundación Fondo Nacional de Transporte Urbano, fue creada en el año 1991 siendo su función la promoción, financiamiento y ejecución de programas, proyectos y obras para el transporte urbano y suburbano, así como la rehabilitación y conservación mayor de la red vial principal del país.

- Instituto Autónomo de Ferrocarriles del Estado (IAFE)

El Instituto Autónomo de Ferrocarriles del Estado fue creado por la Junta Revolucionaria de Gobierno de Venezuela con el nombre de Instituto de Administración de Ferrocarriles del Estado, el 29 de enero de 1946. Se establece como un organismo ejecutor y regulador de la política ferroviaria nacional, cuyo objetivo principal es el estudio, proyecto, construcción, desarrollo, ampliación, conservación, mantenimiento y explotación de los ferrocarriles de transporte público dentro del Sistema de Transporte Ferroviario Nacional, teniendo igualmente a su cargo la supervisión, fiscalización y control del transporte ferroviario nacional, así como la ejecución de todos los actos tendentes al cumplimiento de sus actividades.

El año 1991 fue creada la Fundación Laboratorio Nacional de Vialidad (FUNDALANVIAL). Su objetivo actual es el aseguramiento y control de calidad de las obras de infraestructura, la investigación y el desarrollo en el campo de la ingeniería, especialmente en estructuras viales, portuarias, aeroportuarias y edificaciones, así como la divulgación de nuevos conocimientos en esas materias y la formación de personal especializado. Por tanto, es un organismo que presta apoyo a todos los modos de transporte.

3.2.2 Transporte Aéreo

- Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC)

En fecha 28 de septiembre de 2001 se crea el Instituto Nacional de Aviación Civil, autoridad aeronáutica del país, como un instituto autónomo de naturaleza técnica, que tiene como funciones ejercer la fiscalización del sistema aeronáutico, brindar servicios de apoyo a la navegación aérea y ejecutar la planificación aerocomercial del espacio aéreo.

- Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía (IAAIM)

La base legal del Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional de Maiquetía está establecida en su Ley de creación de fecha 16 de agosto de 1971 y en el Reglamento de dicha Ley, siendo sus funciones mantener, operar, controlar y desarrollar el Aeropuerto Internacional de Maiquetía.

- Servicio Coordinado de Transporte Aéreo del Ejecutivo Nacional (SATA)

El 16 de julio de 1997 se crea el Servicio Coordinado de Transporte Aéreo del Ejecutivo Nacional para brindar servicios aeronáuticos a las Instituciones del Estado.

3.2.3 Transporte acuático

- Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos (INEA)

En el año 2001 se crea el Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos. El INEA es el organismo responsable de ejecutar las políticas acuáticas del Estado en materia de navegación acuática y régimen portuario, para lo cual planifica, supervisa y vigila todas las actividades relacionadas con las operaciones que se realicen en los buques de cualquier nacionalidad en los espacios acuáticos y la de los puertos nacionales, así como, de todas las actividades económicas, de la industria naval, de los servicios y actividades conexas, de los puertos e infraestructura portuaria, de la formación, capacitación, actualización y certificación de los recursos humanos del sector acuático, y de apoyo a la investigación hidrográfica, meteorológica, oceanográfica, científica y tecnológica.

- Instituto Nacional de Canalizaciones (INC)

El Instituto Nacional de Canalizaciones fue creado el 27 de junio de 1952. Su finalidad básica es velar por la administración, financiamiento, mantenimiento, estudio, construcción, mejoras e inspección de todos los canales de navegación marítimos, lacustres y fluviales existentes en Venezuela, centrándose básicamente en el canal del lago de Maracaibo, vía de entrada y salida de más del 80% de la producción petrolera venezolana y, en el del río Orinoco, canal que permite la salida del material que es producido y exportado por las empresas básicas que conforman a la CVG.

- Puertos del Litoral Central S.A.

Puertos del Litoral Central S.A. es la empresa encargada de la administración de las actividades directas o indirectas y el mantenimiento del Puerto de La Guaira.

Cabe destacar que las autoridades responsables por cada modo tienen un grado significativo de autonomía y han sido dotadas con su propia unidad de planificación, lo que exige un gran esfuerzo de coordinación a los efectos de la formulación y aplicación de planes realmente integrales.

4 MARCO LEGAL Y REGULATORIO

La normativa legal vigente que regula el sector transporte está conformada por una serie de leyes, decretos, providencias administrativas, convenios y reglamentos, precedidos por la Carta Magna de la Nación.

4.1 Normativa vigente

Son variados los instrumentos legales en que se fundamentan las competencias y responsabilidades en el sector transporte, donde la Constitución Nacional ocupa el puesto de relevancia. En este sentido, se indica a continuación la normativa general que atañe al sector transporte:

La Carta Magna de la Nación, publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1999, expresa en su Artículo N° 50 la libertad de tránsito de todas las personas en el territorio, mediante cualquier medio de locomoción. Igualmente, se estipula que para el caso de vías concesionadas, la ley establecerá los supuestos en los que debe garantizarse el uso de una vía alterna.

En el Artículo N° 156 se establecen las competencias del Poder Público Nacional, entre las que destacan las siguientes:

- Las obras públicas de interés nacional.
- Las políticas nacionales y la legislación en materia naviera, de sanidad, vivienda, seguridad alimentaria, ambiente, aguas, turismo y ordenación del territorio.
- El régimen de la navegación y del transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre, de carácter nacional; de los puertos, aeropuertos y su infraestructura.
- El sistema de vialidad y de ferrocarriles nacionales.

Las gobernaciones, con base a lo estipulado en la Constitución Nacional, en su Artículo N° 164, tienen competencias exclusivas, que entre otras, son las que se indican seguidamente:

- La organización de sus municipios y demás entidades locales y su división político territorial, conforme con la Constitución y la Ley.
- La administración de sus bienes y la inversión y administración de sus recursos, incluso los provenientes de transferencias, subvenciones o asignaciones especiales del Poder Nacional, así como de aquellos que les asignen como participación de los tributos nacionales.
- La creación, régimen y organización de los servicios públicos estadales.

- La ejecución, conservación, administración y aprovechamiento de las vías terrestres estatales.
- La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional.

El Poder Municipal tiene definidas sus competencias en la Constitución Nacional mediante el Artículo N° 178, entre las que destacan:

- Ordenación territorial y urbanística.
- Vialidad urbana; circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales; servicios de transporte público urbano de pasajeros y pasajeras.

La cuarta Disposición Transitoria de la Constitución indica que la Asamblea Nacional deberá aprobar, entre otras, la Ley del Cuerpo de Policía Nacional. En esta ley se establecerá el mecanismo de integración del Cuerpo Técnico de Vigilancia del Tránsito y Transporte Terrestre al Cuerpo de Policía Nacional.

La Ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el Régimen de Concesiones publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.394 de fecha 25 de octubre de 1999, donde en su Artículo N° 1 indica su objetivo:

- Establecer reglas, garantías e incentivos dirigidos a la promoción de la inversión privada y al desarrollo de la infraestructura y de los servicios públicos competencia del Poder Nacional, mediante el otorgamiento de concesiones para la construcción y la explotación de nuevas obras, sistemas o instalaciones de infraestructura, para el mantenimiento, la rehabilitación, la modernización, la ampliación y la explotación de obras, sistemas o instalaciones de infraestructura ya existentes, o únicamente, para la modernización, el mejoramiento, la ampliación o la explotación de un servicio público ya establecido.

En el Artículo N° 11 se indica que con el objetivo de promover la descentralización administrativa y en función de lo establecido en el Artículo N° 157 de la Constitución Nacional, se transfiere a los estados la competencia exclusiva en algunas materias que se detallan a continuación:

- La conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras, puentes y autopistas en sus territorios. Cuando se trate de vías interestadales, esta competencia se ejercerá mancomunadamente, a cuyos efectos se celebrarán los convenios respectivos.
- La administración y mantenimiento de puertos y aeropuertos públicos de uso comercial.

La Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público publicada en la Gaceta Oficial N° 37.753 de fecha 14 de agosto de 2003, que en su Artículo N° 1 indica su objetivo:

- Desarrollar los principios constitucionales para promover la descentralización administrativa, delimitar competencias entre el Poder Nacional y los estados, determinar las funciones de los gobernadores como agentes del Ejecutivo Nacional, determinar las fuentes de los ingresos de los estados, coordinar los planes anuales de inversión de las entidades federales con los que realice el Ejecutivo Nacional en ellas y facilitar la transferencia de la prestación de los servicios del Poder Nacional a los estados.

En el Capítulo II, Artículo N° 4, se indican los servicios que serán transferidos progresivamente a los estados, entre los que se observan:

- La ordenación del territorio del estado, de conformidad con la ley nacional.

- La ejecución de las obras públicas de interés estatal con sujeción a las normas o procedimientos técnicos para obras de ingeniería y urbanismo establecidas por el Poder Nacional y Municipal y, la apertura y conservación de las vías de comunicación estatales.
- La planificación, coordinación y promoción de su propio desarrollo integral, de conformidad con las leyes nacionales en la materia.
- La conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales.
- La ordenación del territorio del estado, de conformidad con la ley nacional.

En el Capítulo III, Artículo N° 11, se indican las materias transferidas a los estados, convirtiéndose en competencias exclusivas de los mismos.

- La conservación, administración y aprovechamiento de las carreteras, puentes y autopistas en sus territorios. Cuando se trate de vías interestadales, esta competencia se ejercerá mancomunadamente, a cuyos efectos se celebrarán los convenios respectivos.
- La administración y mantenimiento de puertos y aeropuertos de uso comercial.

Como se observa, algunas de las competencias concurrentes a ser transferidas a los estados, indicadas en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, ya se encuentran definidas en la Constitución Nacional como competencia exclusiva de ellos mismos.

En el Capítulo V, Artículo N° 17, se obliga a las gobernaciones a destinar el 50% de los recursos provenientes del Situado Constitucional (porcentaje de la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos Públicos asignado a los gobiernos estatales) a programas de inversión, entre los que se indica:

- Programas de construcción y mantenimiento de vías de comunicación y servicios de transporte.

El Decreto sobre Organización y Funcionamiento de la Administración Pública Central signado con el N° 3.416 de fecha 11 de enero de 2005 y publicado en la Gaceta Oficial N° 38.112 de fecha 21 de enero de 2005, indica las competencias de cada uno de los ministerios que conforman el Poder Ejecutivo Nacional.

La Ley Orgánica de la Administración Central, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 37.305 de fecha 17 de octubre de 2001, que en su Artículo N° 1 establece el objeto de la Ley:

- Establecer los principios y bases que rigen la organización y funcionamiento de la Administración Pública; los principios y lineamientos de la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional y de la administración descentralizada funcionalmente; regular los compromisos de gestión; crear mecanismos para promover la participación y el control sobre las políticas y resultados públicos y establecer las normas básicas sobre los archivos y registros públicos.

Con base a lo establecido en el Artículo N° 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal de fecha 8 de junio de 2005, son competencias propias del municipio, entre otras, las siguientes:

- La vialidad urbana, la circulación y ordenación del tránsito de vehículos y personas en las vías municipales y los servicios de transporte público urbano.

4.2 Principales normas que rigen los distintos modos de transporte

Transporte terrestre

Decreto con fuerza de Ley de Tránsito y Transporte Terrestre publicada en la Gaceta Oficial N° 37.332 de fecha 26 de noviembre de 2001. El nuevo Reglamento no está aprobado y sigue estando vigente el correspondiente a la antigua ley.

Transporte ferroviario

Decreto con fuerza de Ley del Sistema de Transporte Ferroviario Nacional publicada en la Gaceta Oficial N° 37.313 de fecha 30 de octubre de 2001.

Transporte urbano

Ley Orgánica del Poder Público Municipal publicada en la Gaceta Oficial N° 38.204 de fecha 8 de junio de 2005.

Ordenanzas, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Resoluciones dictadas por cada una de las alcaldías.

Transporte metropolitano

Ley de los Sistemas Metropolitanos de Transporte publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 3.155 de fecha 29 de abril de 1983.

Transporte acuático

Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares publicada en la Gaceta Oficial N° 37.596 de fecha 20 de diciembre de 2002.

Ley General de Marinas y Actividades Conexas publicada en la Gaceta Oficial N° 37.570 de fecha 14 de noviembre de 2002.

Decreto N° 2.097 Reglamento del Servicio de Pilotaje; Decreto N° 2.098 Reglamento del Servicio de Lanchaje y Decreto N° 2.099 Reglamento del Servicio de Remolcadores publicados en la Gaceta Oficial N° 37.577 de fecha 25 de noviembre de 2002.

Ley Aprobatoria del Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.559 de fecha 19 de noviembre de 2001.

Ley General de Puertos publicada en la Gaceta Oficial N° 37.589 de fecha 11 de diciembre de 2002.

Decreto con fuerza de Ley de Comercio Marítimo publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.551 de fecha 9 de noviembre de 2001.

Decreto N° 2.581 Reglamento del Registro Naval Venezolano (RENAVE) publicado en la Gaceta Oficial N° 37.773 de fecha 11 de septiembre de 2003.

Decreto con fuerza de Ley de Zonas Costeras publicado en la Gaceta Oficial N° 37.349 de fecha 19 de diciembre de 2002.

Decreto con fuerza de Ley de Procedimiento Marítimo publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.554 de fecha 13 de noviembre de 2001.

Convenios internacionales suscritos por la nación.

Transporte aéreo

Ley de Aeronáutica Civil publicada en la Gaceta Oficial N° 38.226 de fecha 12 de julio de 2005.

Providencias Administrativas mediante las que se dicta la Regulación Aeronáutica de Venezuela publicadas en la Gaceta Oficial.

5 DIAGNÓSTICO GENERAL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE

El transporte de personas y mercadería se efectúa mediante diferentes vías, en función de la satisfacción que la oferta de los modos proporcione a las necesidades de cada uno de los usuarios. La oferta de servicios y su utilización se desagrega en los siguientes:

- Transporte por carreteras
- Transporte por ferrocarriles
- Transporte marítimo
- Transporte fluvial
- Transporte lacustre
- Transporte aéreo
- Transporte multimodal
- Transporte por ductos

A continuación se presenta la descripción de cada uno de estos modos.

5.1 Transporte por carreteras

5.1.1 Competencias

Las competencias ejecutivas del transporte por carreteras se encuentran repartidas entre la DGCI, el SAVA y el INTTT. Igualmente, FONTUR, luego de la reforma de sus estatutos, tiene competencia en el sector más allá de lo referente al transporte urbano, ya que participa en el mantenimiento y rehabilitación de la Red Vial Principal a través del Programa Vial III.

Por otra parte, el Ejecutivo Nacional por medio del entonces Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), ha suscrito con 20 de las 23 gobernaciones de estado, los Convenios de Transferencia para la

Conservación, Administración y Aprovechamiento de las Carreteras, Puentes y Autopistas, incluyendo la Vialidad Agrícola existentes al momento de la firma del mismo o construidos posteriormente, lo cual no implica la modificación de los derechos de propiedad que tiene la República sobre estos elementos.

5.1.2 Clasificación de la red vial

La red vial de Venezuela se divide en principal y agrícola y es atendida tanto por MINFRA, a través de la DGCI, el SAVA y FONTUR, como por las gobernaciones que hayan suscrito el convenio de transferencia correspondiente.

La red vial principal es aquella que sirve de conexión internacional, interregional e interestadal y que enlaza centros poblados igual o mayor a 2.500 habitantes; igualmente, debe presentar un volumen de tránsito diario igual o mayor a 100 vehículos y contribuir al desarrollo comercial, industrial y turístico. La red vial agrícola está conformada por las vías que sirven a las áreas rurales del país, comprendidas por los centros poblados que cuentan con menos de 2.500 habitantes, que dependen económicamente de actividades agropecuarias.

La nomenclatura que identifica las carreteras que conforman la red vial venezolana es la siguiente:

- Troncal: carreteras que cumplen con funciones de tipo geopolítico, geoeconómico y de integración nacional.
- Local: carreteras que sirven de comunicación estatal e intermunicipal, que pueden conectar dos troncales o empalmar una ruta troncal con otra local y prestar servicios de vía alterna.
- Ramal: vías de interés municipal que sirven de acceso a aeropuertos, puertos comerciales, estaciones de ferrocarriles y vías de mayor jerarquía.
- Sub-ramal: rutas que sirven de acceso a centros de explotación, sitios aislados, centros poblados y vías de mayor nivel.

5.1.3 Longitud y características de la red vial

Según los datos obtenidos de MINFRA correspondientes a la base de 1995, la red vial nacional está constituida por 95.529 km de longitud, discriminada como se indica en la Tabla 3.

La red vial nacional se encuentra más desarrollada y concentrada en la zona norte de la nación, en vista de la densidad de población y la concentración de la actividad económica que se observa en ese mismo sector.

A fin de ubicar a Venezuela en el contexto andino, en la Tabla 4 se presentan datos de longitud de las redes viales asfaltadas, superficie, población y relaciones comparativas de los países que conforman la Comunidad Andina (CAN).

Realizando una comparación entre las redes viales asfaltadas se observa que Venezuela presenta la mayor longitud de vialidad asfaltada de la región, así como las

mayores relaciones entre el número de kilómetros de carreteras pavimentadas por superficie del país y por población.

La información presentada en el libro *Nomenclatura y Características Físicas de la Red de Carreteras de Venezuela*, que recopila la información relevada en campo en cuanto a la identificación de las vías y sus características físicas (longitud, tipo de superficie, anchos de calzada, hombrillo e isla) data del año 1977 y su publicación fue efectuada en el año 1979 por el MTC. Los datos actuales que maneja MINFRA corresponden a esta base, que ha sufrido modificaciones puntuales en cuanto a la inclusión de tramos nuevos y verificación de longitudes de los ya existentes. Durante el año 1995 se recopiló información a través de las Direcciones Regionales del Ministerio para modificar el tipo de superficie y la inclusión de vías nuevas, siendo la última oportunidad en que se realizó alguna actualización por recaudación de información en campo.

Tabla 3: Longitud de la red vial nacional

TIPO SUPERFICIE	CLASIFICACIÓN FUNCIONAL				TOTAL (km)
	TRONCALES	LOCALES	RAMALES	SUBRAMALES	
Asfalto	10.287,0	9.558,8	10.259,9	4.776,5	34.882,2
Granzón	737,1	1.922,3	8.323,2	15.954,7	26.937,3
Tierra	962,5	1.433,7	6.521,8	24.791,5	33.709,5
TOTAL (km)	11.986,6	12.914,8	25.104,9	45.522,7	95.529,0

Fuente: Dirección de Planificación de la Dirección del Cuerpo de Ingenieros. MINFRA

Tabla 4: Comparación entre redes viales asfaltadas. Países Andinos

	RED VIAL ASFALTADA (km)	SUPERFICIE (x 1000 km ²)	POBLACIÓN (X 1000 hab)	RED VIAL ASFALTADA / 1000 km ² Superficie	RED VIAL ASFALTADA / 1000 Hab
BOLIVIA	3.432	1.099	8.600	3,1	0,4
COLOMBIA	13.620	1.142	45.325	11,9	0,3
ECUADOR	8.131	271	13.112	30,0	0,6
PERÚ	10.051	1.285	27.947	7,8	0,4
VENEZUELA	34.882	917	26.008	38,0	1,3
CAN	70.116	4.714	120.992	18,2	0,6

Fuente: Transporte sin Fronteras. CAF. Informes Sectoriales de Infraestructura: Ecuador, Bolivia y Perú. CAF Dirección de Planificación de la Dirección del Cuerpo de Ingenieros. MINFRA

En referencia a la condición de la red (clasificación en buena, regular y mala), MINFRA no cuenta con datos recientes, correspondiendo al año 1991 la última campaña de relevamiento de información en esta materia, por lo que esa data se encuentra totalmente desactualizada.

En definitiva, MINFRA no cuenta con un inventario vial cualitativo y cuantitativo vigente.

5.1.4 Parque automotor

Según el entonces Ministerio de Fomento (MF), para 1997 la edad promedio del parque automotor era de 11 años. El INTTT se encuentra depurando la data del Registro Nacional de Vehículos y en años siguientes podrá contarse con nuevas estadísticas. Según los datos del año 2003, el parque automotor para ese momento era de 3,03 millones de unidades, de las cuales 70% corresponde al vehículo particular, 18% al vehículos de carga, 7% a motocicletas, 4% vehículos de alquiler y 1% a colectivos.

5.1.5 Transporte público de pasajeros y de carga

Transporte público nacional de pasajeros

De acuerdo con la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, los prestadores del servicio de transporte público de pasajeros podrán ser directamente la autoridad administrativa competente o las personas naturales o jurídicas debidamente autorizadas para ello. En la práctica actual, es prestado casi totalmente por particulares, bien sea de manera individual u organizados como empresas, asociaciones civiles, cooperativas o sindicatos. Se estima que el 20% del transporte público se realiza a través de operadoras de transporte que presentan una figura jurídica de compañía o sociedad anónima, quedando el 80% restante bajo las otras clasificaciones.

En tal sentido, el Artículo N° 68 de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre vigente, expresa que el servicio de transporte de pasajeros está reservado a los venezolanos y extranjeros residentes. Las empresas extran-

teras de transporte terrestre autorizadas para prestar servicio de transporte internacional, no podrán realizar transporte nacional o local, salvo lo dispuesto en los convenios y tratados internacionales.

La tipología de las unidades vehiculares utilizadas para la prestación del servicio de transporte de pasajeros en Venezuela está definida en el Artículo N° 13 del Reglamento de la Ley de Tránsito Terrestre predecesora a la actual, basada en el uso al cual se destinan y haciendo énfasis en el número de puestos de los vehículos, la cual, en virtud del desarrollo de la tecnología automotriz, no se compadece con la tipología industrial reciente, como es el caso de los llamados “minibuses” o “microbuses” y los “autobuses”, razón por la cual probablemente será objeto de revisión cuando se reglamente la Ley vigente.

Cabe destacar que, a diferencia de lo que ocurre con el parque de vehículos de transporte de carga, el de transporte de pasajeros conforma un universo bastante joven y moderno como consecuencia de las exigencias del servicio y de los usuarios, dado los altos costos de la alternativa aerocomercial para rutas entre las ciudades más importantes del país y las ventajas comparativas del precio del combustible, además de contar Venezuela con una red vial transitable durante todo el año que interconecta todo su territorio.

A esto se suma la continuidad en la política de incentivos a la masificación y categorización del transporte, a través de programas especiales de financiamiento para la renovación de la flota del servicio de taxis y el transporte colectivo suburbano, a cargo de FONTUR y el Programa de Categorización de Empresas del Servicio Extraurbano, implantado por el MTC hace más de diez años y que MINFRA ha mantenido vigente, consistente en la liberación de la tarifa de pasaje siempre y cuando se cumplan determinadas condiciones, a las cuales se han acogido un gran número de empresas. Entre estas condiciones o requisitos se contempla:

- a) Poseer autobuses nuevos del año en el cual se concede a la empresa este beneficio.
- b) Operar en rutas directas ceñidas a estrictas frecuencias y horarios.
- c) Salida y llegada a terminales de pasajeros privados.
- d) Posibilidad de reservación de pasaje y cupos previos por parte de los usuarios.

En cuanto a la dimensión de la oferta del servicio, el INTTT cuenta con un Registro de Operadoras de Transporte (ROT) a nivel nacional donde se identifican la cantidad de asociaciones civiles, cooperativas y líneas de conductores, número de unidades, rutas, horarios por modalidad, entre otros datos. Por otra parte, según lo expuesto por representantes del Instituto, se dará inicio a la inspección de las operadoras de transporte público con el objeto de depurar el sistema, por lo que no se van a otorgar nuevos permisos de rutas de transporte público hasta tanto no se logre ese objetivo. En la Tabla 5 se presenta la oferta a nivel nacional por modalidad, identificada en el ROT actual.

Los cupos autorizados se refieren a la cantidad de unidades permitidas a operar y el valor correspondiente a las unidades, es el número de vehículos registrados por las empresas en la operación del sistema.

La modificación de la oferta en el transporte público surge a solicitud de los usuarios, no de estudios que reflejen esa necesidad. Si la intención es la creación de nuevas rutas, las empresas interesadas en su explotación presentan los estudios de factibilidad ante el Instituto con base a unos términos de referencia generados para tal fin. Ante esta situación, generalmente las

empresas con el objetivo de abarcar más rutas adquieren mayor número de unidades y no a otras empresas más pequeñas que se encuentren prestando servicio.

En referencia a las revisiones técnicas de esas unidades de transporte público inter y suburbano, la Ley no establece acciones periódicas en este contexto; sin embargo, el INTTT ejecuta operativos durante las temporadas de mayor movimiento en los propios terminales.

En relación a las tarifas que se cobran por el servicio, existe un listado publicado por parte del ente competente, que corresponde al límite máximo permitido a cobrar. Los ajustes se basan en la inflación y la toma de la decisión cuenta con el componente político, lo que retrasa la actualización tarifaria.

En materia de generación y reporte de información al INTTT sobre el movimiento de unidades y pasajeros, no todos los terminales públicos y privados de transporte público la suministran. Sin embargo, el Instituto cuenta con los valores de pasajeros movilizados por año desde los principales terminales del país, observándose un incremento de 15% entre los años 1999 y 2003, correspondiendo a este último un total de 111,24 millones de pasajeros que se trasladaron por este medio.

Transporte público internacional de pasajeros

El transporte internacional de pasajeros por carretera entre los países de la Región Andina, está regulado por las Decisiones 398 y 359 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, existiendo servicios regulares desde Venezuela hacia Colombia, Ecuador y Perú y viceversa. Las conexiones con Bolivia por este medio no se han dado, pues ninguna empresa ha manifestado interés al respecto.

Tabla 5: Oferta de transporte público de pasajeros por modalidad

MODALIDAD	EMPRESAS	CUPOS AUTORIZADOS	UNIDADES
Por Puesto Interurbano	567	27.812	12.173
Por Puesto Suburbano	45	3.700	1.556
Colectivo Interurbano	490	8.790	2.048
Colectivo Suburbano	11	124	85
Taxi	1.260	21.920	987

Fuente: Registro de Operadoras de Transporte (ROT). Instituto Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre. MINFRA

En el marco del proceso de integración andina, el transporte internacional de pasajeros tiene lugar en forma expedita desde la aprobación de la Decisión 56 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena en agosto de 1972, siendo la empresa ecuatoriana Rutas de América, la primera en cubrir el tráfico Ecuador-Venezuela-Ecuador.

Las otras empresas que prestan el servicio desde Venezuela hacia otros países andinos y viceversa son: la empresa peruana Ormeño, la Cooperativa Panamericana de Ecuador y las empresas venezolanas Rutas de América Venezuela, Amerlujo C.A. y Busven, aunque esta última realiza trasbordo fronterizo en Paraguachón (estado Zulia) con el apoyo de una empresa colombiana, a pesar de no estar contemplada esta figura en la normativa vigente. Cabe destacar, que los principales flujos de pasajeros y encomiendas ocurren bidireccionalmente entre Venezuela-Ecuador y Venezuela-Colombia.

El transporte internacional en el marco de la Comunidad Andina, a pesar de la continuidad y cumplimiento regular de sus frecuencias, presenta problemas cuya solución deberá ser considerada por las autoridades venezolanas, por cuanto es a éstas, con muy pocas excepciones, a quienes corresponde. Concretamente:

a) Problemas de carácter económico y cambiario, generados por la medida de control de divisas implantada en el país, además de dificultárseles a las empresas extranjeras que operan desde Venezuela la remisión del producto de sus ventas de pasajes al domicilio de las mismas, por no estar prevista la venta de dólares a empresas de transporte terrestre internacional.

b) Las autoridades de Colombia exigen a usuarios cuyo origen y/o destino final es Venezuela, el poseer boleto de regreso, a pesar de tratarse de pasajeros en tránsito por el territorio colombiano.

c) El incremento en el tráfico de encomiendas a través de las unidades que prestan servicio de transporte internacional de pasajeros, tal como lo prevé la Decisión 398 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, exige priorizar la

aprobación de una norma internacional específica que minimice la incertidumbre y los riesgos propios de esta actividad.

Con la República Federativa de Brasil existen dos instrumentos legales vigentes de índole bilateral: un Convenio Fronterizo de carga que posteriormente fue ampliado a pasajeros mediante un Memorando de Entendimiento y un Acuerdo Internacional, igualmente de pasajeros y carga.

El servicio está regulado por el “Acuerdo sobre Transporte Terrestre Internacional de Pasajeros y Carga entre la República de Venezuela y la República Federativa de Brasil”, firmado en junio de 1995, produciéndose su ratificación por parte del Congreso de la República de Venezuela, mediante Ley Aprobatoria publicada en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.265 del 1 de octubre de 1998.

Hasta el presente, sólo dos empresas prestan el servicio entre los dos países, la venezolana Expresos Caribe y la brasilera Eucatur-Cascavel, ya que la normativa vigente, a diferencia de la andina, sólo contempla el otorgamiento de permisos a empresas en términos de reciprocidad.

En virtud del Acuerdo Internacional correspondiente, las empresas operadoras deberán estar constituidas según lo establece la legislación del país de su jurisdicción pero, además, se exige que más de la mitad de la propiedad y del control efectivo de las mismas esté en manos de nacionales de su país de origen.

Algunos de los problemas que pudieran estar afectando el servicio se presentan por igual en el marco de la región y en el transporte con Brasil, siendo algunos de ellos los siguientes:

a) Dificultades para la adquisición de unidades para la renovación de flota por los elevados precios derivados del control cambiario.

b) Carencia de líneas de crédito especiales para financiamiento de flota.

c) Dificultad de adquirir en el país unidades tipo bus-cama requeridas para mantener la calidad y uniformidad en la oferta de servicios, proporcionadas hasta fecha reciente por la industria brasilera, pero de posible importación a partir de este año de la planta "Superpolo" de Colombia. Sin embargo, esta importación desde Colombia no puede disfrutar hasta ahora de los beneficios correspondientes a su procedencia de un país miembro de la CAN, e incluso de la exoneración del Impuesto al Valor Agregado (IVA), por no estar emitiendo el Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio la certificación de "no producción", exigida en estos casos por el Servicio Nacional Integrado de Administración Tributaria (SENIAT), aduciendo que tal actitud "constituye un incentivo para el desarrollo endógeno de la industria...", lo cual encarece los costos a la empresa transportista y afecta la competitividad.

d) Terminales de pasajeros en condiciones inadecuadas y sin oficinas de información turística para atender el desplazamiento de pasajeros que está teniendo lugar a través del transporte internacional, particularmente con Brasil.

e) Pago obligatorio de impuesto de salida para pasajeros de ruta internacional, cuya eliminación ha sido planteada sin resultado alguno.

f) Carencia de una campaña de información en cuanto al requisito de vacunación contra la fiebre amarilla exigida por Brasil, agravado por la necesidad de haber sido aplicada por lo menos con diez días de antelación al viaje.

g) El estado de deterioro de las vías por falta de mantenimiento, incidiendo en accidentes, deterioro de los vehículos e incremento en el tiempo de viaje.

h) Deficiencias en la señalización y demarcación de las vías y necesidad de mayor dotación del trayecto con servicios auxiliares de carretera.

i) Inexistencia de infraestructura adecuada de los servicios de atención en frontera, excepto en el caso de la correspondiente a la aduana, la cual cuenta con instalaciones modernas y bien dotadas en términos de construcción y personal especializado, habiendo cedido cubículos que sirven de asiento a las autoridades de transporte terrestre y de migración.

Transporte nacional de carga

En líneas generales, en Venezuela los prestadores del servicio de transporte de carga son empresas, cooperativas, asociaciones, sindicatos y, en un alto porcentaje, individuos aislados propietarios de uno o dos camiones. Las empresas legalmente constituidas de cierta importancia y con alguna capacidad de bodega es posible que no alcancen más del 10% de la oferta total. El sector empresarial concentra la mayor parte del parque vehicular de carga pesada (entre 20 y 45 ton), concentrándose en las cooperativas, sindicatos e individualidades, la mayor parte del parque vehicular de carga de menor capacidad.

Similar a lo establecido para el transporte de pasajeros, el Artículo N° 68 de la Ley de Tránsito y Transporte Terrestre vigente indica que el servicio de transporte de carga está reservado a los venezolanos y extranjeros residentes. Las empresas extranjeras de transporte terrestre autorizadas para prestar servicio de transporte internacional, no podrán realizar transporte nacional o local, salvo lo dispuesto en los convenios y tratados internacionales.

Según datos proporcionados por la Cámara de Transporte del Centro (Catacentro), del parque automotor dedicado al transporte pesado de carga en la región central del país (estados Aragua, Carabobo, Yaracuy y Cojedes) el 60% corresponde a empresas transportistas, el 20% a Cooperativas y el 20% restante a individualidades.

Muchas empresas productoras, comercializadoras y algunos “Agentes de Aduanas” han optado por tener su propia flota de carga para cubrir necesidades de transporte de sus clientes y de terceros. Por otra parte, la figura del “coordinador de carga o agente de carga” comienza a hacer presencia, ejerciendo la actividad a través de sus propios vehículos o de terceros, con notoria participación de capital colombiano.

En cuanto a las estadísticas del sector, hasta finales de la década de los 70, el entonces Ministerio de Obras Públicas (MOP) generaba información sobre el transporte de carga, cosa que no ocurre en la actualidad. Con base a datos obtenidos del Estudio Nacional de Transporte de Carga contratado por el MTC en 1993, el volumen de carga transportada por carretera representa el 71% del total movilizado, situación que se estima sostenida en el tiempo actual. En este sentido, es destacable la preponderancia del transporte de carga en el país mediante la utilización del camión y las carreteras que conforman la red vial, lo que influye en la casi inexistencia de conexiones intermodales en el traslado de carga.

En la actualidad, la Gerencia de Transporte Terrestre del INTTT, a través de la División de Carga, ha estructurado un registro de datos que contiene información relativa al transporte de carga de tránsito nacional, denominado Registro Nacional de Operadoras e Individualidades de Transporte de Carga (ROTC), alimentado inicialmente con información básica obtenida del censo realizado a finales de 2003 a los operadores de transporte de materiales especiales, con la intención de hacer un llamado oficial a los demás sectores para que coadyuven en la captación de datos requeridos por el ROTC.

La oferta de transporte de carga del país presenta heterogeneidad en cuanto a su composición, donde existen vehículos que van desde 0,5 ton a las 45,0 ton. Para finales de la década de los 90, se conoce que el tipo de vehículo de carga preponderante, con un 83% del total de vehículos de carga, es el camión de dos ejes y que el porcentaje de camiones vacíos en el flujo vehicular oscila entre un 26% y 38% del total nacional, situación que incrementa los costos de transporte.

No se tiene conocimiento oficial de datos sobre la edad de la flota de transporte de carga que opera a nivel nacional; sin embargo, según información de Catacentro, se estima que existen 15.640 unidades operativas de transporte de carga pesada en el país, de las cuales 50% cuenta con más de diez años; 44% con menos de siete años y 6% entre siete y diez.

En cuanto a las revisiones técnicas de las unidades de transporte de carga, igual que el transporte de pasajeros, la Ley no establece acciones periódicas en este contexto; sin embargo, el INTTT ha realizado revisiones de las unidades de las empresas que transportan cargas especiales.

En lo que respecta a las tarifas de los fletes de transporte de carga no se cuenta con algún tipo de regulación por parte del INTTT. Actualmente presentan tendencia al aumento, toda vez que la devaluación y el control de cambio inciden en los costos. Sin embargo, este aumento tiene ciertos límites en la fuerte competencia que caracteriza al mercado, basada en menores precios y no en la calidad del servicio.

Con la finalidad de identificar la problemática que se enfrenta actualmente en el transporte de carga por carreteras que ejecuta la parte privada, se realizó una serie de reuniones con los que se consideran los principales generadores de carga en este modo. Como alcance para este diagnóstico, solamente se propició el acercamiento al sector privado del modo carretero, en virtud de la relevancia proporcional que presenta en la movilización tanto de carga como de pasajeros.

Las conclusiones coincidentes para las empresas consultadas que repercuten en una disminución de la oferta de transporte por carreteras, son las siguientes:

1. Inseguridad de los transportistas en las carreteras, lo que se traduce en un alto porcentaje de robos tanto de unidades como de mercadería.
2. Alto costo y escasez de los repuestos en el mercado.

3. Dificil acceso al financiamiento de nuevas unidades para la renovación de flota.
4. Desmembramiento de unidades para la obtención de repuestos.
5. Deterioro de la flota debido al mal estado de la vialidad, lo que genera costos operativos mayores a los estimados e incremento en el consumo de repuestos.
6. Desincorporación de unidades que sobrepasaron su vida útil, sin reemplazo.
7. Cierre de empresas de transporte.
8. Venta de unidades a empresas de países vecinos.

Las compensaciones, reconocimientos o incentivos por parte de estas empresas a los transportistas que trabajan como terceros, son:

1. Apoyo al transportista para el financiamiento para la compra de nuevas unidades.
2. Revisión periódica de los tabuladores que rigen el pago del servicio.
3. Reconocimiento del costo de los peajes.

Las solicitudes que realizarían a las autoridades son las siguientes:

1. Disposición de refugios en las carreteras para el descanso de los conductores.
2. Tarjetas prepago para los peajes, a objeto de minimizar el riesgo de robo de efectivo.
3. Revisión del costo de los peajes.

- **Transporte internacional de carga**

En cuanto al transporte internacional de carga por carreteras, ha experimentado un amplio desarrollo por la

preferencia que le ha brindado el comercio con Colombia y Brasil, derivada de ventajas comparativas tales como: la disponibilidad de oferta, costos más bajos, infraestructura vial existente con fácil acceso y transitabilidad todo el año y bajo precio del combustible venezolano.

Venezuela comienza formalmente su participación en el transporte internacional de carga por carreteras como pionera del servicio, conjuntamente con Colombia, al inicio del proceso de integración andino, casi cuarenta años atrás, con la aprobación de la Decisión 56 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, sustituida después por la Decisión 257 y ésta a su vez, por la 399 sobre "Transporte Internacional de Mercancías por Carretera" de fecha 17 de enero de 1997.

Después de creado el Pacto Subregional Andino se ha incrementado el intercambio comercial entre los países signatarios, con mayor volumen entre Venezuela y Colombia. En este contexto, el transporte terrestre de carga está jugando un papel de importancia frente al transporte aéreo y marítimo.

Las empresas de transporte internacional están llevando a cabo este servicio a través de los pasos de frontera existentes entre el estado Táchira y el departamento Norte de Santander, siendo:

- Puente Internacional Simón Bolívar (San Antonio del Táchira).
- Puente Francisco de Paula Santander (Ureña).

El incremento en el transporte a través de los pasos señalados motivó el estudio y proyecto de construcción de un nuevo puente en la zona de Tienditas, también en el estado Táchira, lo cual fue acordado en la reunión binacional realizada entre los Ministros de Transporte y Comunicaciones, contando con manifestaciones de apoyo de las Comisiones Presidenciales de Asuntos Fronterizos, en su oportunidad. Sin embargo, como resultado de la reciente consulta a las autoridades competentes de Venezuela, se pudo conocer que se había diferido el inicio de la obra.

Los transportistas del estado Táchira, cuyo sustento deriva del transporte interfronterizo, no han tenido otra alternativa para sobrevivir que la de ampararse en la Decisión 399 sobre transporte internacional de carga por carreteras, con todas las complicaciones que ello implica, cuando su actividad podría ser compatible con una norma regulatoria del transporte fronterizo. Esta norma se ha mantenido siempre en la etapa de proyecto, siendo muchas veces analizada y modificada con la anuencia, participación y asesoría de funcionarios de la CAN. Como resultado de consultas realizadas en diferentes instancias del sector público y a operadores de transporte, se observa una posible vinculación entre esta situación y la indefinición por parte de Venezuela de su Zona de Integración Fronteriza con Colombia; por cierto, la única pendiente por establecerse en el ámbito andino.

Por otra parte, en la frontera del estado Zulia con el Departamento de La Guajira colombiana existe un tercer paso:

•Paraguachón-Guarero

Estos pasos fronterizos hacen uso de los Ejes Troncales que conforman el Sistema Andino de Carreteras establecido en la Decisión 271 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena en septiembre de 1990.

Como problemática adicional, cabe indicar la existencia ilegal de la figura de trasbordo, instrumentada unilateralmente por el gobierno de Venezuela mediante Resolución conjunta de las autoridades de transporte, comercio y aduanas en 1999, la cual se ha flexibilizado al permitirse el transporte directo de determinados productos, como gases y vehículos armados y atender algunas exigencias sobre el enganche de remolques.

Igual preocupación está presente con respecto a la infraestructura en los pasos de frontera, por no haberse construido todavía en el país ningún Centro Nacional de Atención en Frontera (CENAF), cuando ya deberían ser una realidad las propuestas posteriores ya aprobadas de

Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF), para facilitar y agilizar los controles en esas zonas. Sin embargo, cabe destacar el apoyo brindado por las autoridades de aduana venezolanas (SENIAT) al cederle a las autoridades de transporte y migración, cubículos para que funcionen en sus edificaciones, tanto en los pasos de frontera con Colombia, como en Santa Elena de Uairén en la frontera con el norte de Brasil.

Finalmente, en cuanto al transporte de carga internacional por carreteras con la República Federativa de Brasil, donde los volúmenes de intercambio no son muy elevados, la reglamentación está enmarcada en el Acuerdo Internacional sobre Transporte de Pasajeros y Carga mencionado antes al analizar el transporte internacional de pasajeros con dicho país, así como en el Convenio sobre Transporte Fronterizo. Ambas normas se encuentran en plena aplicación.

En la actualidad, los datos referidos al transporte internacional son almacenados en el sistema denominado Registro Andino de Transportistas Autorizados (REGANTAN), manejado por la División de Transporte Internacional del INTTT. Por otra parte, la Gerencia de Informática del Instituto está desarrollando un módulo de estadísticas a ser incorporado en el sistema. De igual forma, próximamente se iniciará la clasificación de la carga transportada, a fin de contar una base de datos integral en cuanto a la oferta del servicio y productos movilizados.

La información recopilada hasta los momentos indica que existen 84 empresas venezolanas que cuentan con el debido permiso para realizar el transporte de carga por carretera con los países de la CAN y 12 con Brasil; así como 19 empresas brasileñas y 73 empresas pertenecientes a países de la CAN habilitadas para transportar mercadería hacia Venezuela. Los datos correspondientes a la cantidad, tipo y características de las unidades de transporte se indican en la Relación de Vehículos Habilitados, la cual requiere de un mantenimiento constante para poder conocer la oferta en este ámbito.

5.1.6 Control de carga

El control de carga no existe en el país como plan de la autoridad competente, solamente en la aduana del paso fronterizo con Colombia en Ureña (estado Táchira), se instaló una balanza estática que se encuentra en operación desde febrero de 2004. La última intención de efectuar un Plan Nacional de Control de Carga fue entre los años 1992-93, a través de la Dirección de Conservación Vial del MTC.

5.1.7 conteos de tránsito

Las estadísticas de tránsito que existen a nivel nacional son de los años 80, cuando se contaba con estaciones permanentes y móviles para la toma de datos del movimiento vehicular. Los conteos de tránsito, ya sean volumétricos o clasificados, los efectúa la Gerencia de Ingeniería del INTTT por demanda de algún sector específico. No existe una planificación particular en la materia, por lo que no se conocen con base a datos de campo recientes a nivel nacional o regional, la composición de tránsito, su tasa de crecimiento y número de vehículos que transitan por las principales vías del país. La Gerencia de Ingeniería del INTTT tiene en su haber 100 máquinas portátiles electromecánicas para conteos que datan de los años 50, de las cuales 80 se encuentran operativas. Las restantes 20 sirven de banco de repuestos cuando alguna de las primeras sufre algún desperfecto.

5.1.8 Normas industriales en el rubro transporte

La Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) es el ente encargado de programar y coordinar las actividades de Normalización y Calidad en el país, a través de los Comités y Comisiones Técnicas de Normalización que se constituyen en los organismos sectoriales encargados de desarrollar los programas de elaboración de normas técnicas de su competencia, así como de preparar las posiciones técnicas sectoriales del país a nivel regional e internacional.

La Comisión Técnica correspondiente a transporte es FONDONORMA CTXXVIII – Transporte, donde participan representantes de entes gubernamentales y no gubernamentales relacionados directamente con la temática.

Para el transporte de carga existen, entre otras, normas específicas que se indican seguidamente:

- COVENIN 795: 1975. Definiciones y terminologías de las dimensiones de los vehículos.
- COVENIN 614: 1997. Límite de peso para vehículos de carga.
- COVENIN 2402: 1997. Tipología de los vehículos de carga.
- COVENIN 2891-92. Transporte terrestre de carga a bajas temperaturas. Servicio.

En cuanto al transporte de pasajeros las normas vigentes son las siguientes:

- COVENIN 51-92. Unidades de transporte para pasajeros. Clasificación y tipología.
- COVENIN 2741-90. Unidades de transporte para pasajeros. Minibuses interurbanos.
- COVENIN 3354: 1997. Autobús de turismo. Tipología.
- COVENIN 3355: 1997. Autobús extraurbano. Tipología.
- COVENIN 3356: 1997. Rústicos de turismo. Tipología.
- COVENIN 3357: 1997. Minibús de turismo. Tipología.
- COVENIN 3358(R). Minibús urbano. Tipología.
- COVENIN 3569: 2002. Minibús periférico. Tipología.

5.1.9 Planes y programas de inversión

La Dirección General del Cuerpo de Ingenieros del MIN-FRA estima realizar inversiones futuras en la continuación de la construcción de las autopistas ya iniciadas a lo largo de la geografía nacional, como son:

- Autopista Gran Mariscal de Ayacucho (Tramo Distribuidor Chuspita-Higuerote).
- Autopista Antonio José de Sucre (Tramo Cumaná-Puerto La Cruz).
- Autopista José Antonio Páez (Tramo Barinas-San Carlos).
- Autopista San Cristóbal-La Fría.
- Circunvalación Norte de Barquisimeto.
- Autopista Acarigua-Barquisimeto.
- Carretera Cojoro-Castillete.

De igual forma, las actividades correspondientes al mantenimiento rutinario y preventivo de carreteras, puentes y túneles contarán con recursos a ser asignados en la ley de presupuesto, así como las acciones en las pistas de aterrizaje y calles de rodamiento de los aeropuertos nacionales, con base a las solicitudes realizadas por los Centros Estadales de Coordinación que actúan en el interior del país como representación del MINFRA.

Por otra parte, la DGPET durante el año 2004, a través de la Dirección de Planificación de Transporte por Carreteras, ha contratado un estudio de factibilidad de la vía alterna de carga no costanera del tramo Barcelona – Cumaná (Región Oriental). La misma Dirección para los años 2005-2006, ha planificado la realización de los siguientes estudios:

- Estudio de factibilidad para el Eje Carretero Venezuela-Guyana.

- Estudio de factibilidad del Corredor Vial Fronterizo La Fría-Guarumito-Agua Clara.
- Plan estratégico nacional de la infraestructura del transporte terrestre.
- Diseño de un plan estratégico del sistema intermodal del transporte público.
- Estudio del sistema de transporte intermodal para la región de Guayana.

5.2 Transporte ferroviario

La autoridad administrativa en materia de transporte ferroviario es el Instituto Autónomo de Ferrocarriles del Estado (IAFE), el cual lleva adelante el denominado Plan Ferroviario Nacional, que contempla el desarrollo de una red de aproximadamente 4.000 km, en un período de 20 años, siendo el inicio de su ejecución el año 1996, cuando el entonces Instituto Autónomo Ferrocarriles del Estado (FERROCAR) suscribe el acta de inicio para la construcción del tramo férreo Caracas-Tuy Medio.

5.2.1 Red ferroviaria

La red de ferrocarriles nacionales conformada por aquellos bajo administración pública y privada, cuenta con un desarrollo de 846 km. La red ferroviaria bajo administración pública de Venezuela comprende una longitud de 336 km, ubicados en el Sistema Ferroviario Centro-Occidental y conformados por los tramos que se indican en la Tabla 6. Estos tramos son operados y administrados por el IAFE.

Tabla 6: Tramos férreos públicos en operación

TRAMOS	LONGITUD (Km)
Barquisimeto-Puerto Cabello	173
Yaritagua-Acarigua	66
Morón-Riecito	97
TOTAL	336

Fuente: Instituto Autónomo Ferrocarriles del Estado

A partir del año 1996, el tramo Barquisimeto-Puerto Cabello deja de prestar el servicio de transporte de pasajeros en virtud del inicio de los trabajos de rehabilitación de los que es objeto. En este sentido, la oferta de servicios que prestan estos tres tramos corresponden únicamente al transporte de carga.

La carga transportada durante el año 2003 para todos los tramos públicos en operación alcanzó la suma de 98.992 toneladas repartida entre cuatro rubros de mercancía, correspondiendo al trigo el 93% de volumen total. El transporte del trigo se inicia en los muelles de Puerto Cabello, donde se realiza la carga de los vagones tolva, ya sea por descarga directa del buque o por carga de los almacenes; de allí la mercadería es llevada a Chivacoa y entregada para su procesamiento.

En cuanto a la red ferroviaria bajo administración privada, se encuentra conformada por 510 km de longitud. Las redes de la vía férrea de Puerto Ordaz - Ciudad Piar, interconexión Puerto Ordaz con el Puerto de Palúa y la red ferroviaria hacia las plantas de reducción directa en el sector Industrial de Matanzas con un total de 320 km de vía férrea, constituyen la mayor red ferroviaria de uso privado del país. La red ferroviaria de la mina de bauxita en Los Pijiguaos cuenta con una extensión de 65 km entre el área de homogeneización de la mina y el puerto El Jobal. Sidor es la otra empresa que cuenta con un ferrocarril particular cuya longitud es de 125 km, ubicado en la zona de Matanzas.

5.2.2 Planes y programas de inversión

El Plan Ferroviario Nacional tiene como objetivos, los siguientes:

- Diversificar la utilización y aumentar la capacidad del sistema de transporte interregional en su conjunto.
- Asegurar la movilización de las cargas y pasajeros previstos en los planes de desarrollo del país.
- Complementar, optimizar y ampliar otros modos de transporte tales como el carretero, marítimo y fluvial, incentivando el desarrollo de sistemas intermodales.
- Facilitar la exportación de productos no tradicionales, especialmente mineros.

- Estabilizar los costos de transporte y disminuir la dependencia actual del modo de transporte automotor.
- Fortalecer los intercambios comerciales con el Mercosur y la Comunidad Andina, mediante conexiones binacionales con Brasil y Colombia.

Los sistemas ferroviarios que se han definido son en total seis, los que comprenderán un tramado a nivel nacional que será complementado con las conexiones vía carretera con Brasil, Colombia y la Comunidad Andina.

Sistema Ferroviario Central

La demanda de pasajeros a ser captada por el ferrocarril será de 16,2 millones al año 2010, mientras que la demanda de carga de la zona a ser captada por el sistema ferroviario central es de aproximadamente 11,3 millones ton/año (2010).

- Tramo: Caracas - Tuy Medio (Longitud: 41,4 km) (en construcción)

El punto de origen de este tramo se encuentra en La Rinconada, en la zona sur de Caracas, donde se construye la estación para trenes de corta distancia que se conectará a la estación La Rinconada de la línea 3 del Metro de Caracas, para extenderse hacia los Valles del Tuy a lo largo de 41,4 km. Este tramo constituye la primera etapa del Sistema Ferroviario Central, que a futuro enlazará con Puerto Cabello.

- Tramos: Puerto Cabello – La Encrucijada (Longitud: 108 km) (en construcción)

La Encrucijada – Tuy Medio (Longitud: 75 km)

Estos tramos están enfocados hacia el desarrollo de un sistema inter/multimodal de carga y pasajeros, que combina diferentes medios de transporte de manera integrada bajo la promoción de centros logísticos, donde confluyan los modos carretero, ferroviario y marítimo (Interpuertos). Enlazarán ciudades importantes como Maracay, Valencia y Puerto Cabello, permitiendo la movilización directa de carga entre el oriente y el occidente, evitando su paso por Caracas, aliviando así el problema de congestión de la Autopista Regional del Centro.

Sistema Ferroviario Centro Sur

- Tramos: La Encrucijada–San Juan de los Morros (Longitud: 35,0 km)

San Juan de los Morros–Camatagua–El Sombrero-Calabozo (Longitud: 210,5 km)

Calabozo–Cabruta (Longitud: 221,6 km)

Estos tramos comunicarán los centros industriales y agropecuarios del centro del país, San Juan de los Morros y Calabozo con Cabruta, principal puerto en el eje Orinoco – Apure, con la intención de establecer un corredor ferroviario en la zona centro sur del país (incluyendo la conexión con el ferrocarril existente Puerto Cabello – Barquisimeto – Yaritagua – Acarigua) como elemento estructurador de un sistema inter/multimodal de transporte de carga y pasajeros que se integre con la red vial, puertos y aeropuertos y así, ofrecer una alternativa de transporte tanto para la región como para la interconexión de la región central con los llanos centrales y el Eje Orinoco – Apure. Estimaciones preliminares indican que la demanda de carga de la zona a ser captada por el sistema ferroviario es de, aproximadamente, 4 millones ton/año (2010).

Sistema Ferroviario Centro Occidental

La región centro occidental del país posee grandes potencialidades de producción agropecuaria y cuenta con un sistema base de transporte ferroviario conectado a Puerto Cabello.

- Tramo: Puerto Cabello – Barquisimeto (Longitud: 173 km) (en operación)

- Tramo: Yaritagua – Acarigua – Turén (Longitud: 113 km) (Yaritagua – Acarigua en operación y por concluir Acarigua – Turén)

Estos tramos se encuentran en operación desde 1958, degradándose con el pasar de los años debido a la falta de mantenimiento tanto de la vía férrea como del material rodante.

- Tramo: Morón – Tucacas - Yaracal – Riecito (Longitud: 97 km) (en operación)

Permite transportar principalmente roca fosfática desde Riecito al complejo petroquímico de Morón.

- Tramo: Yaracal – Coro – Punto Fijo (Longitud: 235,49 km)

Facilitará el transporte de parte importante de las cargas entre la Península de Paraguaná y el Centro Occidente del país, como consecuencia de las actividades resultantes de la industria petrolera y el comercio de exportación e importación. Además, el ferrocarril servirá de apoyo económico a las actividades turísticas, químicas y petroquímicas, papelera, minera, salinera, pecuaria y agrícola de la zona.

Sistema Ferroviario Oriental

Esta red permitirá, por un lado, establecer vínculos de transporte masivo entre las zonas de producción industrial de las empresas básicas de Guayana y un puerto de exportación y, por el otro, la conexión de esta zona con los centros de producción agrícola y pecuaria del centro del país.

- Tramo: Guanta – Naricual (Longitud: 32 km) (existente)

El tramo Guanta - Naricual (inaugurado en 1960) se ha venido deteriorando debido a la falta de mantenimiento. Actualmente dicha línea no está operativa y como consecuencia de su inactividad, la vía férrea y los terreros han sido invadidos.

- Tramos: Puerto Ordaz – Maturín (Longitud: 163,35 km)
Maturín – Puerto de Aguas Profundas (Longitud: 154,93 km)

Estos tramos serán una alternativa al transporte de carga a través del río Orinoco y la red vial de la región, principalmente conformada por la explotación minera e industrias básicas localizadas en el área de Ciudad Guayana.

- Tramos: Maturín – Barcelona (Longitud: 191,73 km)
Barcelona - Jose - Píritu - Higuero - Tuy Medio (Longitud: 258,33 km)

Estos tramos conectarán la costa nororiental con el centro del país para la movilización de carga y pasajeros.

Sistema Ferroviario Occidental

- Tramo: La Fría – Encontrados (Longitud: 96,54 km)

El ferrocarril permitirá transportar carga minera, industrial, agrícola y transporte de pasajeros, además de fomentarse el intercambio comercial con Colombia y el desarrollo de las poblaciones fronterizas.

- Tramo: Acarigua – Barinas (Longitud: 144,49 km)

Tramo: Barinas – El Piñal (Longitud: 276,00 km)

Estos tramos servirán para el transporte de pasajeros y carga de productos tanto mineros como industriales que genere la región, así como para la carga binacional. El ferrocarril llegará a Acarigua donde se empalmará con la línea Centro Occidental.

- Tramo: La Fría - La Ceiba - Carora – Barquisimeto (Longitud: 454,91 km)

Constituye una alternativa de ruta para la movilización de minerales en el área e incorpora al sistema ferroviario un puerto adicional en el sur del Lago de Maracaibo (La Ceiba) que facilitará la salida de carga al exterior.

- Tramo: Encontrados – Machiques - Maracaibo – Puerto Las Américas (Longitud: 305 km)

Conectará la región zuliana con la región sur del Lago y Colombia, permitiendo el transporte de carga, especialmente minera, del norte del estado Táchira y del Norte de Santander en Colombia.

Sistema Ferroviario Este – Oeste

Este sistema conectará la zona este con el oeste del país para la movilización de carga y pasajeros y servirá como elemento unificador por interconectar los sistemas oriental, occidental, centro-occidental y centro-sur, conformando una malla intermodal de transporte.

- Tramo: Km. 132 Barcelona – Maturín – Anaco – Camatagua (Longitud: 325,97 km)

Este tramo atenderá los requerimientos de transporte de carga y movilización de pasajeros.

- Tramo: Turén – El Baúl – Calabozo (Longitud: 215,65 km)
- Este tramo ferroviario busca ser una alternativa de ruta que logre el desarrollo en el área de influencia inmediata a los ríos Orinoco y Apure.

Conexiones Binacionales Intermodales

El IAFE se encargará de realizar estudios que permitan conocer la factibilidad de crear a mediano y largo plazo, vías que conecten la red nacional ferroviaria y de carreteras con las Repúblicas de Brasil y Colombia, que serán de gran importancia para concretar la integración con los países de la Comunidad Andina (Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela) y con los países pertenecientes al Mercosur.

- Conexiones con Brasil (Mercosur)

La ejecución de una red de comunicación intermodal con la República de Brasil busca una alianza más profunda y sólida entre ambos países y el Mercosur, que incluye:

- La integración del país al resto de Latinoamérica.
- El impulso del desarrollo fronterizo, turístico y cultural entre ambos países.
- El fortalecimiento de proyectos de intercambio petrolero, de interconexión eléctrica fronteriza y otros que se adelantan con Brasil.

- Conexiones con Colombia (Comunidad Andina)

Históricamente han existido importantes vínculos comerciales, culturales y humanos con la República de Colombia. Con la ejecución de la red intermodal, se pretende fortalecer estos vínculos, además de servir como conexión directa y eficiente con los países de la Comunidad Andina.

Cabe destacar, que para la fecha se ha incorporado un nuevo sistema denominado Eje Norte Llanero, que comprende algunos de los tramos pertenecientes a los sistemas originales, la eliminación de otros tramos contemplados en el Plan de 2003 y la incorporación de otros nuevos. Los lineamientos actuales apuntan a la eliminación de los Sistemas Oriental y Este-Oeste.

En este sentido, el Plan Nacional Ferroviario se encuentra en revisión y se pudo conocer que la propuesta actual para el Eje Norte Llanero comprende un alineamiento de 1.115 km de longitud conformado por los siguientes puntos: Maturín – Anaco – Valle de la Pascua – San Juan de los Morros – Tinaco – Acarigua – Guanare – Barinas – El Piñal.

En cuanto a los estudios de planificación que desarrolla la DGPET del MINFRA, se encuentra en etapa de concurso el estudio de factibilidad de un sistema ferroviario para el Tramo Puerto Ordaz-Maturín-Puerto de Aguas Profundas en el estado Sucre.

En el ámbito de la intermodalidad de transporte, se plantea la interconexión de puertos de la región con los desarrollos ferroviarios, como son Puerto Cabello y el Puerto de Aguas Profundas de Sucre, a fin de dar salida marítima a la producción de las zonas circunvecinas al ferrocarril.

Por otra parte, se piensa en la creación de dos interpuertos ubicados en Valencia y La Encrucijada de Cagua en el estado Carabobo enclavados en el tramo Puerto Cabello – La Encrucijada, que son centros logísticos de transporte que actúan como nodos de concentración, transferencia modal, almacenamiento, distribución y comercialización de cargas, donde se combinan el transporte carretero, marítimo y ferroviario.

En referencia a las relaciones institucionales con entes de otras naciones, se ha suscrito un convenio con Cuba para la capacitación de técnicos y operadores de los sistemas más antiguos y para la generación de un sistema georreferenciado en el tramo Barquisimeto-Puerto Cabello, a través de empresas del gobierno cubano, así como con los gobiernos de España y Francia para la recepción de asistencias técnicas.

En el marco institucional, el IAFE no cuenta con un plan de fortalecimiento del sector ferroviario necesario para

subsancar el que se considera principal problema en la operación actual y futura, como es la falta de formación de personal técnico y operador de los sistemas. De igual forma, el mismo IAFE estima conveniente una re-estructuración del Instituto para acometer el ambicioso Plan Ferroviario en marcha.

5.3 Transporte marítimo, fluvial y lacustre

5.3.1 Transporte marítimo

Según lo indicado en el estudio “Evaluación de los Principales Puertos de América del Sur. Análisis Institucional, Técnico y Económico” (Universidad Politécnica de Valencia-CAF, 2003), el sistema portuario venezolano, tal y como existe en la actualidad, es fruto de las reformas acometidas a partir de 1989. En ese año, y bajo la vigencia de la Constitución de 1961, se aprobó la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, con el fin de transferir competencias antes asumidas por el gobierno central a los gobiernos estatales.

En el ámbito portuario, esta descentralización administrativa consistió en una transferencia de los puertos públicos de uso comercial a las gobernaciones de los estados con puertos en su territorio, conllevando a la liquidación del Instituto Nacional de Puertos (INP), ente público autónomo que, desde 1975, administraba el sistema portuario venezolano. Como resultado, se crearon institutos autónomos para la administración de los puertos; este es el caso de Puerto Cabello, que es administrado por el Instituto Puerto Autónomo de Puerto Cabello; el puerto de Maracaibo, que es administrado por una autoridad portuaria que adoptó la figura de un Servicio Autónomo y Guanta que está bajo el control de una entidad mercantil de carácter público cuyo nombre es Puertos de Anzoátegui, S.A.

El procedimiento seguido con el puerto de La Guaira fue diferente. Este puerto, siendo el mayor del país para ese momento, nunca pudo ser descentralizado, ya que para la fecha de liquidación del INP, el estado Vargas no había sido creado. En consecuencia, los activos del puerto que eran propiedad del Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) fueron transferidos a la empresa del estado denominada Puertos del Litoral Central, S.A., cuyo único accionista era el FIV y en la actualidad lo es MINFRA.

Con la descentralización portuaria se dio cabida a la entrada de operadores privados en los puertos, por lo que se habilitaron registros con varias categorías de servicios (estiba, caleta, almacenamiento) en los que se podían inscribir aquellas empresas que cumplían un conjunto de exigencias, entre las que se cuentan los seguros de responsabilidad civil. Se otorgó espacio y áreas de almacenamiento a cambio de la cual, el autorizado paga un canon mensual. Para cuando la actividad requería inversiones se abrió un proceso de otorgamiento de concesiones, respetando las que ya existían con el INP, pudiendo negociarse la prórroga de la reversión. Junto a esta entrada de capital privado se liberalizaron los precios de los servicios, quedando como tasas oficiales las de arribo y fondeo, tránsito por canales, muellaje y transferencia de carga.

Puede afirmarse que el balance global de la descentralización y la privatización parcial de los servicios portuarios es positivo. El interés de los estados por mejorar los puertos y la actuación de las empresas de servicios portuarios han introducido mejoras substanciales en la prestación de los mismos, tales como una reducción considerable en el tiempo de estadía de los buques y un incremento en la productividad.

Los profundos cambios políticos acaecidos en el país desde 1999 y el relativo agotamiento del impulso modernizador de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público, sentaron las bases para una revisión del

régimen portuario de Venezuela. Los elementos más discutidos del sistema portuario surgido en 1989, eran su heterogeneidad y la ausencia de una ley de ámbito nacional, razón por la cual debían ocupar un papel estelar en el nuevo marco normativo.

En este orden de ideas, se promulgó la Ley General de Puertos mediante la que se intentan desarrollar las disposiciones de la Constitución aprobada en 1999. La nueva ley, es una ley marco que pretende establecer los principios rectores que deben conformar el sistema portuario nacional y permitir la coordinación del gobierno central con las actuaciones de las gobernaciones de los estados en materia portuaria.

Por otra parte, estas acciones referidas al sistema portuario exigieron un rediseño del marco institucional, traduciéndose en la promulgación de la Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares. Así, el INEA, organismo autónomo adscrito al MINFRA, fue creado para ejecutar las políticas acuáticas del Estado en lo que se refiere a navegación acuática y régimen portuario. Para ello el Instituto deberá supervisar las operaciones que se realicen en los buques de cualquier nacionalidad en los espacios acuáticos y la de los puertos nacionales, así como las actividades económicas de la industria naval, de los servicios y actividades conexas, de los puertos e infraestructura, de la formación, capacitación, actualización y certificación de los recursos humanos del sector acuático y de apoyo a la investigación hidrográfica, meteorológica, oceanográfica, científica y tecnológica. Asimismo, propone la fijación de tarifas de los servicios de pilotaje, lanchaje y remolcadores.

En los Artículos N° 50, 51 y 52 de la Ley General de Puertos se permite a las gobernaciones de los estados que asumieron las competencias en materia portuaria, tres alternativas para afrontar la administración de los puertos, como son: constituir una sociedad mercantil; constituir un ente descentralizado o, entregar los puertos en concesión.

En referencia a los prestadores de servicios de las operaciones portuarias, los Artículos N° 74 y 75 de la Ley General de Puertos establecen que pueden ser ejecutadas tanto por personas inscritas en el registro de Empresas de Servicios Portuarios como por el ente público descentralizado encargado de la administración del puerto. Estas operaciones comprenden los servicios de atraque, amarre, desamarre, carga, descarga, transferencia, estiba, llenado, consolidación y vaciado de contenedores, la movilización de la carga, la recepción y entrega de mercancías; el pesaje de la carga, el almacenamiento; el suministro de equipos de manipulación de mercancía móviles; el suministro de agua, combustible, víveres y afines a los buques; la seguridad industrial, las reparaciones menores de los buques y equipos, inspecciones y verificación de carga y, en general, otros servicios de naturaleza semejante.

La Ley General de Puertos establece la clasificación de los puertos con base a cuatro tópicos:

- Propiedad: público o privado.
- Destinación: uso público o uso privado.
- Función: comercial, pesquero, deportivo, de investigación científica o militar.
- Interés: general o local.

Con base a información del INEA, son 27 los principales puertos del país de los cuales siete son puertos fluviales y los restantes 20, marítimos.

En cuanto a las tarifas que cobran los administradores de los puertos públicos de uso público, existen algunos casos específicos donde se establecen mediante la promulgación de leyes de tasas portuarias particulares de cada gobernación de estado; tal es el caso de los estados Sucre y Zulia, como lo indicaron representantes del INEA.

En referencia al INEA, parte de sus ingresos proceden de las tasas y derechos derivados de los servicios de señalización acuática, del uso de los canales, del pilota-

je, remolcadores y lanchaje, de las concesiones, habilitaciones y autorizaciones existentes en los puertos dependientes del Instituto y de una alícuota pagada por el armador calculada en razón del arqueo bruto de los buques. Además, se crea el Fondo de Desarrollo de los Espacios Acuáticos, perteneciente al INEA, al que las administraciones de puertos públicos y privados deben hacer un aporte equivalente al 1% de los ingresos brutos de cada puerto. En virtud que el Reglamento de la Ley donde se regulan las concesiones, habilitaciones y autorizaciones de los puertos del país se encuentra en instancias legales a la espera de su aprobación, no es posible cobrar la cuota parte correspondiente al INEA.

Según el INEA, la demanda de los servicios portuarios está cubierta, por cuanto no hay buques fondeados y los que se encuentran a la espera es por falta de producción. Igualmente, se estima que ha disminuido la congestión y demora de las embarcaciones, visto que los puertos están operando las 24 horas del día, los 365 días del año.

El movimiento de carga mediante el transporte marítimo se realiza a través de los principales puertos del país: Puerto Cabello, La Guaira, Maracaibo y Guanta. En la Tabla 7 se puede observar el movimiento de carga en estos puertos para los años 2000- 2004 en TEUs.

Es de destacar, que el mismo personal del INEA reconoce que los datos estadísticos que maneja el Instituto son insuficientes e inconsistentes. El flujo de la información se inicia en las capitanías de puertos; sin embargo, son pocas las ocasiones en que es remitida al Instituto, por lo que no se cuenta con información oportuna. En este sentido, los representantes del INEA propusieron la obtención de datos a través de otros organismos; es por ello, que los aquí presentados pertenecen a las estadísticas obtenidas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Tabla 7: Movimiento de los principales puertos

PUERTO	TEU 2000	TEU 2001	TEU 2002	TEU 2003	TEU 2004
Puerto Cabello	550,807	620,523	506,106	380,039	597,930
La Guaira	237,782	304,119	215,555	150,844	261,036
Maracaibo	-	-	31,247	33,127	28,889
Guanta	-	-	27,749	28,000	33,029

Fuente: Perfil Marítimo Latinoamericano. CEPAL

Entre los problemas observados por el INEA y especialistas en el sector, las principales necesidades de infraestructura que repercuten en la operación de los puertos son:

- Dilación en la reparación y mantenimiento de muelles.
- Obsolescencia de los equipos.
- Carencia de un terminal especializado en contenedores con capacidad para atender buques Post-Panamax o Súper-Postpanamax.
- Condición de los accesos terrestres a los puertos.

En cuanto al movimiento marítimo de pasajeros, existen traslados tanto en el ámbito nacional como internacional. El transporte de pasajeros a nivel nacional se genera a través de tres rutas servidas: Cumaná-Margarita; La Guaira-Margarita y Carúpano-Margarita; el primero y segundo realizado a través de ferrys y el último mediante el uso de lanchas. El tráfico internacional corresponde a la llegada y salida de cruceros en el puerto de El Guamache (Margarita). Anteriormente el puerto de La Guaira prestaba este servicio. Igualmente, existía un crucero que unía la costa del estado Falcón y Aruba, que ya no opera.

En la Tabla 8 se presenta el movimiento de pasajeros durante los años 2003-2004.

En cuanto a la flota mercante nacional, ha quedado reducida en su número con respecto al total de buques registrados en el Registro Naval Venezolano (RENAVE). Según lo expuesto por representantes del Instituto, esta situación deriva de la política subregional andina enmarcada en la Decisión 288 del Acuerdo de Cartagena denominada Libertad de Acceso a la Carga Originada y Destinada, por Vía Marítima dentro de la Subregión, que establece en su Artículo N° 1: "Libertad de acceso para la carga originada y destinada, por vía marítima, dentro de la Subregión, a ser transportada por buques de propiedad, fletados u operados por Compañías Navieras de los Países Miembros y de terceros países".

De igual forma indicaron que con la eliminación de la reserva de carga, desaparecieron los buques de bandera venezolana y las exportaciones se realizan con buques de bandera internacional, los cuales se han desplazado hacia nuevos mercados como China y países del Asia, por lo que no existen barcos disponibles que realicen el transporte de carga nacional. En este sentido, existen ideas en el INEA, de imponer, nuevamente, la reserva de carga para promover la construcción de la flota de bandera venezolana.

Tabla 8: Movimiento de pasajeros. Total, exterior y cabotaje. 2003-2004

	TOTAL				EXTERIOR				CABOTAJE			
	ENTRADAS		SALIDAS		ENTRADAS		SALIDAS		ENTRADAS		SALIDAS	
	2003*	2004**	2003*	2004**	2003*	2004**	2003*	2004**	2003*	2004**	2003*	2004**
PASAJEROS	37.110	32.080	85.367	40.752	36.715	24.540	84.612	22.934	395	7.540	755	17.818

Fuente: Ministerio de Infraestructura, Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos e Insulares
 (*) Cifras en Revisión (**) Cifras de enero- mayo

Por otra parte, el INEA indicó que no se cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo del Sector, así como con las políticas públicas que correspondan. El Instituto estima iniciar próximamente un diagnóstico en campo mediante el que recopilará información relativa a las características físicas, capacidad operativa y evaluación de la infraestructura de los puertos del país, para generar un plan final antes de finalizar el 2007. Se espera que cada administrador de puerto envíe al Instituto el Plan de Desarrollo correspondiente, para su aprobación o rechazo. Esta disposición ha ido cumpliéndose parcialmente, visto que algunos entes administradores han remitido sus Planes de Desarrollo y otros se encuentran por efectuarlo.

5.3.2 Transporte fluvial

Según el estudio Diagnóstico del Transporte Internacional y su Infraestructura en América del Sur, realizado por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en el año 2000, el transporte fluvial en Venezuela se da a lo largo de la Cuenca del Orinoco debido a la conveniente ubicación de algunos de sus yacimientos de hierro y bauxita, entre otros.

El río Orinoco es utilizado para los transportes fluviales en su curso inferior y medio, desde el Atlántico hasta Puerto Ayacucho. En este trecho se prestan eficientes servicios de transporte fluvial, existiendo una adecuada infraestructura portuaria. En los últimos años, grandes buques y

trenes de gabarras han llegado a movilizar por el río entre 18 y 22 millones de toneladas de carga al año.

En su mayoría, la mercancía movilizada a través del canal del Orinoco está representada por graneles sólidos, como es el caso del mineral de hierro de la empresa CVG Ferrominera, C.A con destino al exterior y la bauxita, que es mayormente utilizada en la planta de Bauxilum en Ciudad Guayana. El transporte fluvial a través del río Orinoco de la bauxita extraída de la mina de Los Pijiguaos en el estado Bolívar, es realizado mediante convoyes o grupos de 12, 16, 20 y 25 gabarras de 1.500 - 2.000 ton cada una con 1 ó 2 empujadores. Existen 149 gabarras en operación.

Los traslados de mercancías desde el lugar de producción al puerto se efectúan por ferrocarriles y camiones. Para los minerales de hierro y bauxita, al sacarlos de sus yacimientos son utilizadas grúas, cintas transportadoras, camiones y vagones de ferrocarril para llevarlos a los depósitos y luego a los buques o gabarras. En cuanto a los líquidos, se emplean tanques de depósitos, tuberías, bombas y buques tanqueros. Esta infraestructura existe en los principales puertos del país, sin embargo no es la más moderna y su mantenimiento tampoco es el óptimo.

En la Tabla 9 se puede observar el movimiento de carga a lo largo del río Orinoco para en el período 1999-2003.

Tabla 9: Canal del Orinoco. Productos transportados. 1999 - 2003

AÑO	VOLUMEN DE CARGA (MILES DE TM)					
	TOTAL	HIDROCARBUROS	HIERRO	CARGA GENERAL	ALUMINIO	BAUXITA
1999	18.140,0	290,0	9.060,0	3.520,0	270,0	5.000,0
2000	19.094,0	SM	10.009,0	4.336,0	236,0	4.513,0
A/ 2001	19.451,8	SM	9.645,0	4.683,7	230,2	4.892,9
A/ 2002	20.499,4	0,5	9.972,7	5.319,5	276,5	4.930,2
2003	21.674,3	1,1	10.839,9	4.786,7	300,4	5.746,2

Fuente: Instituto Nacional de Canalizaciones - Gerencia Canal Orinoco.
sm: No se registró movimiento
a/: Cifras ajustadas

En cuanto al transporte fluvial de pasajeros, éste sólo tiene relevancia en el sur del país donde prácticamente no existen vías terrestres; sin embargo, sobre este tema no se poseen datos. Existe un tráfico importante entre San Félix (estado Bolívar) y Barrancas (estado Monagas) mediante chalanas que cruzan de una ribera a otra del río Orinoco, sobre el que no se llevan estadísticas, ya que es un transporte informal.

5.3.3 Transporte lacustre

El transporte lacustre es el realizado en el lago de Maracaibo (estado Zulia). Los principales productos movilizados son hidrocarburos y carga general. En la Tabla 10 se indican los volúmenes transportados entre los años 1999 y 2003.

En cuanto al transporte de pasajeros por esta vía, no se conoció de la existencia de datos.

5.3.4 Planes y Programas de Inversión

La información de los planes de inversión, se presenta seguidamente.

Eje Orinoco – Apure: consiste en el desarrollo y aprovechamiento de los ríos Orinoco, Apure y aledaños, con lo que se busca el intercambio comercial entre las zonas central, occidental y sur del país, mediante un sistema de transporte intermodal. Además de tener influencia directa sobre 12 de los 23 estados de Venezuela, se

espera una interrelación regional en la que el transporte fluvial favorezca el crecimiento de diversas actividades económicas, como son: agricultura, minería, ganadería, pesca, electricidad y turismo. Es importante señalar que uno de los objetivos generales del proyecto es determinar la viabilidad económica del sistema de transporte de cargas, promoviéndolo y desarrollándolo a través de un programa que implica el uso del eje fluvial como medio de intercambio comercial entre las zonas. Este plan se encuentra en concordancia con el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial.

Puerto de Aguas Profundas en el estado Sucre: MINFRA contrató el estudio de factibilidad para la Macrolocalización y Microlocalización de un Puerto de Aguas Profundas en la Península de Araya, estado Sucre, para determinar la ubicación más conveniente y la factibilidad económico-financiera de un puerto que potencie el desarrollo del eje oriental. El estudio arrojó como resultado que la localidad de Manicuare en la Península de Araya del estado Sucre es el lugar apropiado donde operaría este puerto, que sería el primero en el país.

Terminal de pasajeros en Juan Griego, Isla de Margarita: construcción en el estado Nueva Esparta de un terminal de pasajeros en la zona de Juan Griego.

Por otra parte, la planificación para los años 2005-2006 de la DGPET del MINFRA, presenta como meta la elaboración del Plan Estratégico Nacional de Desarrollo del Sector Acuático.

Tabla 10: Canal de Maracaibo. Productos transportados. 1999-2003

AÑO	VOLUMEN DE CARGA (MILES TM)		
	HIDROCARBUROS	CARGA GRAL.	TOTAL
1999	44.510,0	10.500,0	55.010,0
2000	50.170,0	12.081,0	62.251,0
2001	60.625,6	9.839,2	70.464,8
2002	36.542,0	15.720,7	52.262,7
2003	42.550,0	10.779,4	53.329,4

Fuente: Instituto Nacional de Canalizaciones - Gerencia Canal Maracaibo.

5.4 Transporte aéreo

En 1991, el gobierno nacional modifica la política de transporte aéreo con el propósito de liberar el transporte aéreo nacional y el acceso de las líneas aéreas venezolanas a las rutas explotadas bajo convenios bilaterales. Esto se produjo a través del Instructivo Presidencial N° 4, mediante el cual el Presidente de la República redefinió la política de transporte aéreo comercial nacional e internacional. Dicho documento consagró, entre otras cosas, la denominada múltiple designación de empresas en los Convenios Aéreos Internacionales, mediante la cual más de una línea aérea puede prestar servicios de transporte aéreo internacional. Esta liberación sólo empieza a materializarse unos 10 años más tarde, cuando se comienza a operar rutas bajo esa modalidad.

En los años 90 se introducen cambios tecnológicos en el desarrollo y control de la navegación aérea. Dichos cambios afectan la planificación del transporte aéreo y la operación de las empresas aéreas a nivel doméstico e internacional.

En 1996, los Estados Unidos de América, de manera unilateral, establece un sistema de clasificación de todas las naciones con las que mantiene convenios multilaterales, mediante la categorización de los países. Las categorías definidas son:

1. Categoría 1. Las aerolíneas pueden operar libremente con aeronaves propias bajo la modalidad de “dry lease”, que consiste la operación con aeronaves arrendadas o “wet lease”, que se refiere a la operación de aviones con matrícula en países con Categoría 1, operando con tripulación y mantenidas por mecánicos certificados en países con Categoría 1.

2. Categoría 2. Las aerolíneas pueden operar sólo con aeronaves bajo el concepto de “wet lease”.

3. Categoría 3. La aerolíneas no pueden operar bajo ningún régimen.

De esta forma, la Categoría 1 corresponde a los países que según su criterio cumplían con los estándares internacionales; la Categoría 2 es considerada para los países que se encontraban en transición de cumplimiento y la Categoría 3 para aquellos que no los cumplían. Venezuela se encuentra clasificada en la Categoría 2. (Al momento de la producción del presente Informe, se recategorizó a Categoría 1).

Esta situación develó, en el caso de Venezuela, la improvisación y falta de continuidad en materia de planificación del transporte aéreo. También permitió observar que los recursos que manejaba el Estado a través del IAAIM y la Dirección General de Transporte Aéreo del MTC, no eran aplicados al desarrollo de propuestas que solucionaran los problemas relativos a la infraestructura de la navegación aérea y de otras áreas, utilizándose en la mayoría de los casos, para el financiamiento de gastos corrientes o programas no prioritarios. A partir de esa fecha los distintos gobiernos han tratado infructuosamente de reclasificar a Venezuela en la Categoría 1.

Como paliativo a la crisis creada con la decisión de Estados Unidos de América, en 1996 el gobierno venezolano promovió una reforma parcial de la Ley de Aviación Civil: publicó en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela los dieciocho Anexos de la Convención de Chicago que contienen las Normas y Métodos Recomendados, como fue establecido en los artículos 12, 37 y 38 de la Convención; modificó el Reglamento de Licencias del Personal Técnico Aeronáutico a fin de adecuarlo a las normas de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI); y elaboró y publicó los Reglamentos de Operación de Aeronaves y Aeronavegabilidad y Mantenimiento.

Todas las acciones citadas en el párrafo anterior fueron consideradas insuficientes por los Estados Unidos de América para reclasificar a Venezuela en la Categoría 1, ya que estimaban que no solucionaban los principales problemas por ellos detectados, tales como:

- Falta de seguridad en el acceso y salida de las instalaciones aeroportuarias.
- Incumplimiento de las normas y métodos recomendados –OACI–, en materia de diseño, planes de contingencia y operación aeroportuaria.
- Debilidad institucional de la autoridad aeronáutica.
- Ausencia de un mecanismo dinámico para la adecuación de las normas técnicas a las normas y métodos recomendados.
- Inoperatividad e insuficiencia de radio ayudas.
- Deficiencias en el control de la navegación aérea.

Con relación al marco legal de la actividad, en septiembre de 2001 se publica la nueva Ley de Aviación Civil y en julio de 2004 se publicó un Reglamento de la Ley de Aviación Civil, que, entre otras cosas, autorizó al Instituto Nacional de Aviación Civil (INAC) en su papel de autoridad aeronáutica, a elaborar y publicar “Normas Técnicas” sobre los diferentes aspectos que comprende el transporte aéreo, previa derogación de todos los Reglamentos anteriormente vigentes. Con esta delegación dada al INAC, todos los Reglamentos derogados han sido sustituidos por Providencias Administrativas denominadas como Regulaciones Aéreas Venezolanas (RAV).

La Ley establece que es responsabilidad del Poder Público Estatal, en coordinación con el Ejecutivo Nacional, la conservación, administración y aprovechamiento de los aeropuertos de uso comercial.

En concordancia con lo antes expuesto, se han utilizado las modalidades de Acta de Entrega y Convenio de Transferencia Administrativa para la descentralización de los aeropuertos, en el marco de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público. La primera aplicó entre los años 1992 y principios de 1996 y la segunda desde el segundo semestre de 1996 hasta 1999, año en el que se realizó la última transferencia. Prontamente se prevee iniciar un proceso de revisión de estos convenios, con el objetivo de adecuarlos a las leyes vigentes.

Mediante estos instrumentos, el Poder Ejecutivo a través del entonces MTC y el IAAIM, para el caso de aeropuertos internacionales, y sólo a través del Ministerio, para el caso de los nacionales, hace entrega a las gobernaciones para su administración y mantenimiento, de los bienes muebles, inmuebles y servicios de los aeropuertos que se encontraran en su jurisdicción, quedando bajo la responsabilidad del Ministerio la prestación de los servicios que tienen finalidad aeronáutica, a través de la conservación, mantenimiento y operatividad de los mismos. En el caso de terminales aéreas civiles que se encuentren en jurisdicción militar, se coordinan estas actividades con la Fuerza Armada Nacional.

Igualmente, el Ministerio tiene el derecho a supervisar las actividades de mantenimiento efectuadas por la Gobernación, así como la responsabilidad de la elaboración del Plan Maestro del Aeropuerto. En el caso de terminales civiles que se encuentren en jurisdicción militar, se requiere de la aprobación de la Fuerza Aérea Venezolana. Por otro lado, la Gobernación tiene a su cargo la fijación y recaudación de las tasas aeroportuarias, impuestos de salida, cánones y demás tributos que los usuarios deban cancelar, previa consulta al Ministerio, así como la recaudación de las tasas de despegue, aterrizaje y estacionamiento.

En este sentido, fueron transferidos 45 aeropuertos a las gobernaciones de los cuales 35 son de carácter doméstico y 10 internacional.

El Poder Público Estatal obtiene por la conservación, administración y aprovechamiento de los aeropuertos de uso comercial los ingresos generados de la operación comercial del aeropuerto, como son: concesiones de uso, publicidad, arrendamiento de áreas cubiertas o descubiertas, servicios aeroportuarios a aeronaves.

El INAC recibirá el pago de tasas por las siguientes razones, entre otras:

- Construcción aeroportuaria de: edificaciones, pista y helipuerto.
- Operatividad de pista y helipuerto.
- Matrículas de aeronaves.
- Inscripción de traspaso de aeronaves.
- Certificado de aeronavegabilidad de aeronaves.
- Concesión a sociedades de comercio para la explotación de servicios aéreos nacionales e internacionales, regular y no regular para pasajeros, carga y correo.
- Licencias y certificados médicos.
- El recargo equivalente al 10% producto del cobro de la tasa de aterrizaje en aquellos aeropuertos dotados de servicios de navegación aérea.

Por otra parte, en mayo de 1991 la Comunidad Andina, a través de la Decisión 297, estableció una política de cielos abiertos con lo cual se modificó la prestación del servicio de transporte aéreo internacional de los países miembros, pasando de la existencia de líneas bandera con derecho exclusivo a la prestación de ese servicio a la libre participación de empresas que pueden gozar de ese beneficio. En mayo de 1994, la Decisión 360 redefine los conceptos de "vuelos regulares" y "no regulares" teniendo en cuenta los lineamientos de la OACI. En junio de 1992,

mediante la Decisión 320, modificada dos años más tarde por la Decisión 361, se determinó la reglamentación de la múltiple designación en el transporte aéreo de la subregión andina. En mayo de 2004, se derogan todas estas Decisiones y se adopta la Decisión 582 donde se consolida en una única norma las diferentes disposiciones subregionales referentes a la política aérea de la Comunidad Andina. En otras palabras, se crea un mercado subregional de aviación civil donde es factible la competencia.

En referencia al transporte aéreo nacional, ya sea de pasajeros o carga, se realiza con aeronaves que pertenecen a líneas aéreas de capital mixto o privado, tanto para rutas regulares como no regulares. Por otra parte, el capital de la empresa privada se incorpora al transporte aéreo mediante las concesiones de uso, publicidad, arrendamiento de áreas cubiertas o descubiertas, servicios aeroportuarios a aeronaves de los aeropuertos de uso comercial, entre otros. Igualmente, todo lo que se refiere a la infraestructura ya sea construcción, conservación y mantenimiento tanto de edificaciones como de pistas, calles de rodaje y estacionamientos de aeronaves, se realiza generalmente, a través de contrataciones de empresas privadas especialistas en el sector.

En términos generales, la situación del transporte aéreo en el país se ve afectado por:

- a) Altos índices de endeudamiento de las empresas, generados por sus bajos niveles de capital de trabajo y la inexistencia de recursos para la compra de aviones nuevos.
- b) Un elevado costo de capital debido al alto riesgo soberano del país.
- c) Clasificación de Venezuela en la Categoría 2, de acuerdo con la Administración Federal de Aviación (FAA) de los Estados Unidos.

d) Fuerte competencia derivada de la desregulación limitante a aerolíneas extranjeras.

e) Situación económica del país y el consiguiente control de divisas.

Por otra parte, en cuanto al servicio mismo, cabe destacar los siguientes aspectos:

a) Razones comerciales obligan a la utilización del Aeropuerto Internacional Simón Bolívar de Maiquetía como un "hub", por lo que el 90% de los vuelos convergen en este aeropuerto y las conexiones entre las ciudades del interior del país son limitadas.

b) El parque aéreo de la mayoría de las empresas aéreas nacionales de servicio regular tiene más de 35 años de antigüedad, lo cual eleva exageradamente los costos de mantenimiento y operación, además de reducir significativamente la confiabilidad.

c) Existe una variabilidad significativa entre las empresas en lo que respecta al cumplimiento de horarios y al grado de automatización de los sistemas de reservaciones.

d) El sistema de radio ayudas es deficiente, dada la carencia u obsolescencia de los equipos, como también lo son los servicios de búsqueda y salvamento, poco acordes con la tecnología moderna y sin claridad en cuanto a la responsabilidad de los organismos no aeronáuticos que deben participar en caso de siniestros u otras contingencias.

En lo que respecta a casos particulares, los servicios de radar de aproximación de los aeropuertos de: Maracaibo, Maiquetía, Valencia y Margarita, deben ser objeto de actualización, correspondiendo además, prever la dotación de este servicio para Puerto Ordaz y los aeropuertos de Maturín, San Antonio y Barquisimeto, que carecen de los mismos. A juicio de los expertos consultados, es necesario actualizar las cartas de aproxi-

mación aeronáuticas AIRAC, procedimientos instrumentales y los manuales PG-1, AIP y MIP. En la práctica, todo esto significa que algunos de los aeropuertos más importantes están sujetos a la operación diurna exclusivamente.

En cuanto a la normativa, es necesario actualizar los Reglamentos de la Ley de Aviación Civil, correspondiendo a la aprobación de un reglamento particular sobre servicios aéreos regulares y un reglamento sobre trabajos aéreos.

La capacidad instalada de los aeropuertos de Barcelona, Valencia, San Antonio, Puerto Ordaz y Maturín se considera saturada, especialmente en lo relativo a terminales de pasajeros y rampas de estacionamiento para aviones. En tanto que los aeropuertos de Mérida y Ciudad Bolívar presentan serias dificultades operacionales por estar enclavados en medio de ciudades, por lo que se plantea su restricción.

Finalmente, y en cuanto a la red de aeródromos menores, cabe destacar dos problemas: la falta de coordinación entre los planes para el desarrollo agrícola y la localización de pistas para la fumigación y, la carencia de radio ayudas en los aeródromos de apoyo a la minería y a las fronteras.

5.4.1 Movimiento de pasajeros y carga

El 70% del total de los traslados de pasajeros se dan a través de los cuatro principales aeropuertos: Aeropuerto Internacional Simón Bolívar de Maiquetía; Aeropuerto Santiago de Mariño de Margarita; Aeropuerto La Chinita de Maracaibo y Aeropuerto José A. Anzoátegui de Barcelona. A continuación se presenta la Tabla 11 suministrada por el INAC donde se puede apreciar el volumen de tráfico de pasajeros en el ámbito nacional.

Tabla 11: Movilización de pasajeros. Transporte aéreo nacional

AEROPUERTO	EMBARCADOS				DESEMBARCADOS			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
TOTAL	4.258.230	5.213.413	4.270.635	3.059.873	4.258.230	5.213.413	4.270.635	3.059.873
Maiquetía	1.801.089	2.229.634	1.811.268	1.369.157	1.721.351	2.231.050	1.850.474	1.326.500
Porlamar	517.865	589.107	528.906	407.050	521.922	574.343	512.444	409.391
Maracaibo	422.718	525.794	421.973	276.233	444.926	523.123	420.320	321.209
Barcelona	294.560	330.725	268.354	198.565	309.594	350.024	263.707	197.224

Fuente: Instituto Nacional de Aviación Civil

Tabla 12: Movilización de pasajeros. Transporte aéreo internacional

AEROPUERTO	EMBARCADOS					DESEMBARCADOS				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
TOTAL	1.603.589	1.344.773	1.385.806	1.442.743	1.302.932	1.552.000	1.306.332	1.372.049	1.407.993	1.314.593
Las Piedras	15.232	5.889	7.543	5.797	12.036	13.271	5.281	7.350	6.262	11.151
Maiquetía	1.421.164	1.246.678	1.293.929	1.344.522	1.222.410	1.375.275	1.208.910	1.281.052	1.315.085	1.231.541
Maracaibo	81.023	42.925	59.385	45.501	28.229	78.869	42.180	57.875	43.575	28.150
Porlamar	15.184	13.763	2.085	1.023	3.259	16.176	13.846	1.987	1.032	4.285
Valencia	52.667	33.619	20.507	44.698	35.980	50.494	34.144	21.077	40.970	38.342

Fuente: Instituto Nacional de Aviación Civil

Tabla 13: Movilización de carga aérea

AEROPUERTO	EMBARCADOS (kg)				DESEMBARCADOS (kg)			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Maiquetía	9.962.986	7.800.771	7.262.307	12.180.881	22.060.016	23.668.573	19.967.570	17.333.518

Fuente: Instituto Nacional de Aviación Civil

En la Tabla 12, se indica el transporte aéreo internacional de pasajeros correspondiente a los aeropuertos que reportan mayor movimiento.

El movimiento de carga, en su mayoría, es internacional; a nivel nacional éste resulta costoso y las distancias muy cortas. El movimiento de carga se realiza casi en su totalidad a través del Aeropuerto Internacional Simón Bolívar, en Maiquetía. Esto se puede apreciar en la Tabla 13.

5.4.2 Empresas Aéreas

El servicio público de transporte aéreo es clasificado según la periodicidad de sus operaciones. El transporte

aéreo regular es aquel de permanente accesibilidad que se realiza entre dos o más puntos en una misma ruta y con sujeción a itinerarios, frecuencias de vuelo, horarios, precios o tarifas publicadas. Este puede ser reconocido fácilmente como periódico. Cualquier otro tipo de transporte es denominado no regular.

Las empresas aéreas que operan las rutas nacionales son en total 44, de las cuales 11 son regulares y 33 no regulares. Las empresas aéreas, tanto nacionales como de otros países, que operan rutas internacionales son 76, de las cuales 37 son regulares y 39 no regulares.

5.4.3 Rutas

Un alto porcentaje de las rutas nacionales presentan su inicio o fin en el Aeropuerto Internacional Simón Bolívar en Maiquetía. Las rutas internacionales, en general, también tienen como origen o destino dicho Aeropuerto, salvando los casos de vuelos charter que llegan directamente al Aeropuerto Santiago Mariño en la Isla de Margarita.

5.4.4 Planes y programas de inversión

El INAC preparó en diciembre de 2003, el denominado Plan Maestro de la Aviación Civil (CAMP) estando conformado por diez (10) subplanes, subprogramas o actividades, que se indican seguidamente.

- Plan Nacional de Rutas Aéreas (PNRA).
- Plan Nacional de Auditorías.
- Plan de Navegación Aérea.
- Plan de Transición de los Sistemas CNS/ ATM.
- Plan de Infraestructura Aeroportuaria.
- Plan de Desarrollo de Transporte Aéreo.
- Plan de Legislaciones Aeronáuticas.
- Plan de Capacitación y Profesionalización del Capital Humano.
- Plan de Desarrollo Tecnológico.
- Plan de Fortalecimiento Institucional.

En el marco del desarrollo del denominado Plan de Desarrollo de Búsqueda y Salvamento-SAR, incluido en el Plan de Navegación Aérea, el INAC adelantó en septiembre de 2004 la adquisición, por cerca de US\$ 1,17 millones, de equipos de rescate, supervivencia, señalización, acampada, auxilio médico y comunicaciones, con la participación de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), a fin de proveer al Servicio de Búsqueda y Salvamento (SAR) con equipos necesarios para acometer sus funciones.

Por otra parte, la DGPET durante el año 2004, a través de la Dirección de Planificación de Transporte Aéreo, ha contratado una serie de estudios para la generación o

actualización de Planes Maestros de aeropuertos específicos, como son:

- Plan Maestro del Aeropuerto Internacional de San Antonio del Táchira-Fase II (estado Táchira).
- Actualización del Plan Maestro del Aeropuerto Juan Pablo Pérez Alfonso (El Vigía, estado Mérida).
- Actualización del Plan Maestro del Aeropuerto de Barinas (estado Barinas).
- Plan Maestro del Aeropuerto Oswaldo Guevara Mujica-Fase II (Acarigua, estado Portuguesa).
- Plan Maestro del Aeropuerto Internacional Jacinto Lara- Fase II (Barquisimeto, estado Lara).

Los estudios planificados durante el bienio 2005-2006 son los que se indican seguidamente:

- Diseño de un Plan Estratégico Nacional de Desarrollo de Infraestructura del Transporte Aéreo.
- Estudio de factibilidad para el desarrollo y construcción de un Terminal Internacional de Carga Aérea en la Región Central del País.
- Planes maestros de los aeropuertos:
 - José Antonio Anzoátegui (Barcelona, estado Anzoátegui).
 - Manuel Carlos Piar (Puerto Ordaz, estado Bolívar).
 - José Francisco Bermúdez (Carúpano, estado Sucre).
 - José Tomás Heres (Ciudad Bolívar, estado Bolívar).
 - Cacique Aramare (Puerto Ayacucho, estado Amazonas).

5.5 Transporte multimodal

En marzo de 1993 la Comisión del Acuerdo de Cartagena dicta la Decisión 331 en la que establece el ámbito de aplicación, la definición del contrato de transporte multimodal, los requisitos para considerarse operador y el nombramiento de los entes responsables en la supervisión y aplicación de la Decisión. En 1996 la misma Comisión dicta la Decisión 393, donde se modifica la anterior en diferentes aspectos.

En este tema la normativa venezolana no se ha adecuado para el cumplimiento de las decisiones indicadas, y por tanto, no se ha avanzado en la aplicación de las mismas.

5.6 Transporte por ductos

PDVSA es la entidad matriz de la industria petrolera nacional, la cual bajo la tutela del MEP, planifica, coordina y supervisa todas las operaciones petroleras del país. En este sentido, el transporte mediante tuberías es utilizado por la empresa petrolera para el traslado de la materia prima o productos derivados del petróleo.

Los principales gasoductos que existen en la actualidad alcanzan una longitud de 3.856,6 km, de los cuales 2.297,1 km se encuentran fuera de operación. En cuanto

a los principales oleoductos existentes, se tiene que suman la longitud de 4.201,3 km, de los cuales 75,7 km se encuentran fuera de operación. En la Tabla 14 se indican los volúmenes anuales transportados de los oleoductos y gasoductos del país.

6 POLÍTICAS SECTORIALES

El MPD tiene entre sus funciones la evaluación y aprobación de los planes sectoriales que generen los entes gubernamentales a nivel central, a través de los Viceministerios de Planificación y Desarrollo Regional y de Planificación y Desarrollo Económico, quienes realizan mesas de trabajo y talleres con los actores de cada Ministerio para la consecución de planes acordes con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Igualmente, los planes desarrollados por los gobiernos regionales y subregionales cuentan con la supervisión y evaluación por parte de las Corporaciones de Desarrollo Regionales adscritas al MPD, las cuales suministran las indicaciones para que se consideren los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001-2007 del Ejecutivo Nacional.

Tabla 14: Oleoductos y gasoductos. Volumen transportado

	SISTEMA	LONGITUD (km)	VOLUMEN TRANSPORTADO (Miles m ³ /año)
OLEODUCTOS	Occidente	1.035,30	90.652
	Oriente	1.322,30	48.353
	Sur	592,70	9.244
	Bitor	257,00	5.748
	Petrozuata	394,00	21.864
	Cerro Negro	600,00	8.899
	TOTAL	4.201,30	184.763
GASODUCTOS	Occidente	819,10	1.210.000
	Oriente	3.021,70	16.598.740
	Otros	15,80	144.540
	TOTAL	3.856,60	17.953.280

Fuente: Anuario Petróleo y Otros Datos Estadísticos 2003. Ministerio de Energía y Minas

Las políticas sectoriales deben desarrollarse una vez que se defina y apruebe el plan correspondiente; sin embargo, el proceso de planificación en materia de transporte ha sufrido alteraciones y las políticas existentes se han generado previamente a la existencia del plan sectorial. Las políticas deben ser revisadas y reformuladas, de ser necesario, anualmente, así como los Planes Operativos Anuales, donde se estipulan las actividades y montos que formarán parte del presupuesto correspondiente.

6.1 Políticas del sector

La definición de las políticas del sector es competencia del MINFRA a través de la DGPET, con base a lo establecido en su Reglamento Interno. Estas políticas públicas deben ser propuestas, supervisadas y ejecutadas, según sea el caso, por los organismos adscritos al ente rector.

Durante los últimos años el sector transporte no ha contado con políticas definidas, guiándose directamente por las estipulaciones del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 y del Plan Nacional de Desarrollo Regional 2001-2007.

Cabe destacar, que la DGPET del MINFRA ha iniciado un proceso de definición metodológica para la generación de políticas públicas por modo de transporte.

En el ámbito sectorial, no existe un Plan Nacional de Transporte específico, fuera de lo indicado en los Planes de Desarrollo citados y en el Plan Nacional Ferroviario, que tiene como premisa el desarrollo de nuevos ejes que sirvan a las regiones más atrasadas del país. El último Plan en este contexto corresponde al formulado por el entonces MTC en el año 1983, denominado Plan Nacional de Transporte.

Por otra parte, el INAC formuló el Plan Maestro de la Aviación Civil (CAMP), que según opinión del ente rector se estima considerar su redefinición.

6.2 Relación con otras políticas y planes de desarrollo

El Sector Transporte se encuentra íntimamente ligado con los sectores productivos y de servicios de la nación, en virtud de su función integradora, dinamizadora del desarrollo y determinante en la movilización de cargas y personas a través de la geografía nacional y permitiendo el acceso a la internacional. En este sentido, el Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 en el marco del Equilibrio Territorial, define como objetivo el ocupar y consolidar el territorio, para lo que contempla los siguientes sub-objetivos:

- Aumentar las actividades productivas y la población en áreas de desconcentración: se armonizarán los planes sectoriales de energía, agua y transporte.
- Incrementar la superficie ocupada: para atender la producción de rubros estratégicos del sector agrícola se prevé la construcción, reparación y mantenimiento de la vialidad agrícola.
- Mejorar la infraestructura física y social para todo el país: se construirá, recuperará y mejorará la vialidad urbana, privilegiando el transporte masivo superficial; se desarrollará un sistema multimodal de transporte, privilegiando las actividades productivas y estimulando los ejes de desarrollo y se consolidará y mejorará la vialidad rural.

6.3 Políticas por modo de transporte

En el mes de mayo de 2003, el MINFRA aprobó las políticas públicas en materia de Tránsito y Transporte Público. La DGPET, el INTTT y FONTUR, adelantan, conjuntamente con las mesas de diálogo del sector creadas en el ámbito del Acta del Convenio Marco suscrito entre el Ejecutivo Nacional y el sector transporte en igual fecha, un proceso para la definición de la implementación y seguimiento de estas políticas públicas. Las políticas están referidas a los siguientes puntos:

- Tarifas del transporte público de pasajeros en rutas urbanas, suburbanas, metropolitanas, periféricas e interurbanas.

- Modernización del transporte público de pasajeros.

- Control y regulación del tránsito y transporte terrestre referido al Registro Nacional de Vehículos y Conductores, la circulación, el transporte terrestre de pasajeros, de carga, los servicios conexos, la infraestructura vial y del régimen sancionatorio.

- Educación, capacitación y seguridad vial.

En este sentido, se encuentran en elaboración los términos de referencia para la contratación de los estudios de factibilidad para la Implementación del Boleto de Transporte y para la Modernización del Transporte.

En materia ferroviaria se cuenta con políticas estipuladas en el documento contentivo del Plan Nacional Ferroviario, que se indican a continuación:

- Concretar un sistema de transporte alternativo y estratégico de acuerdo con los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo económico y social.

- Participación amplia de la ingeniería e industria nacional en la ejecución de los proyectos ferroviarios.

- Establecer una política de concesiones y/o asociaciones estratégicas como una alternativa viable para el desarrollo de estos planes.

- Propiciar la cooperación de los organismos regionales en la concepción, ejecución y operación de los proyectos.

- Utilizar equipos probados y adaptados a las necesidades nacionales para garantizar una operación eficiente y una rápida asimilación tecnológica y de producción.

- Incentivar el intercambio tecnológico y la producción endógena, adaptándolo a las necesidades nacionales y fortaleciendo nuestra economía.

- Favorecer el proyecto de integración latinoamericana y del Caribe.

En cuanto al modo aéreo, el INAC en virtud de sus competencias, debe proponer al MINFRA la política aérea nacional y ejecutarla; y la DGPET del Ministerio presenta entre sus funciones la formulación de las políticas y estrategias en materia de transporte, de acuerdo con los lineamientos del Ministerio y en concordancia con las directrices del Ejecutivo Nacional. En este sentido, con base a información de representantes de la DGPET, el INAC elaboró y formuló una serie de políticas que se encuentran actualmente en ejecución, de manera unilateral y sin consulta con la DGPET. Esta situación denota una falta de coordinación entre los actores relacionados con la planificación del modo aéreo, así como la inobservancia de las competencias de cada uno de ellos que están estipuladas en los diferentes instrumentos jurídicos vigentes.

Las políticas aéreas nacionales formuladas por el INAC, son las que se indican a continuación:

- Modernización del sistema aeronáutico civil nacional.

- Inserción de la actividad aeronáutica civil dentro de un proceso de economía productiva.

- Capacitación, profesionalización y desarrollo del capital humano.

- Consolidación de la participación y desarrollo del INAC en el sistema aeronáutico nacional e internacional.

- Desarrollar una imagen corporativa y comunicacional que permita el posicionamiento del Instituto en el sector.

- Desarrollar un plan de auditorías para ejercer de manera integral la acción regulatoria.

- Distribuir el espacio aéreo nacional desde la perspectiva aerocomercial.

Es de destacar que la DGPET se encuentra en un proceso de actualización de políticas públicas de los modos que ya cuentan con ellas y en la generación de políticas públicas para aquellos, como el transporte acuático, que no presentan los lineamientos requeridos para definir, desarrollar y acometer las acciones pertinentes a atacar los problemas existentes.

7 LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO. CONCESIONES

La figura de concesión se encuentra amparada por la Ley Orgánica sobre Promoción de la Inversión Privada bajo el Régimen de Concesiones. En materia de transporte el estado venezolano ha aplicado esta ley para la construcción y administración de obras de infraestructura.

El MINFRA cuenta en su estructura organizativa con la Dirección General de Obras Concesionadas y Transferidas, dependencia que se encuentra desprovista prácticamente de documentación y personal, siendo la prioridad en el corto plazo, según lo señalado por sus autoridades, su reorganización. El propósito de esta dependencia en la materia consiste en adelantar los procesos de licitación de concesiones para la construcción, mantenimiento y administración de carreteras, así como supervisar los procesos adelantados y ejecutados por las gobernaciones que hayan suscrito con el Ejecutivo Nacional, los Convenios de Transferencia para la Conservación, Administración y Aprovechamiento de las Carreteras, Puentes, Autopistas y Vialidad Agrícola.

Desde el año 1995 el MINFRA no realiza licitaciones de concesiones de carreteras, ya que son las gobernaciones quienes las efectúan. Si bien en la actualidad las tarifas de peajes de las vías entregadas en concesión las fijan las gobernaciones, esto debería ser efectuado por el MINFRA. Actualmente las tarifas de los peajes se encuentran fijas, y no está permitida la construcción de nuevas estaciones de peaje.

Los planes y proyectos del MINFRA en materia de concesiones viales son:

- Segundo piso de la autopista Prados del Este.
- Vía expresa de Caracas.
- Concesión para la administración y mantenimiento de la

Autopista Gran Mariscal de Ayacucho (Oriente). Los recursos para la construcción provendrían de la Agenda Bolivariana 2006-PDVSA.

Por otra parte, las concesiones han sido el mecanismo para la administración y aprovechamiento de la vialidad terrestre, adelantadas por las Gobernaciones de los estados que hayan suscrito el Convenio de Transferencia indicado anteriormente. En este sentido, se han establecido estaciones de peajes a lo largo de la vialidad principal del país gestionadas por empresas privadas, del estado y mixtas. En este sentido, 4.945 km de la red vial principal asfaltada se encuentran concesionados, correspondiendo al 17,7% del total, de los cuales 3.429 km están gestionados por empresas privadas, 1.481 km por empresas estatales y 34 km por empresas mixtas.

La concesión de obras en puertos y aeropuertos se realiza a través de los organismos adscritos a MINFRA o de los entes administradores, si es que han sido transferidos.

En el caso del transporte acuático, particularmente referido al tema portuario, el INEA cuenta con tres figuras para la incorporación del sector privado en actividades relacionadas con aquellos puertos que no sean públicos de uso público y función comercial, detalladas seguidamente:

- Concesión: acto mediante el cual se faculta a una persona jurídica de carácter privado para construir, mantener, operar o administrar un puerto privado de uso privado.
- Habilitación: acto mediante el cual un ente público o una empresa del Estado construya, mantenga, opere o administre un puerto público de uso privado.
- Autorización: acto mediante el cual se autoriza a un particular para construir, operar, mantener y administrar un muelle, embarcadero o atracadero de interés local o particular.

En cuanto al transporte aéreo, el Ministerio tiene la facultad de otorgar las concesiones para la construcción, ampliación y mejoras de los aeropuertos, así como la concesión de la administración y mantenimiento del aeropuerto, aún cuando hayan sido transferidas las competencias a las Gobernaciones, en aquellos casos en que el tiempo de la concesión para la construcción o transformación del aeropuerto no permita su recuperación económica. Por otra parte, la Gobernación tiene la potestad de entregar en concesión la administración, mantenimiento y servicios comerciales de los aeropuertos.

8 INTEGRACIÓN FÍSICA REGIONAL INICIATIVA IIRSA

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), es una iniciativa multinacional, multisectorial y multidisciplinaria que involucra a los doce países de América del Sur, con el objeto de impulsar la integración del territorio suramericano a través de la coordinación de inversiones en infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones.

Venezuela participa directamente en dos de los Ejes de Integración y Desarrollo, el Eje Andino y el Eje del Escudo Guayanés. A continuación se presenta el estado de situación de cada uno de estos ejes y los proyectos acordados en cada uno de ellos donde participa Venezuela, con sus respectivos agrupamientos, las funciones estratégicas que justifican técnicamente al grupo en relación a los objetivos de la Iniciativa y los proyectos ancla, que representan los proyectos que potencian las sinergias horizontales-verticales del grupo que de no ejecutarse, impiden el aprovechamiento óptimo de los efectos combinados del grupo en beneficio de su desarrollo económico y social.

8.1 Eje Andino

El Eje Andino está integrado por los principales nodos de articulación (redes viales troncales, puertos, aeropuertos y pasos de frontera) de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Comunica las principales ciudades de estos países a través de dos grandes corredores viales Norte-Sur: la Carretera Panamericana (a lo largo de la Cordillera Andina en Venezuela, Colombia y Ecuador, y a lo largo de la costa en Perú) y la Carretera Marginal de la Selva (bordeando la Cordillera Andina a nivel de los Llanos en Venezuela y de la Selva Amazónica en Colombia, Ecuador y Perú), contando a su vez con diversos corredores transversales (carreteras y ríos) que lo interrelacionan con los Ejes del Escudo Guayanés, del Amazonas, Perú – Brasil – Bolivia e Interoceánico Central. Ocupa una superficie de 2.351.134 km², equivalente al 50% de la superficie de los países de la Comunidad Andina.

8.1.1 Participación de Venezuela en la cartera de proyectos del Eje Andino

Los países identificaron por consenso once agrupamientos de proyectos en el Eje Andino. Nueve de ellos se refieren a subespacios en el Eje y los otros dos abarcan toda el área de influencia del Eje Andino (sistemas de integración energética y sistemas de comunicaciones y conectividad). Acordaron incluir en el Eje Andino 74 proyectos distribuidos en los once grupos anteriores. Al sector transporte corresponden 59 proyectos; a energía, 13 y a telecomunicaciones, 2. En la Tabla 15, se presentan los Grupos y Proyectos donde participa Venezuela.

Tabla 15: Proyectos integrantes de los grupos del Eje Andino donde participa Venezuela

GRUPO 1. Conexión Venezuela (Eje Norte Llanero) –Colombia (Zona Norte)
Corredor Vial Santa Marta - Paraguachón - Maracaibo - Barquisimetro- Acarigua (PA)
CEBAF de Paraguachón
GRUPO 2. Conexión Venezuela (Caracas) - Colombia (Bogotá) – Ecuador (Quito) (Ruta Actual)
Implementación de los CEBAF´s en los Pasos de Frontera
(Cúcuta - San Antonio - Rumichaca - Tulcan) (PA)
Conexión Cúcuta - Maracaibo
GRUPO 3. Conexión Venezuela (Eje Orinoco Apure) – Colombia (Bogotá) III (Corredor de Baja Altura)
Puente José Antonio Páez
Paso de Frontera Arauca
GRUPO 4. Conexión Pacífico – Bogotá – Meta – Orinoco – Atlántico
Navegabilidad del Río Meta (PA)
GRUPO 10. Sistemas de Integración Energética
Armonización Regulatoria: Eléctrica, Gasífera y Petrolera (PA)
Proyectos de Interconexión Gasífera
Planta Carboeléctrica de Santo Domingo
Proyecto Uribante Caparo (Redes de transmisión y generación)
Proyecto Interconexión Eléctrica Colombia - Venezuela,
Puerto Nuevo - Puerto Páez - Puerto Carreño
GRUPO 11. Sistemas de comunicaciones y conectividad
Aprovechamiento de la infraestructura existente y de las nuevas conexiones viales para aumentar la Infraestructura de comunicaciones (PA)
Cableado de fibra óptica para telecomunicaciones en redes de transmisión

(PA): Proyectos Ancla

8.2 Eje del Escudo Guayanés

El Eje del Escudo Guayanés (Venezuela-Brasil-Surinam-Guyana) toma su nombre de la formación geológica más antigua y estable del planeta, que cubre la mayor parte del área del Eje. Abarca la Región Oriental de Venezuela (estados Sucre, Anzoátegui, Monagas, Delta Amacuro y Bolívar), el arco norte de Brasil (estados de Amapá, Roraima y partes del Amazonas) y la totalidad de los territorios de Guyana y Surinam. El Eje incluye las ciudades de Caracas, Barcelona, Ciudad Guayana y Santa Elena de Uairén en territorio Venezolano; Bomfin, Boa Vista, Manaus, Macapá y Belem de Pará en territorio Brasileño; Georgetown (Guyana); y Paramaribo (Suriname). Presenta una superficie estimada total de 2.699.000 km².

8.2.1 Participación de Venezuela en la cartera de proyectos del Eje del Escudo Guayanés

Las delegaciones de los cinco países identificaron por consenso cuatro grupos de proyectos en el Eje del Escudo Guayanés. Los países han acordado incluir en el Eje del Escudo Guayanés 32 proyectos distribuidos en los cuatro grupos anteriores. Al sector transporte corresponden 22 proyectos; a energía, siete; a telecomunicaciones, dos y a inversiones productivas, uno. En la Tabla 16, se presentan los Grupos y Proyectos donde participa Venezuela

Tabla 16: Proyectos integrantes de los grupos del Eje del Escudo Guayanés donde participa Venezuela

GRUPO 1. Interconexión Venezuela - Brasil
Caracas – Manaus (carretera existente) (PA)
Puerto de Aguas Profundas en el noreste de la Costa Caribeña de Venezuela o el Mejoramiento del actual Puerto de Guanta
Vía Férrea conectando el Puerto de Aguas Profundas o el Puerto de Guanta con Ciudad Guayana
Segundo Puente bimodal sobre el Río Orinoco
Sistema de Soporte a la Navegación sobre el Río Orinoco
Expansión de la actual Línea de Transmisión de Guri – Boa Vista
Líneas de Fibra Óptica u otra tecnología apropiada que interconecten Caracas y Brasil
GRUPO 3. Interconexión Venezuela (Ciudad Guayana) - Guyana (Georgetown) - Surinam (Paramaribo)
Carretera Venezuela (Ciudad Guayana) - Guyana (Georgetown) - Suriname (Paramaribo) (PA)
Nuevo Puente o Mejora del Cruce del Río Cuyuní

(PA): Proyectos Ancla

9 COMENTARIOS FINALES

La expectativa de avanzar en la formulación de un diagnóstico elaborado, apoyado por información adecuada, que permitiera a posteriori establecer las bases para poner en funcionamiento un proceso de planificación orientativa, se vió limitada por no disponerse, en general, de dicha información. Por este motivo se preparó el presente documento preliminar, con el propósito de formular apreciaciones sobre la situación existente y encaminar acciones que condujeran a una mejor comprensión del sistema de transporte y su infraestructura. En este sentido, se presenta un breve comentario de los problemas detectados durante la elaboración de este informe, así como algunas consideraciones para su solución.

En materia institucional, un gran número de organismos y agencias se distribuyen distintas responsabilidades sectoriales. El ente rector del sector (MINFRA) cuenta con un amplio número de organismos adscritos (15 relacionados con el transporte) definidos como institutos y servicios autónomos, fundaciones y empresas del Estado, cuya falta de coordinación e interrelación con las dependencias de la administración central ha repercutido negativamente en la ejecución de acciones conjuntas para lograr una efectiva planificación sectorial y la de los diferentes modos de transporte.

Sumada a esta situación, se observa que la interrelación de los actores que, directa o indirectamente, se encuentran ligados con temas propios del transporte, pertenecientes a diferentes niveles gubernamentales (central, estatal y municipal), no se produce con la coordinación necesaria para concebir de manera integral al sector; por tanto, la mayor parte de los análisis se realizan de manera atomizada y las acciones ejecutadas son, en general, paliativos en respuesta a los problemas que va presentando el sistema de transporte.

Por otra parte, la definición de los lineamientos de políticas o planes y programas por parte de los organismos competentes para atender los distintos modos de transporte, generalmente no están plasmados en documento alguno. Sus acciones obedecen, en general, a una dinámica reactiva donde los problemas son abordados por la emergencia del momento y otros factores, y no con base a un procedimiento de priorización que establezca la importancia de atención. El carácter puntual de las acciones conlleva a una visión cortoplacista del sector, que no permite una gestión bajo el principio de continuidad y visión integral que debería darse al sector transporte.

Un factor necesario para una planificación adecuada del sector es contar con la base de una información apropiada, particularmente de oferta y demanda por modo, así como de la operación de los sistemas, que sea oportuna, continua y confiable. Sin embargo, los datos recabados para la elaboración de este informe, obtenidos de los entes adscritos al MINFRA y de las dependencias con competencia planificadora están, en general, desactualizados, limitados y, en algunos casos, presentan inconsistencias.

Si se consideran algunos de los factores particulares que influyen en la operación de cada una de las modalidades de transporte, se observa, en primer lugar, el papel preponderante que ocupa el transporte por carreteras, si bien las cuantiosas inversiones previstas en el sistema ferroviario podrían alterar esta situación. Por otra parte, el crítico rol que juega el transporte acuático en el comercio internacional del país, pone a la operación y desarrollo portuario en un lugar prioritario.

Transporte por carreteras

En función de la importancia que representa la infraestructura vial para el transporte tanto de pasajeros como de carga por vía terrestre, es necesario conocer el inventario físico de los componentes viales que conforman la red, la condición de dicha red vial y el tránsito que por ella circula, con el objeto de fundamentar la priorización de las inversiones a realizar y establecer los planes de acción de mantenimiento de las carreteras y demás elementos viales. Esta información no se encuentra actualizada, ya que las últimas campañas formales de recopilación de esta información data de los años 80 y 90, según sea el caso.

Igualmente, las inversiones oportunas que se realicen para subsanar los problemas relacionados con la infraestructura y equipamiento vial repercutirán positivamente en los flujos económicos nacionales, ya que, con base al Estudio Nacional de Transporte de Carga (MTC,

1993), el 71% de la carga que se moviliza en el país utiliza camiones y las carreteras que conforman la red vial nacional.

A nivel de los usuarios de las carreteras, resalta la importancia de la condición en que se encuentra la vialidad, particularmente el pavimento y que, debido a la falta de información actualizada, no es posible conocer detalladamente. Sin embargo, según manifestaciones de representantes de algunos de los principales generadores de carga, así como los de asociaciones gremiales, el mal estado en que se encuentran las vías de la red nacional es uno de los mayores problemas que observan en el ejercicio de sus actividades, ya que el deterioro de las carreteras incide en los costos de operación de los vehículos que las utilizan. Por ende, deben considerarse aumentos en el presupuesto del que deben disponer para atender las nuevas solicitudes vehiculares, en virtud del mayor consumo de combustibles, lubricantes y neumáticos, del deterioro de las unidades y de los repuestos requeridos por desperfectos; así como en los tiempos de viaje requeridos para trasladar las mercancías, afectando la calidad de viaje y productividad de los usuarios.

Por otra parte, al no existir el control de carga de los vehículos, se facilita a los transportistas la movilización de mercancía más allá de lo permitido por las normas, convirtiéndose esto en otro factor que influye en el deterioro de los pavimentos y, en el aumento de los costos y tiempos de viaje.

Otro factor que incide en la operación del sistema de transporte por carreteras, es la congestión, particularmente en las ciudades de Caracas, Valencia y Barquisimeto donde no existen variantes de circulación y el tránsito de vehículos de carga y pasajeros con características interurbanas se confunde con el flujo urbano de estas ciudades, lo que se traduce en incremento de tiempos de viaje y de costos de operación, al mismo tiempo de provocar el deterioro de la calidad ambiental.

La necesidad del incremento de la seguridad vial es otro factor prioritario, que se pone en evidencia por la manifestación de los usuarios, aunque es necesario determinar su localización y niveles de gravedad con información objetiva. En términos más específicos, aún cuando el marco legal no establezca lineamientos en este tema, es importante considerar la realización de inspecciones técnicas periódicas de las unidades de transporte de pasajeros y cargas y vehículos particulares, a fin de minimizar los accidentes viales producto de desperfectos técnicos generados por deterioro y poco mantenimiento de las unidades. Con la misma intención, considerar la prestación de servicios auxiliares en carreteras, mayor presencia de vigilancia vial y la disposición de refugios para los transportistas de carga a lo largo de las principales carreteras del país, incrementaría la seguridad de las personas que transitan por la red vial.

Respecto a las conexiones internacionales con los países vecinos que se efectúan a través de los pasos de frontera terrestres, si bien se debería contar con la infraestructura acordada (Centros Binacionales de Atención en Fronteras - CEBAF) según la Decisión 502 de la Comunidad Andina, para facilitar y agilizar los trámites y controles de transporte y migratorios en estos puntos, la misma no se ha construido, restando eficiencia a la circulación y el comercio, representando, por otra parte, un retraso en el cumplimiento de acuerdos internacionales. De igual forma, existe incumplimiento de otros acuerdos establecidos en el marco de la Comunidad Andina, como es el caso de la realización de transbordos de mercaderías en los pasos de frontera, particularmente con Colombia.

Transporte ferroviario

El desarrollo del Plan Ferroviario Nacional se continúa ejecutando siguiendo sus lineamientos originales, pero adecuándose a los cambios de políticas de desarrollo territorial que impulsa el gobierno. Por las cuantiosas inversiones que implica su realización pareciera adecuado monitorear su desarrollo en función de una visión integral

del sector transporte y de los cambios que se van produciendo en la demanda, atendiendo especialmente a las ventajas que ofrecería el desarrollo del transporte multimodal, al hacer uso de las infraestructuras existentes de los distintos modos de transporte del país. En este sentido, una rigurosa evaluación socioeconómica y financiera de cada inversión y sus futuros costos de operación y mantenimiento asegurarían la sostenibilidad del Plan.

Transporte acuático

Aproximadamente el 95% de la carga que se importa y exporta en el país se moviliza mediante la utilización de este modo de transporte, lo que denota su importancia estratégica en el flujo comercial de la nación.

El sistema portuario venezolano actual refleja el estancamiento de la primera oleada de reformas que se acometieron durante los años noventa. Aunque medidas como la descentralización de los puertos, la liquidación del Instituto Nacional de Puertos (INP) y la admisión de operadores privados brindaron muy buenos resultados, no fueron capaces de promover la inversión en infraestructura portuaria que el país necesita en la actualidad. Además, la descentralización fue total, sin que fuera creado ningún organismo coordinador de inversiones a nivel nacional.

En los actuales momentos, los puertos nacionales movilizan más de un millón de TEU's, de los cuales más de setecientos mil circulan sólo por Puerto Cabello, sin que exista ni siquiera una grúa pórtico, y ningún puerto está en capacidad, por su calado, de atender buques de la clase post-panamax. Además, no existe movimiento portuario en los extremos orientales y occidentales del país, por lo que una parte significativa de la carga debe recorrer largas distancias por vía terrestre, antes de llegar a un puerto para su embarque, lo cual es causa de deterioro de las vías terrestres y de un encarecimiento innecesario de los bienes que deben recorrer dichas rutas.

La creación del INEA abre la puerta para la coordinación y promoción de inversiones en el sector, así como la racionalización del uso de la infraestructura existente. Queda por observar, la capacidad del Estado para encarar este reto empleando los modelos de gestión más apropiados para lograr que los puertos venezolanos se conviertan en motores de desarrollo, y dejen de limitar el flujo de mercancías como lo hacen en la actualidad.

Transporte aéreo

El país ha sido clasificado en la Categoría 2 por parte de la FAA (Federal Aviation Administration), por lo que sólo pueden operar las aerolíneas con Estados Unidos de Norteamérica, bajo la modalidad de “wet lease” (aviones con matrícula de países Categoría 1 y tripulación y técnicos certificados en países con igual clasificación) lo que impide la libre operación de los aviones, tripulación y técnicos que no cuenten con esta certificación. Esto se traduce en mayores costos para las líneas aéreas nacionales, la pérdida de mayor número de oportunidades para cubrir rutas hacia Estados Unidos de Norteamérica y, la desmotivación de inversiones de capital privado en el sector. Esta situación requiere de una revisión e implementación de las normas internacionales, así como de la inversión de recursos tanto en infraestructura como en los sistemas de control aeronáutico.

El desarrollo y optimización del uso de las instalaciones aeroportuarias del país se presenta como una necesidad, que si bien no ha podido ser documentada adecuadamente, es demandada por empresas operadoras y usuarios.

Tomando en consideración la privilegiada ubicación geográfica de Venezuela, que permitiría ser centro de distribución de tráfico en América del Sur para aquellas rutas con destino hacia el hemisferio norte, solventar los problemas de gestión, infraestructura y operativos colocaría al país en una posición clave en la región en cuanto a la autoridad aerocomercial. En este sentido, el diseño

de una política orientada en esa dirección facilitaría la integración regional y fortalecería la actividad aerocomercial de las empresas de la Región, mejorando así la situación financiera de las compañías y, consecuentemente, ampliando la cobertura y calidad de los servicios.

Transporte multimodal

Venezuela no cuenta con bases legales ni técnicas en materia de transporte multimodal, concepto dominante en las economías desarrolladas y que en la región fue acordado por la Comisión del Acuerdo de Cartagena, en el año 1993, a través de las Decisiones 331 y 393.

El desarrollo del transporte intermodal se ha visto afectado por la característica del transporte de carga en el territorio. Este tema es de importancia para el país, como se indica en los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, donde uno de los sub-objetivos enmarcados en el principio de Equilibrio Territorial es mejorar la infraestructura física y social para todo el país, desarrollando, entre otros, un sistema multimodal de transporte que integre el territorio horizontal y verticalmente, interconectando las fuentes de materia prima, los centros de producción, los centros de consumo y los centros de comercialización.

El incentivo al desarrollo del transporte multimodal y de servicios logísticos permitiría mejorar la eficiencia de los servicios de los modos de transporte involucrados, la reducción de costos y la mejora de la competitividad. Para ello es necesario un fuerte impulso por parte de sector público que genere los incentivos para que el sector privado desarrolle esta modalidad de transporte. Complementariamente con el mejoramiento de la infraestructura básica de circulación, se deberá desarrollar una estructura adecuada de instalaciones y terminales de transbordo y almacenamiento, necesarias para hacer posible la intermodalidad, al mismo tiempo de generar las cadenas logísticas que promuevan mayores niveles de eficiencia.

10 ACCIONES

Respecto a los pasos a seguir y sobre la de los problemas identificados en el marco de la elaboración de este Informe, se pueden plantear las acciones que se indican a continuación.

- Es prioritario establecer mecanismos de recolección y análisis de información expeditos, confiables y sistemáticos entre los generadores de los datos, las autoridades en cada uno de los modos y el ente rector, que permitan implementar una base de datos coordinada y procedimientos de retroalimentación, a fin de contar con los insumos necesarios para conocer del comportamiento del sector y los cambios que se producen, así como permitir que el proceso de planificación adquiera un carácter de continuidad.

- Preparar estudios específicos de análisis del sector transporte para cada uno de los modos que lo conforman, contemplando la elaboración o actualización de inventarios cuantitativos y cualitativos y profundizando en la problemática de la operación y gestión, para lo que debe realizarse la recopilación de información primaria proveniente de los administradores.

- Con base a los resultados obtenidos de estos informes específicos y en un primer nivel de actuación, generar el compendio de políticas y acciones prioritarias para atender el sector en cada uno de sus modos. En una segunda instancia la discusión de las políticas con la participación de los diversos actores (administración central, descentralizada, operadores, usuarios y expertos en la materia, entre otros), podrían enriquecer el proceso y generar el consenso de los sectores involucrados.

- Paralelamente, y con la intención de normalizar el proceso de planificación, se estima conveniente la generación de un Plan Nacional de Transporte que incluya todos los modos y el sector en su conjunto. Dicho trabajo debería contemplar la realización de un estudio

de su situación fiscal y su sostenibilidad en el tiempo, lo que permitirá conocer el mapa de flujos de fondos y estimar la realidad financiera del sector .

- Apoyar con los recursos necesarios, tanto físicos, monetarios como humanos, en el fortalecimiento institucional de las dependencias del ente rector, con el objeto de cumplir las funciones para los que fueron creadas.

Estas acciones están dirigidas al fortalecimiento de la planificación del sector con el objetivo de mejorar la eficiencia en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura y los servicios de transporte, optimizando la calidad de la inversión pública y estimulando la inversión privada.

11 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Anuario Estadístico de Infraestructura año 2003, Ministerio de Infraestructura, Caracas, 2004.
2. Estudio Nacional de Transporte de Carga, Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Caracas, 1993.
3. Nomenclatura y características Físicas de la Red de Carreteras de Venezuela, Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Caracas, 1979.
4. Bolivia. Análisis del Sector Transporte, Corporación Andina de Fomento, Caracas, 2004.
5. Ecuador. Análisis del Sector Transporte, Corporación Andina de Fomento, Caracas, 2003.
6. Perú. Análisis del Sector Transporte, Corporación Andina de Fomento, Caracas, 2004.
7. Transporte sin Fronteras. Transporte Internacional de Carga por Carretera en la Comunidad Andina de Naciones. Situación Actual y Perspectivas, Corporación Andina de Fomento, Caracas, 2001.
8. Diagnóstico del Transporte Internacional y su Infraestructura en América del Sur. Asociación Interamericana de Integración, 2000.
9. Rieles con Futuro. Desafíos para los Ferrocarriles de América del Sur, Corporación Andina de Fomento, Caracas, 2004.
10. Plan Ferroviario Nacional-Venezuela, Instituto Autónomo de Ferrocarriles del Estado, Caracas, 2003.
11. Evaluación de los Principales Puertos de América del Sur. Análisis Institucional, Técnico y Económico, Corporación Andina de Fomento-Universidad Politécnica de Valencia, junio, 2003.
12. Petróleo y otros Datos Estadísticos 2003, Ministerio de Energía y Minas, Caracas, 2004.
13. Anuario de Comercio Exterior de la República Bolivariana de Venezuela, 2003. Exportaciones-Importaciones, Instituto Nacional de Estadística, Caracas, 2004
14. Observatorio Regional N° 20, Corporación Andina de Fomento, Caracas, mayo 2005.
15. Reporte Económico Semestral N° 2, Corporación Andina de Fomento, Caracas, octubre 2004.

Páginas web consultadas:

1. Gobierno en Línea (www.gobiernoenlinea.gob.ve)
 2. Ministerio de Infraestructura (www.infraestructura.gov.ve)
 3. Ministerio de Energía y Petróleo (www.mem.gov.ve)
 4. Ministerio de Finanzas (www.mf.gov.ve)
 5. Ministerio de Planificación y Desarrollo (www.mpd.gov.ve)
 6. Ministerio de Relaciones Exteriores (www.mre.gov.ve)
 7. Fundación Laboratorio Nacional de Vialidad (www.fundalanavial.gov.ve)
 8. Fondo Nacional de Transporte Urbano (www.fontur.gov.ve)
 9. Instituto Autónomo Ferrocarriles del Estado (www.iafe.gov.ve)
 10. Instituto Nacional de Aviación Civil (www.inac.gov.ve)
 11. Instituto Autónomo Aeropuerto Internacional Maiquetía (www.aeropuerto-maiquetia.com.ve)
 12. Servicio Coordinado de Transporte Aéreo del Ejecutivo Nacional (www.sata.gov.ve)
 13. Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos (www.inea.gov.ve)
 14. Puertos del Litoral Central (www.plcsa.gov.ve)
 15. Instituto Puerto Autónomo de Puerto Cabello (www.ipapc.gov.ve)
 16. Petróleos de Venezuela (www.pdvsa.com)
 17. Banco Central de Venezuela (www.bcv.org.ve)
 18. Instituto Nacional de Estadística (www.ine.gov.ve)
 19. Sistema Integrado de Indicadores Sociales para Venezuela (www.sisov.mpd.gov.ve)
 20. Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (www.seniat.gov.ve)
 21. Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia (www.procompetencia.gov.ve)
 22. www.fondonorma.org.ve
 23. Asamblea Nacional (www.asambleanacional.gov.ve)
 24. Servicio Autónomo de Información Legislativa (www.sail.gov.ve)
 25. Tribunal Supremo de Justicia (www.tsj.gov.ve)
 26. CVG Bauxilum (www.bauxilum.com)
 27. CVG Ferrominera Orinoco (www.ferrominera.com)
 28. CVG Aluminio del Caroní (www.alcasa.com.ve)
 29. Leyes de Venezuela (comunidad.derecho.org)
 30. Banco Mundial (www.bancomundial.org)
 31. Banco Interamericano de Desarrollo (www.iadb.org)
 32. Comunidad Andina (www.comunidadandina.org)
 33. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (www.eclac.org)
-

12 ÍNDICE DE TABLAS

	<i>Descripción</i>	<i>Pág.</i>
TABLA 1.	VOLÚMENES DE CARGA Y VALOR DE EXPORTACIONES POR MODO DE TRANSPORTE	5
TABLA 2.	VOLÚMENES DE CARGA Y VALOR DE IMPORTACIONES POR MODO DE TRANSPORTE	5
TABLA 3.	LONGITUD DE LA RED VIAL NACIONAL	16
TABLA 4.	COMPARACIÓN ENTRE REDES VIALES ASFALTADAS. PAÍSES ANDINOS	16
TABLA 5.	OFERTA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS POR MODALIDAD	18
TABLA 6.	TRAMOS FÉRREOS PÚBLICOS EN OPERACIÓN	25
TABLA 7.	MOVIMIENTO DE LOS PRINCIPALES PUERTOS	32
TABLA 8.	MOVIMIENTO DE PASAJEROS. TOTAL, EXTERIOR Y CABOTAJE. 2003-2004	32
TABLA 9.	CANAL DEL ORINOCO. PRODUCTOS TRANSPORTADOS. 1999 - 2003	33
TABLA 10.	CANAL DE MARACAIBO. PRODUCTOS TRANSPORTADOS. 1999-2003	34
TABLA 11.	MOVILIZACIÓN DE PASAJEROS. TRANSPORTE AÉREO NACIONAL	39
TABLA 12.	MOVILIZACIÓN DE PASAJEROS. TRANSPORTE AÉREO INTERNACIONAL	39
TABLA 13.	MOVILIZACIÓN DE CARGA AÉREA	39
TABLA 14.	OLEODUCTOS Y GASODUCTOS. VOLUMEN TRANSPORTADO	41
TABLA 15.	PROYECTOS INTEGRANTES DE LOS GRUPOS DEL EJE ANDINO DONDE PARTICIPA VENEZUELA	46
TABLA 16.	PROYECTOS INTEGRANTES DE LOS GRUPOS DEL EJE DEL ESCUDO GUAYANÉS DONDE PARTICIPA VENEZUELA	47

13 ÍNDICE DE FIGURAS

	<i>Descripción</i>	<i>Pág.</i>
FIGURA 1.	MAPA DE VENEZUELA	3
FIGURA 2.	ORGANIGRAMA MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA	8

Descargo de Responsabilidades

La CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO ("Corporación") ha publicado este documento ("Documento") con fines exclusivamente informativos sobre el desarrollo y las actividades de la Corporación y/o sobre temas relacionados al ámbito de Infraestructura. Por lo tanto, los usuarios no pueden transferir, copiar, imprimir y en general hacer uso de la información, salvo que dicho uso sea sin fines comerciales.

Adicionalmente, este Documento puede incluir trabajos y documentos elaborados por terceros, los cuales pudieran haber sido realizados por consultores ajenos o no a la Corporación.

La presentación de todo este material se efectúa con fines exclusivamente informativos y la Corporación, de ninguna manera, se hace solidaria con sus contenidos o con las implicaciones que de los mismos se pueda realizar. La Corporación no asume responsabilidad alguna por la información contenida en dichos trabajos y documentos.

Este Documento puede incluir direcciones a sitios web de terceros.

Las direcciones enunciadas no están bajo el control de la Corporación, quien no es responsable de sus contenidos.

La Corporación provee estos enlaces como un servicio a los usuarios del Documento y sus inclusiones no implican el respaldo o la aprobación de los materiales u opiniones publicadas en los mismos.

Por consiguiente, el uso del contenido de este Documento es sólo al riesgo del usuario.

La Corporación no garantiza ni puede ser tenida como responsable por el contenido, la exactitud o la integridad del material que aparece en este Documento y, por lo tanto, sus contenidos no comprometen a la Corporación.

Adicionalmente, bajo ninguna circunstancia la Corporación podrá ser tenida como responsable por pérdidas, daños, compromisos o gastos incurridos o asumidos como resultado del uso del contenido de este Documento.

Nada en este Documento puede o debe interpretarse como una renuncia a las inmunidades, exenciones y privilegios otorgados a la Corporación por su Convenio Constitutivo o por los acuerdos celebrados o que se celebren entre la Corporación y sus países accionistas.

Corporación Andina de Fomento

Sede: Av. Luis Roche, Torre CAF, Altamira.

Apdo. Postal: Altamira 69011.

Caracas, Venezuela.

Vicepresidente de Infraestructura

Antonio Juan Sosa

asosa@caf.com

Director de Análisis y Programación

Sectorial

Rolando Terrazas Salinas

rterraza@caf.com

Ejecutivo Principal

Alberto Levy Ferré

alevy@caf.com

Especialista en Transporte

Jorge H. Kogan

jkogan@caf.com

Colaboraron en la preparación de este

informe:

Cristina Bustamante Trueba

cbustamante@caf.com

Bettina Zingg Velutini