

DESARROLLO REGIONAL Y LOCAL

DESARROLLO, PLANIFICACIÓN REGIONAL Y SISTEMA DE CUENTAS REGIONALES (SCR)

Mauricio Iranzo T.*
Diego Mendoza.**

* Profesor de Postgrado en Gerencia de la UCLA. Doctor en
Planificación del Desarrollo Regional.

**Profesor del Decanato de Administración
y Contaduría de la UCLA.

DESARROLLO, PLANIFICACIÓN REGIONAL Y SISTEMA DE CUENTAS REGIONALES (SCR).

**Mauricio Iranzo T.
Diego Mendoza.**

RESUMEN

La promoción y gestión del desarrollo como responsabilidad de la gerencia pública, requiere de una relación adecuada entre el proceso de planificación y los niveles de expresión territorial de la información, para de esta manera producir decisiones no sólo fundamentadas en datos nacionales sino también arraigadas en el conocimiento de las potencialidades y realidades regionales y locales, posibilidad que puede construirse a partir de un sistema de cuentas regionales, del cual se definen sus componentes y características más relevantes.

Palabras Clave: Planificación regional, información, toma de decisiones, sistema de cuentas

DEVELOPMENT, REGIONAL PLANNING AND REGIONAL ACCOUNTS SYSTEM

Mauricio Iranzo T.
Diego Mendoza

ABSTRACT

The promotion and managing of development as accountability of public management, requires of an adequate relation between the process of planning and the levels of territorial expression of the information, so that in this way, produces decisions not only sustained on national data, but also rooted in the knowledge of the potentials and realities of the regions and cities, a possibility that can be built through a system of regional accounts, of which its components and most relevant characteristics are defined.

Key Words: Regional Planning, Information, Decision making, Accounts System

DESARROLLO, PLANIFICACIÓN REGIONAL Y SISTEMA DE CUENTAS REGIONALES (SCR)

INTRODUCCIÓN

La planificación del desarrollo es una función pública y así lo establece la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, al contemplar en su artículo 112, cuando enmarca la libertad económica, que el Estado tiene la “facultad para dictar medidas para planificar, racionalizar y regular la economía e impulsar el desarrollo integral del país”.

Sin embargo, esta función se ha venido ejerciendo tradicionalmente con grandes limitaciones, ya que los gerentes públicos a quienes corresponde esta responsabilidad, deben atenerse a una información generada y registrada con patrones nacionales, sobre todo la que tiene que ver con los indicadores macroeconómicos¹, sin un manejo adecuado y suficiente de datos regionales y locales que muestren las verdaderas condiciones en las que se desenvuelven los actores a este nivel ni tienen la oportunidad de valorar en su verdadera dimensión los recursos con los que cuentan.

Para plantear este problema y proponer una opción para enfrentarlo, este trabajo constará de dos partes, una dedicada a la revisión y presentación general de la planificación venezolana y su compromiso relativo con el desarrollo regional, al mostrar la ausencia de información económica regional y el hecho que los planes han estado signados por visiones eminentemente centrales, de dirección nacional, sin arraigo en los territorios locales. La segunda parte establece unas aproximaciones metodológicas para generar cuentas regionales, aunque debe entenderse que la propuesta no es concluyente porque ningún sistema se agota, es siempre posible su revisión, ampliación y mejora.

Aun cuando construir una relación adecuada entre información y toma de decisiones siempre ha estado presente entre las aspiraciones de los procesos de planificación, no hay duda que ha prevalecido un manejo exclusivo de datos nacionales sin una sólida expresión de la realidad regional y local, por lo que se producen planes y políticas sin el respaldo necesario

y que no reflejan por tanto los intereses de los actores y sectores involucrados regional y localmente.

La dinámica interregional es complicada en cuanto a la posibilidad de separar y contabilizar cada transacción económica entre ellas, por condiciones diversas, culturales, de organización económica y territorial, legislaciones, controles administrativos, etc. No obstante, la metodología que se propone permite obtener las primeras macromagnitudes regionales con las que mejoraría sustancialmente la planificación económica regional.

Los países vienen utilizando el Sistema de Cuentas Nacionales, SCN, para estimar las magnitudes a nivel agregado nacional y el propio manual de 1993, establece la utilidad que representa su desagregación. Esto sería un avance importante para la asignación de los recursos y para poder contar con sistemas de información regional que recojan las interrelaciones económicas de cada espacio territorial subnacional y así ser comparables metodológicamente con otras regiones. Una competencia sana se lograría al poner en un mismo plano, desde la perspectiva del manejo de información a una escala adecuada, el desempeño de las diferentes economías regionales, ya que empujaría a los gobiernos regionales a ser más cuidadosos en sus decisiones.

Los sistemas de cuentas son un insumo importante en el proceso de planificación nacional y regional de un territorio en la búsqueda de su pleno desarrollo, especialmente cuando se quiere obtener a través de sus condiciones y características endógenas.

1.1.- La Planificación Venezolana y la Economía Regional.

La planificación, partiendo de una definición básica como “realizar todas aquellas actividades gerenciales que se relacionan con el hecho de prepararse para el futuro. Las tareas específicas incluyen hacer pronósticos, establecer objetivos, diseñar estrategias, elaborar políticas y fijar metas”², requiere de instrumentos metodológicos, entre los que se encuentran:

- ✓ La demografía cuantitativa³.
- ✓ El sistema de indicadores sociales.

- ✓ La contabilidad económica.
- ✓ Modelos, proyecciones en perspectiva y elaboración de proyectos.

Toda planificación en su proceso, debe ser controlada para retroalimentarse y eso no es precisamente lo que ha sucedido en Venezuela, por carencias como la falta de transversalidad entre lo nacional, regional y local. El Dr. Jorge Giordani⁴, establece algunos de los descriptores de los problemas de la planificación en Venezuela, destacando la debilidad institucional ejemplificada en la discontinuidad de los planes a todo nivel geográfico y lo incompleto de ellos.

La separación entre la planificación y su ámbito territorial crea serias distorsiones, eso es una constante en Venezuela. El otro descriptor es la metodología insuficiente, que se puede conectar a manejos de poca información y con baja capacidad técnica. La gran ausente en la planificación del país es la contabilidad económica regional.

El siguiente cuadro muestra los fundamentos económicos más relevantes que motivaron los diferentes planes del país y que permitirá hacer otras consideraciones:

Cuadro N° 1. Fundamentos Económicos de los Planes Venezolanos.

PLAN/AÑOS	FUNDAMENTOS ECONOMICOS.
1°/1960-1964	Nueva política petrolera (no concesiones petroleras y otorgamiento de contratos de servicios). Sustitución de importaciones.
3°/1965-1968	Sustitución de importaciones. Pleno empleo.
4°/1969-1975	Aumento de la producción. Aumento de las exportaciones. Disminución del desempleo.

5º/1976-1980	Desarrollo de la producción interna. Superación de los desequilibrios regionales. Integración latinoamericana.
6º/1981-1985	El Estado promotor como impulsor de la actividad productiva. Disminución de las disparidades inter-regionales. Integración Latinoamericana.
7º/1984-1988	Crecimiento económico con la liberalización de las fuerzas productivas. Profundización de la democracia. Elaboración de planes estatales.
8º/1989-1993	Crecimiento sin inflación. Competitividad internacional. Desarrollo regional. Elaboración de planes estatales.
9º/1994-1999	Economía competitiva con equidad. En el ámbito externo un marco de cooperación y solidaridad con el resto del mundo y en lo interno equilibrio fiscal.
10º2001-2007	Desarrolla el Plan Nacional de Desarrollo Regional (PNDR). Crecimiento económico sostenido con el fortalecimiento de las cadenas productivas. Eliminar la volatilidad económica. Desarrollo de la economía social.

Fuente: www.mpd.gov.ve (2005). Análisis y elaboración propia.

Estos planes están marcados por ser:

- ✓ Elaborados desde plataformas nacionales y desde allí se generan políticas de impacto. Sin tener suficiente información regional ni participación, sólo las muestras nacionales representan en los planes los datos que los sustentan.

- ✓ Con una baja integración entre el plan de desarrollo nacional y los espacios territoriales subnacionales.

- ✓ Con una notable ausencia de fuentes estadísticas económicas regionales. Es claro que la medición económica no logra exponer todos los alcances que un plan pueda rendir, por ello es necesario la valoración social y que esa combinación permita tener una descripción mas cercana a la realidad. Pero definitivamente la ausencia de medición es caldo de cultivo ideal para la desviación de los planes y su seguro fracaso.

Haciendo una descripción más detallada se tiene:

- ✓ El quinto plan inicia la atención a las regiones como espacios diferenciados y con potencialidades propias para el desarrollo, además de tomar en cuenta sus desequilibrios. Se crean los organismos regionales para el desarrollo como: CONZUPLAN (1964), FUDECO (1964), CORPOANDES (1964) CODESUR (1969), CORPOZULIA (1969) CORPORIENTE (1970), CORPOCCIDENTE (1972), CORPOLLANOS (1981), CORPOCENTRO (1981).

- ✓ El séptimo y noveno plan no tendrán el desarrollo regional como elemento importante, sus premisas son eminentemente de corte nacional, esto hace que los organismos regionales para el desarrollo pierdan pertinencia y algunos son eliminados, reestructurados o asignados a otros fines. Aunque en el plan quinto, sexto y octavo se enuncia el desarrollo regional entre los objetivos, no se instrumentan políticas consistentes para su logro.

- ✓ El décimo plan, denominado “Plan de desarrollo económico y social”, hace un mayor énfasis en el desarrollo regional, sobre todo con la

aprobación de un plan nacional de desarrollo regional, pero se sigue teniendo la misma debilidad en cuanto a fuentes de información estadística y los mismos problemas que el propio Dr. Giordani menciona. Al establecerse el PNDR 2001-2007, el tema sobre desarrollo endógeno, economía espacial o economía regional, ha tomado vuelo y entre sus tantos elementos a discutir e investigar está la necesidad de estructurar metodologías capaces de mostrar la actividad económica de los territorios por vía de sistemas de información uniformes y permanentes.

En la economía global, aunque pudiera parecer extraño, los territorios subnacionales cobran fuerza avasallante, porque es allí donde directamente toman asiento las inversiones, se generan aglomeraciones, los gobiernos regionales y locales promueven sus territorios para atraer los capitales nacionales y extranjeros.

Entonces los territorios locales son el centro de la gran dinámica global.

“Precisamente debido a que la economía es global, los gobiernos nacionales no tienen suficiente poder para actuar sobre los procesos funcionales que conforman sus economías y sus sociedades. Pero las ciudades y las regiones son más flexibles a la hora de adaptarse a las condiciones cambiantes de los mercados, de la tecnología y de la cultura⁵”.

Para acercarse con éxito a lo que afirma Manuel Castells, se requiere de instrumentos informativos que permitan hacer el mejor uso de los recursos y el instrumento que se propone es el Sistema de Cuentas Regionales (*SCR*). Venezuela tiene características diversas por lo que se debe avanzar cada vez más en lograr información específica de cada territorio-localidad; esa será una ventaja competitiva que podrá utilizarse para lograr acuerdos de integración en el marco de la globalización con verdaderas oportunidades, además de representar la vía más expedita para determinar las potencialidades y realidades en las que pueda basarse el desarrollo endógeno.

Al igual que la variable población, la economía ejemplifica bien la diversidad de un territorio con respecto a las caracterizaciones nacionales y las disparidades interterritoriales, los planes de una nación no pueden ni deben estar distanciados de las realidades espaciales subnacionales. Una

especie de fuerzas centrípetas y centrífugas confluyen en la geografía económica de un espacio subnacional, las fuerzas centrípetas son aquellas que intentan posicionarse en el territorio, encadenando su actividad económica hacia adelante o hacia atrás, aprovechando las oportunidades que se presentan, pero unas fuerzas centrífugas actúan de manera inversa expulsando la posibilidad de desarrollo como: costos de la tierra, transporte, deseconomías externas (congestión y polución), débil institucionalidad, falta de información, etc.⁶

Hoy en día el que un territorio indistintamente de su dimensión espacial no cuente con información eficiente sobre su dinámica económica, lo coloca en franca desventaja y a merced de que se aprovechen indebidamente de él; los sistemas de cuentas regionales son un instrumento colaborador en la superación de esas disparidades. No saber cuál es el producto interno bruto de una entidad ni tener conocimiento sobre cómo se genera y distribuye el ingreso en esos territorios, es sin duda alguna una causa clave del fracaso de las políticas gubernamentales. El que se genere un plan de desarrollo regional en Venezuela y no se mida adecuadamente, es seguir cometiendo los errores de los planes anteriores.

La elaboración de planes y con ellos de políticas sumergidas todavía en las estadísticas y caracterizaciones de muestra nacional, estarán perseguidos por la ineficiencia; cada política debe sostenerse en realidades locales para promover encadenamientos productivos. El Estado tiene tal compromiso, por ser quien administra la mayor riqueza del país y por estar obligado constitucionalmente a garantizar justicia en el sentido más amplio de la palabra.

1.2.- El Problema de la Información en las Economías Regionales Venezolanas.

Una manera de mostrar el problema de ausencia de información en la económica regional y que afecta la buena marcha de los planes, es estudiar la generación de información estadística estableciendo el estatus y sus niveles de elaboración. Los antecedentes sobre la información estadística pueden estructurarse en dos etapas.

Cuadro N° 2. Etapas de las estadísticas en Venezuela.

I. ETAPA (1871-1881). NACIMIENTO DE LAS ESTADÍSTICAS OFICIALES	Se crea la Dirección General de Estadística.
	Se promulgó el Reglamento de la Dirección General de Estadística y se crearon ocho despachos de estadística (Natural, Social, Moral, Intelectual, Riqueza Territorial, Mueble e Industrial, Fomento, Política y Administrativa).
	Se creó la Junta Suprema de Estadística, compuesta por el Presidente de la República y los Ministros de Estado.
	Se aprobó el Primer Plan Estadístico Nacional.
	1873. Se realizó el primer Censo Nacional de Población.
	1881 se efectuó el segundo Censo Nacional de Población.
II. ETAPA (1944-2001). ORGANIZACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS.	1944. Se promulgó la Ley de Estadísticas y Censos Nacionales. Ordenó levantar un censo de población cada diez años a partir de 1950.
	1977. Entra en funcionamiento la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) como órgano auxiliar del Presidente de la República y del Consejo de Ministros.
	2001. Fue aprobada la Ley de la Función Pública Estadística. Define y regula la función estadística en general y las relaciones del Estado con el sector privado en el desempeño de esa función. Entra en funcionamiento el Instituto Nacional de Estadísticas, adscrito al Ministerio de Planificación y Desarrollo, quienes elaboraron el plan estratégico estadístico 2003-2006, y que los resultados están por verse.

Fuente: www.ine.gov (2005). Elaboración propia.

Es paradójico pero luego del nacimiento oficial de las estadísticas en Venezuela, se entra en un letargo, no son muchos los adelantos que mostrar, algunas investigaciones respetables como la del profesor Carrillo Batalla y la del profesor Asdrúbal Baptista,⁷ han logrado compilar una buena base de información. La ley de la Función Pública Estadística vigente, establece entre otros artículos el 33: “La función rectora del Sistema Estadístico Nacional le compete al Ministerio de Planificación y Desarrollo, quien la ejerce a través del Instituto Nacional de Estadística”. Y el artículo 5°. “Corresponde al Instituto Nacional de Estadística, en coordinación con los otros órganos del Sistema Estadístico Nacional, determinar la actividad estadística que sea de interés público de conformidad con esta Ley.”⁸

Esta ley involucra a todos los sectores del país en la estructuración del sistema estadístico a escala nacional y subnacionales. Falta es la incorporación real para llevar a cabo al menor tiempo posible lo que está establecido como una obligación.

Cuadro N° 3. Clasificación del sistema de información estadístico.

Categorías.		Recolección.	Nivel.	Último año publicado
Aspectos físicos	Territorial.	De segunda mano.	Nacional.	2003
	Físicos naturales.	De segunda mano	Nacional/regional.	2003
	Ambientales.	De segunda mano	Nacional/regional.	2000
Población	Magnitud y estructura	De primera y segunda mano	Nacional/regional.	2001*
	Natalidad.	De primera y segunda mano	Nacional/regional.	2003**
	Mortalidad.	De primera y segunda mano	Nacional/regional.	2003**

Población	Movimiento migratorio.	De segunda mano.	Nacional/regional.	1999
	Crecimiento demográfico.	De primera y segunda mano.	Nacional.	2002
	Matrimonios.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2003**
	Divorcios.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2003**
	Suicidios.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2003**
	Fuerza de trabajo.	De primera	Nacional.	2004***
Economía.	Cuentas nacionales.	De segunda mano.	Nacional.	2003**
	Balanza de pagos.	De segunda mano.	Nacional.	2002
	Industria.	De primera.	Nacional.	2002
	Precios.	De segunda mano.	Nacional.	2004***
	Comercio exterior.	De primera y segunda mano.	Nacional.	2004***
	Salud.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2003
	Educación.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2003
	Justicia.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2003
	Accidentes de tránsito.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2003

Condiciones de Vida.	Calidad de vida.	De primera.	Nacional.	2002
	Costo de vida.	De primera.	Nacional.	2004***
	Vivienda.	De primera.	Nacional/regional.	2001
	Aguas y cloacas.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2002
	Teléfonos.	De segunda mano.	Nacional/regional.	2002
	Energía.	De segunda mano.	Nacional.	2003
	Turismo.	De segunda mano.	Nacional.	2003
Año promedio del dato estadístico.				2002'

*Con proyección hasta el 2015. ** Hasta el I semestre o trimestre 2004. *** Hasta el I semestre o trimestre 2005. 'Se excluye la categoría de aspectos físicos.

Fuente: www.ine.gov.ven (2005). Análisis, elaboración y cálculos propios.

El cuadro permite los siguientes comentarios:

- No todas las categorías llegan a alcanzar desagregación regional, por el contrario persiste la información nacional.
- Entre las cuatro categorías generales de información que provee el INE, el promedio del año de actualización del dato estadístico se ubica en el 2002, si bien es retrasada se pueden hacer estudios prospectivos de interés.
- En cuanto a la información económica, se presenta a nivel nacional exclusivamente, dejando a los espacios subnacionales desprovistos de información.
- Toda la información que levanta y estructura el BCV es con carácter de agregados nacionales.
- El único producto de información económica regional son los indicadores del estado Zulia: índice de precio, volumen y valor en manufactura privada (2003- Enero 2005), índice de precios a nivel de

productor en la manufactura privada (1998- Marzo 2005) y el índice de valor de las ventas comerciales (2000- Enero 2005). Cabe destacar que en esta entidad el BCV mantiene una subsele administrativa a través de la que realiza tales estimaciones.

Entre las causas generales detectadas sobre el problema de falta de información regional, destacan:

- a) Débil institucionalidad⁹.
- b) Insuficientes estudios o construcciones científicas.

Es preciso referirse a una débil institucionalidad aún existiendo bases legales, como el decreto con fuerza de Ley de la Función Pública de Estadística (2001), que promueve todo un modelo organizativo para la gestión de información estadística con señalamientos sobre su uso y democratización:

Artículo 46. “En cada entidad federal existirá un Comité de Coordinación de Estadística Estatal integrado por los órganos estadísticos estatales y municipales o quienes ejerzan la función estadística, la dependencia estatal del Instituto Nacional de Estadística, los órganos estadísticos de las ramas del Poder Público Nacional con sede en la entidad federal respectiva, y representantes de los sectores sociales y económicos usuarios de los productos estadísticos. Artículo 48. Los órganos de los Subsistemas Estadísticos Estatal, por medio de los Comités de Coordinación de Estadística Estatal, pueden convenir la creación de Subsistemas Estadísticos Regionales. Los órganos de los Subsistemas Estadísticos Municipales por medio de los Comités de Coordinación Estadística Municipal pueden convenir la creación de Subsistemas Mancomunados”¹⁰.

En la realidad se presenta otro panorama, por ejemplo, en el estado Lara, entidad sobre la cual se han realizado investigaciones en este sentido, ya se conformó el Comité Estadístico, pero es poco o nada lo que viene realizando; los limitados recursos físicos, financieros y humanos, así lo

propician. A su vez el organismo encargado de las estadísticas en la entidad tiene que atender las exigencias de los planes estadísticos nacionales y no tiene posibilidad de concentrarse en las necesidades estadísticas de la región. Los marcos muestrales se elaboran para atender al país nacional.

No se logra todavía engranar administrativamente y culturalmente a los equipos técnicos para que lleven adelante tal norma legal. Esta situación en definitiva atenta contra la ejecución del décimo plan de la nación, que al centrarse en modelos endógenos de desarrollo requiere de sistemas de información local.

Los diferentes niveles de gobierno discuten políticas económicas con base informativa nacional, no hay un manejo simétrico en el uso de las informaciones, propiciándose desventajas entre los estados y localidades cuando se trata de negociar con el nivel nacional; existen desequilibrios informacionales a la hora de hacer planteamientos sobre las economías regionales, tornándose el proceso de toma de decisiones improvisado y más orientado por intuición, experiencia e interés político que por datos científicamente aceptados.

En cuanto a la ausencia de estudios científicos, recae una gran responsabilidad en las universidades y centros de investigación, que están aislados de las metas y objetivos de los planes de la nación. La comunidad científica genera investigación desde sus propios intereses y burocracia, el aporte científico en materia de desarrollo regional es ínfimo, cada entidad federal cuenta con centros universitarios o con centros de investigación cuyos aportes al estudio de su territorio de influencia es escaso por lo menos en materia económica.

El análisis y estudio de la economía regional¹¹ implica el desarrollo de investigaciones sobre temas como:

- A.-Criterios de asignación de recursos entre los territorios.
- B.-Efectos regionales y locales de las políticas económicas y de los ajustes macroeconómicos.
- C.-Restricciones y potencialidades económicas, sociales y políticas de la región o localidad.
- D.- Contabilidad del crecimiento económico regional.

Los territorios subnacionales entraron en un ejercicio rutinario de gobierno que en materia de planificación se conformaba con procedimientos básicos y tradicionalmente ejecutados como la elaboración de proyectos. Por ejemplo, en el ámbito municipal, “Hay que decir que la labor de la planificación se ha visto reducida a la simple elaboración del «Presupuesto Municipal de Ingresos y Gastos» no existiendo, por tanto, consideraciones de mediano plazo en cuanto a la programación de programas y proyectos en el tiempo, lo cual daría una mayor continuidad en la ejecución de obras y planificación de servicios, independientemente de los cambios políticos que pudieran ocurrir”¹².

Con las nuevas leyes como: Ley del Poder Público Municipal, Ley para la Planificación y Gestión de la Ordenación del Territorio, Ley de Consejos Locales de Planificación, se entra en una nueva fase del ejercicio de la función pública, al activar mecanismos de participación pública en la asignación de los recursos y eso obliga a mantener mejores sistemas de información.

Las cuentas regionales alcanzan entonces un lugar estratégico para coadyuvar a la gestión de los gobiernos locales, ya que los Sistemas de Cuentas Regionales, SCR, permitirían dar coherencia informativa al conjunto de relaciones económicas que se den en un territorio. Los sistemas de información son el alfa y omega de la planificación, se inician con información y se reorganizan producto de la información que genera el mismo proceso.

2.1.- Primera aproximación metodológica sobre un Sistema de Cuentas Regionales, SCR.

El SCR, cumple un papel social bien importante como es el de fomentar la cultura de la indagación y el análisis económico a cualquier escala, y ser un instrumento para la comunicación y discusión sobre el uso de los recursos. La economía se hará mas eficiente mientras que los usuarios estén cada vez más y mejor informados sobre el comportamiento de la actividad económica.

El SCR debe ser sometido a revisión continua, ya que es muy difícil lograr un dato absolutamente exacto sobre la economía regional. Aún el

BCV, después de toda una trayectoria demostrada en SCN, mantiene un seguimiento sobre los informes, por ello el SCR estará basado en estimaciones preliminares y luego de un ejercicio de control de calidad sobre la información se podrá establecer la publicación definitiva.

Esto no significa que la estimación no sirva para el análisis o que se deben esperar los datos definitivos, porque se perdería el sentido de oportunidad de la información. Solo que para ser prudentes es necesario que una vez hechas las primeras estimaciones, esos datos sean controlados para garantizar un alto nivel de confiabilidad, aunque las estimaciones sirven como referente inicial de mucho valor y utilidad.

La metodología del SCR es un instrumento para describir la evolución económica de una región en relación con el total de la economía, por lo que tiene sincronía con el SCN. Las excepciones del SCR, con respecto al SCN deben ser explicadas, ya que el SCR es un esquema abierto e incompleto dado que no se llega a cubrir toda la secuencia de las cuentas que el SCN impone, debido a la imposibilidad de demarcar todas las transacciones que se generan entre unidades institucionales de un territorio subnacional. En esta primera aproximación metodológica habría que abordar la cuenta de producción, generación del ingreso y distribución primaria del ingreso.

Es recomendable establecer un orden supletorio de aplicación metodológica para resolver cualquier inconveniente que el SCR no pueda resolver.

2.2.- Área territorial para desarrollar el SCR.

La metodología que se pretende desarrollar es para ser aplicada a los Estados o Entidades Federales, asumiéndolas como las regiones, descartando las regiones entendidas como agrupación de varias entidades federales como se ha hecho en los procesos de regionalización comentados anteriormente, teniendo como justificativo lo siguiente:

➤ En Venezuela la planificación de las regiones de esa manera, es vulnerable a modificaciones permanentes creando inestabilidad a la homogeneidad que la metodología del SCR debe tener.

- La región como agrupación de entidades, carece de capacidades funcionales políticas, económicas y jurídicas para desarrollar planes propios con posibilidad de involucrar a todos los actores del territorio.
- La realidad regional vista de esa forma, es distante a la realidad de la entidad federal y en consecuencia la utilidad del SCR disminuye.
- La posibilidad de armar información por regiones agrupando entidades, sólo es posible a instituciones con grandes presupuestos y equipos técnicos suficientes, los cuales son inexistentes hasta este momento.
- La elaboración del SCR, por entidad federal permite luego la agregación y se estaría dando respuesta a las necesidades regionales.
- El SCR, sería un soporte técnico de primera línea a toda la estructura de gobierno regional y local.

Cuadro N° 4. Cambios de los “agrupamientos regionales” en Venezuela.

AÑO	REGIONES	DIVISIONES TERRITORIALES
1969	8	30
1972	8	29
1975	9	25
1976	4 áreas	26
1979	10	31
1980	9 y 1 subregion	26
1981	9 y 2 subregion	27
2001	6	24

Fuente: CONZUPLAN (1984), MPD (2005). Análisis y elaboración propia.

El cuadro describe el nivel de inestabilidad en que las regiones vistas de esta manera se ven envueltas y a efectos de la utilidad del SCR, es perjudicial.

Intentar hacer notas aproximativas a una metodología para hacer cuentas regionales impone un gran reto, que ya muchos países vienen afrontando y que resulta necesario para contribuir con el desarrollo económico y social del país. Desde el punto de vista científico, retomar estudios en Venezuela sobre economía espacial también es otro reto, ya que esta línea ha sido olvidada por la comunidad científica del país.

La estrategia institucional para allanar el camino para un sistema de información económico regional, la presenta el BCV con una clasificación para la generación de un sistema integrado de estadísticas regionales, en dos subsistemas¹³:

- ✓ Subsistema de indicadores regionales o conjunto de estadísticas básicas e indicadores económicos.

- ✓ Subsistema de cuentas regionales o conjunto de cuentas macroeconómicas y agregados económicos.

El segundo subsistema es al que se aboca esta propuesta metodológica y se estructura, teniendo en cuenta que aquí desarrollaremos por limitaciones de espacio sólo algunos de estos aspectos, de la siguiente manera:

- ✓ Definiciones básicas del sistema.
- ✓ Características.
- ✓ Métodos de regionalización.
- ✓ Año base.
- ✓ Valoración de los flujos.
- ✓ Estructura del sistema de cuentas.
- ✓ Métodos de análisis.
- ✓ Formas de presentación.

2.3.- Definiciones básicas del sistema.

Los sistemas de cuentas regionales y nacionales, a priori podrían diferenciarse en lo espacial, uno aplica a territorios regionales y locales de un país y el otro a una nación. Pero si algo los une es que deben representar un sistema de información económico, interconectado y detallado, sobre las actividades económicas y la relación de los agentes de la economía bien

sea nacional o regional, teniendo como principal función propiciar la eficiencia de la política económica, la planificación estratégica y la toma de decisiones.

Los sistemas de cuentas forman parte de la gran red de información económica que un territorio, indistintamente de su nivel, debe contar. El SCR, es un conjunto de operaciones estadísticas-contables de razonamiento económico que deben ser realizadas por equipos técnicos especializados cuyo principal objetivo debe ser el de ofrecer una descripción cuantificada, sistemática y lo más completa posible de la actividad económica regional en el tiempo, con referencia a un año base.

El año base debe coincidir con el determinado por el BCV en la elaboración de las cuentas nacionales para poder analizar la estructura económica de las regionales y su evolución con la del país en su conjunto.

El SCR sirve de fuente estadística para el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas regionales, los usuarios pueden ser nacionales e internacionales y tendrán mayor oportunidad de optimizar sus recursos.

Unidades Institucionales: Igual que el SCN, son aquellas entidades (persona natural o jurídica) que tienen capacidad, por derecho propio, de poseer activos, contraer pasivos y realizar actividades económicas y transacciones con otras entidades. A efectos del SCR, estas unidades deben tener su centro de interés económico dentro del territorio donde se desarrolla el sistema de contabilidad. Las unidades institucionales se agrupan para formar sectores institucionales, por compartir funciones principales, comportamiento y objetivos, el SCR, debe seguir la clasificación del sistema de cuentas nacionales: sociedades no financieras, sociedades financieras, gobierno general, hogares, instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares (ISFLSH).

Una unidad institucional podrá tener asentamiento en diferentes regiones (multiregional) y tener varios centros de interés económico o podrá desarrollar actividades auxiliares, en estos casos el criterio será tomarlas como una unidad institucional independiente, asignadas en cada región y se tendrá que contabilizar para cada región el aporte económico que hacen.

También es común que en un mismo territorio una unidad institucional tenga varios asentamientos (uniregionales), pero por estar su centro de interés económico dentro del territorio objeto del SCR se consolidara toda su

actividad económica como una sola.

El SEC-95, para las ramas de construcción, transporte, almacenamiento e intermediación financiera, establece ciertos criterios que el profesor Fernando Carrasco expone y que se asumen en buena medida para esta metodología.

Construcción; Una unidad institucional podrá tener varias obras en el territorio o fuera de él, se contabilizará por separado la producción que cada obra genera en los diferentes territorios y en cuanto a la contabilidad de la formación bruta de capital fijo (FBCF) y su consumo se imputará al territorio donde tenga la sede principal la unidad institucional.

Transporte; La asignación de la producción y de la FBCF se hará según el medio utilizado: transporte terrestre, no incluido el ferrocarril, se asigna a los territorios donde están los terminales, es decir, donde tienen su base los equipos de transporte. El transporte marítimo y fluvial se asigna donde está el puerto que sirve de base. En el caso del transporte aéreo y ferrocarril se deberán utilizar métodos descendentes a través de aplicar indicadores a los agregados nacionales.

Intermediación financiera; La FBCF, se asigna a la región donde esta situada, el valor bruto de la producción estará en función de la gestión que realicen las unidades institucionales en el territorio, la remuneración de asalariados corresponde a cada unidad institucional por separado en cada territorio.¹⁴

Centro de interés económico: se evidencia cuando se tiene una localización, dirección, vivienda, lugar, instalación u otro tipo de ubicación destinada a la producción o actividad económica, realiza transacciones de manera indefinida y permanente (más de un año) dentro del territorio económico.

Territorio económico: es aquella dimensión espacial delimitada por las leyes propias de cada país y que subdividen el territorio nacional, pueden ser: entidades federales, provincias, regiones, estados, municipios, etc. cada una por tener responsabilidades jurídicas propias y tener capacidad de decisión con un importante grado de independencia, constituyen el territorio económico o área de residencia de las unidades institucionales.

Una manera mas abarcante de la definición es “El territorio representa

una agrupación de relaciones sociales, es también el lugar donde la cultura local y los rasgos locales no transferibles se superponen. Es el lugar donde el hombre y los negocios establecen relaciones, donde instituciones públicas y locales intervienen para la regulación social”¹⁵

La noción de región según Richardson¹⁶ (1973), puede clasificarse en: región homogénea, región nodal o polarizada y región de la planificación o administrativa. Es recomendable para la generación del sistema de cuentas regionales, tomar el tipo de región administrativa que es equivalente a lo que se denominó en párrafos anteriores territorio económico, la razón que conlleva a esta recomendación es sencilla; son entidades con instrumentos políticos, económicos y sociales capaces de auto organizarse.

Residencia: se reside de un territorio económico cuando la unidad institucional tiene su centro de interés económico.

Usuarios: son todas aquellas unidades institucionales o sectores interesados en la información, en especial aquellos sobre los cuales se elabora el sistema, mientras mas detallado y mas cercano sea el SCR al ámbito geográfico en el cual las unidades institucionales tienen su centro de interés económico, más eficiencia rendirá el sistema.

La idea es que el SCR, no repita las limitaciones del sistema de cuentas nacionales, donde los usuarios terminan siendo las grandes entidades jurídicas de gobierno, financieras y no financieras del país o del resto del mundo, por ser a quienes más representa la información de ese nivel de agregación. Se propone que el SCR sea levantado por entidades federales y municipios, para que los usuarios sean realmente todas las unidades institucionales sin importar su dimensión. De esa manera se estará haciendo un importante aporte al desarrollo de economías eficientes.

Cuadro N° 5. Clasificación de los usuarios de los sistemas de cuentas.

USUARIO	INTERES
Comunidad científica	Son todos aquellos interesados en el estudio de la economía regional y el SCR, proporciona buena parte

Comunidad científica	de la información para la generación de modelos, investigaciones sobre el comportamiento de la economía espacial y su prospectiva.
Sociedades no financieras	Les permite determinar y calcular sus costos de oportunidad y realizar las funciones básicas de; planificación, organización, dirección y control de sus recursos.
Hogares	Al ser la proveedora de la mano de obra en los diferentes mercados el SCR, permite evaluar la remuneración de los factores, capacidad de las empresas para afrontar las obligaciones y beneficios laborales.
Sociedades financieras	Están interesados en la información que les permita planificar y evaluar si sus préstamos y el interés asociado, serán pagados, recuperados, así como la posibilidad de promover su expansión económica en la región.
Gobierno y sus organismos públicos.	Al tener interés en la distribución de los recursos, requieren de información, estudios, series de datos que le permitan tomar decisiones sobre las diferentes políticas sociales y económicas. Recaba información para participar en la regulación de la actividad de las entidades naturales y jurídicas, para asignar recursos a través de impuestos, subvenciones, transferencias, etc.
ISFLH	Evaluar el desempeño social su aporte al desarrollo del territorio, su eficiencia, etc.

Fuente: Análisis y elaboración propia.

Entre los usuarios se incluye a la comunidad científica por ser quien, a partir de conocer información, es capaz de construir modelos de funcionamiento, estimar comportamientos probables, en fin generar todo un caudal de conocimiento útil para mejorar la asignación de recursos.

Transacciones: en concordancia con el SCN, son resultantes de las interrelaciones entre unidades institucionales las cuales deben ser

contabilizadas. Producir, consumir, invertir, ahorrar, remunerar a los asalariados, contribuciones fiscales, son algunas de las transacciones más comunes.

Cuadro N° 6. Clasificación de las transacciones.

TRANSACCIONES	RAZONAMIENTO
De bienes y servicios	Son transacciones que dan origen a la producción de bienes y servicios y su utilización como: producción interna, importaciones, consumo intermedio, consumo final, formación de capital o exportaciones.
Distributivas	Son transacciones que distribuyen el valor agregado entre la mano de obra, el capital y el gobierno, y redistribuyen el ingreso y la riqueza.
Financieras	Son transacciones vinculadas a activos o pasivos financieros.
Otras	Son otros flujos económicos que modifican la cantidad o valor de los activos y pasivos, como: el consumo de capital fijo, las adquisiciones, menos las disposiciones de activos no financieros no producidos, agotamiento de recursos del subsuelo o las transferencias de otros activos naturales a las actividades económicas, catástrofes naturales, guerras, ganancias o pérdidas por tenencia debidas a las variaciones de los precios y otras partidas menores.

Fuente: SCN-93. Análisis y elaboración propia.

Unidad de medida: es la unidad monetaria de uso corriente en el territorio.

Cuenta de producción y generación del ingreso: Serán las cuentas a las cuales se refiere esta aproximación metodológica. Ya se advirtió lo incompleto del sistema de cuentas regionales, pero con la determinación de la producción y generación del ingreso se podrán obtener el PIB regional, el valor agregado bruto por actividad económica y la generación del ingreso; su secuencia es igual a la descrita en el SCN.

2.4. - Características del SCR.

1.- Convencionalidad, la metodología del SCR debe ser el resultado de acuerdos y convenciones sobre su uso. No pueden hacerse sistemas de cuentas tanto nacionales como regionales con metodologías que difieran sustancialmente y con las que sea imposible la comparabilidad de los datos.

2.- Comparabilidad, la información arrojada del sistema debe ser susceptible de confrontación y relación de un periodo con respecto a otro y en secuencias de tiempo indeterminadas, entre las regiones y con el resto de las economías nacionales, así como ser fuente para la predicción de comportamiento futuro de variables. La información es útil siempre que se tenga la posibilidad de comparar, de allí saldrán las variaciones que fomentarán el análisis y la toma de decisiones.

3.- Integralidad, que traduce inclusión, amplitud y flexibilidad, al poder recoger la mayor cantidad de relaciones económicas que se dan en un territorio determinado y hasta poder llegar a estructurar todo el sistema de información económica que incluye: indicadores, matrices y balances.

2.5.- Métodos de Regionalización.

El método ascendente indica partir de abajo hacia arriba, tomando la información de las unidades institucionales con residencia e interés económico en el territorio regional-local y por medio de agregación estimar la producción total y el conjunto de cuentas y matrices que se tenga interés en desarrollar, mientras que el método descendente, va de arriba hacia abajo y toma los datos agregados nacionales y los desagrega por territorios regionales-locales.

El método mixto, es una combinación de los anteriores, por ejemplo,

para una región (agrupación de entidades federales) podría utilizarse el método descendente y para una entidad federal o municipio el método ascendente.

El método de regionalización depende de la disposición de las instituciones involucradas en entregar información, por ejemplo, si el BCV asumiera directamente el proceso de elaboración de cuentas regionales, lo más conveniente para él sería el método descendente, ya que tienen una larga experiencia en la recolección y organización de la información a nivel nacional y con modificar sus marcos muestrales en base a las regiones podría desagregar información con mayor facilidad.

El método ascendente será el propuesto cuando sean las entidades federales u organismos regionales los que asuman la responsabilidad de hacer sus estimaciones económicas, este método garantiza una mayor proximidad entre la realidad económica del territorio y los datos e informaciones suministradas por el SCR.

Por supuesto habría que avanzar en los criterios para la selección del año base, el método de registro y valoración de los flujos, las formas o salidas para la presentación de la información y la estructura operativa de las cuentas regionales, en los que no nos podemos detener en detalle para no excedernos demasiado en la extensión del documento.

A partir de los resultados del SCR, se puede aplicar técnicas de análisis y estudios en cada uno de los componentes. Cada usuario construye su propio cuadro macroeconómico¹⁷ regional, según sean sus necesidades de indagación y supervisión del comportamiento económico del territorio.

Conclusiones

- Mientras no se afronte con decisión la búsqueda de una planificación que parta de datos e insumos producidos reconociendo la escala regional y local, aunque se tenga una planificación nacional de altísimo nivel, seguirán existiendo muchas probabilidades de formular planes inaplicables, ya que la falta de correspondencia y representatividad de la información, tanto en la precisión de las magnitudes como en el grado de validez, genera distorsiones importantes a la hora de

canalizar inversiones y comprometer a los actores regionales y locales en los planes formulados.

- Aunque la importancia de manejar datos consistentes y pertinentes en los procesos de planificación nadie la discute, en la práctica, por ejemplo, se dan excusas múltiples y abundantes para postergar y dejar para otro momento la generación de datos a nivel regional y local, como la falta de capacidad técnica (que nunca se termina de contrarrestar) o la politización de la información (ante la que no se propicia un pacto ético que la impida), por lo que adquiere particular relevancia manejar la opción del Sistema de Cuentas Regionales, ya que atiende los dos problemas: al ser la expresión regional de las cuentas nacionales, obliga a la capacitación a todos los niveles y al estar a cargo de un organismo reconocido y basado en la ley, impide su manipulación política.
- Los componentes específicos del Sistema de Cuentas Regionales requieren de una mayor y progresiva elaboración, que se puede ir adquiriendo en la medida en que las instituciones regionales y locales se incorporen de manera concertada a su puesta en práctica, proceso en el que las universidades pueden cumplir un importante papel al suministrar sus conocimientos, metodologías y técnicas, así como su capacidad de convocatoria, para incrementar la formación gerencial del sector público y por lo tanto sus posibilidades de influir en la construcción del desarrollo integral.

BIBLIOGRAFÍA

- Ander-Egg, Ezequiel (2002). **Introducción a la Planificación**. Buenos Aires.LUMEN.(16a ed).
- Banco Central de Venezuela (2005). **Programa de Actualización de las Estadísticas Macroeconómicas BCV PRACEM**. BCV., Caracas.
- Baptista, Asdrúbal (1997). **Teoría Económica del Capitalismo Rentístico**. Caracas.Ed. IESA.
- Carrasco, Fernando (1999). **Fundamentos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales**. Madrid.Ed. Pirámide.
- Carrillo, Tomás (2002): **Cuentas Nacionales de Venezuela 1915-1935**. Banco Central de Venezuela. Caracas.
- David, Fred (1997). **Conceptos de Administración Estratégica**. (5ta Edición).México.(5ta Edición). Prentice Hall.
- Furio, Elies (1996). **Evolución y Cambio en la Economía Regional**. Barcelona, España.Editorial Ariel.
- Iranzo T., Mauricio (2.006) **El Desarrollo Regional y Local desde la UCLA**, en “Planificación y Desarrollo Regional y Local en Venezuela”, Barquisimeto.Edición UCLA-BCV.
- Martínez, Enrique (2004). **Estimación de la Cuenta de Producción Macroeconómica de las Entidades de Ahorro y Préstamo del Estado Lara (lapso: primero y segundo semestre del año 2002)**. Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto.
- Mendoza, Diego (2005). **Crítica al Enfoque Tradicional de la Contabilidad**. Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado. Barquisimeto.
- North, Douglas. (2001). **Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico**, Fondo de Cultura Económica. México.
- Serrano, José. (2004). **Instrumentos de Economía Aplicada**. . Madrid.España.Ediciones Pirámide.
- Tobio, Alberto (1996). **Gerencia y Planificación Municipal en Venezuela**. CENDES. Caracas.

NOTAS

¹ Vamos a hacer énfasis en la información económica en sentido estricto, aunque es indiscutible que debe incorporarse la información social con igual o mayor importancia, de tal manera que muestre las capacidades regionales y locales en sentido amplio, pero, por limitaciones de espacio, hemos decidido concentrarnos en estos aspectos en esta oportunidad.

² David Fred, (1997), pag.163.

³ Ander-Egg, Ezequiel, (2002), pag.133.

⁴ Es el actual ministro de Planificación y Desarrollo, docente, investigador y experto en el tema de la planificación.

⁵ Castells Manuel, (1994), pag.27

⁶ Una buena disertación sobre el tema la dio el Economista Saúl Pineda Hoyos, Asesor del Secretario General de la Comunidad Andina en el Seminario Taller: «Integración y desarrollo regional y local» UCLA Noviembre de 2005. La conferencia esta disponible en www.ucla.edu.ve.

⁷ Tomas Carrillo Batalla (2003) elaboró una investigación sobre cuentas nacionales de Venezuela que abarca desde 1800 hasta 1935, con el auspicio del BCV, disponible en su colección económico financiero. Asdrúbal Baptista (1997) dirigió la investigación «Bases cuantitativas de la economía venezolana, 1830-1995», disponible en la Fundación Polar-Caracas.

⁸ Decreto con fuerza de ley de la función pública de estadística (2001).

⁹ Dice el Nóbel de Economía, Douglas North (2001, p. 13): “Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad”, y que “tampoco se puede negar que el desempeño diferencial de las economías a lo largo del tiempo está influido fundamentalmente por el medio en que evolucionan las instituciones”. Deben darse dos condiciones para una institucionalidad fuerte, primero la existencia de las normas y segundo su cumplimiento. En Venezuela se es muy proclive a la presencia de la primera y la ausencia de la segunda.

¹⁰ Decreto con fuerza de Ley de la Función Pública de Estadística (2001).

¹¹ Esta clasificación de investigaciones para el análisis de la economía regional se asumió siguiendo el consejo del Profesor Enrique Martínez (+), en una de las tantas discusiones dadas en las reuniones de la cátedra BCV-UCLA. (2004).

¹² Tobío Alberto, (1996), pag.55.

¹³ El economista Pedro Emilio Coll, Gerente de Estadísticas del BCV, en el Simposio sobre Planificación del Desarrollo Regional y Local, realizado en la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, en Barquisimeto-Venezuela del

15 al 16 de junio de 2005, expuso “Las cuentas macroeconómicas. Importancia para el desarrollo regional y local”. Esta exposición plantea el camino base que debe transitarse para la elaboración de un sistema estadístico confiable para las regiones y en lo que se está plenamente de acuerdo.

¹⁴ Carrasco Fernando (1999), pag. 328-329.

¹⁵ Furio, Elies, (1996), pag.105.

¹⁶ Citado por Elies Furio, (1996), pag.77.

¹⁷ “Es una síntesis de la situación, evolución y previsiones de la actividad económica real de una economía obtenida a partir de los agregados macroeconómicos que proporciona la contabilidad nacional.” (José Serrano, 2004:263).