En el manejo de los recursos públicos
reina la arbitrariedad

INFORME CORRUPCIÓN 2017

EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

REINA LA ARBITRARIEDAD

Todo lo referido al manejo de los recursos de los venezolanos está signado por la discrecionalidad, la opacidad y la corrupción. El sector oficial se apropió de estos recursos y los maneja a su antojo con apoyos incondicionales y según su conveniencia. Quien tiene la plata es quien manda, reseña el dicho popular y en este país, manda el régimen sin ningún tipo de control

PRESUPUESTO 2017:

MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS OPACOS E INCONSTITUCIONALES

La irregularidad en el manejo de los recursos públicos es un problema de larga data en el país, pero en 2017 se exacerbó. Ese año se ejecutó el primer presupuesto de la historia contemporánea democrática que no fue presentado ante la Asamblea Nacional para su revisión, análisis, sugerencias y posterior aprobación. Incumpliendo con lo establecido en la Constitución Nacional, el Ejecutivo se eximió de enviar el proyecto de Decreto de Presupuesto 2017 al Poder Legislativo, convirtiéndose en uno de los más peligrosos precedentes contra la transparencia y la rendición de cuentas del sector público, lo que además implica una apropiación indebida de funciones.

El Presidente Maduro entregó el Decreto de Presupuesto 2017 al Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), que respaldó este procedimiento irregular amparado en el criterio de que la Asamblea Nacional está en "desacato" por un asunto político electoral. Hasta diciembre de 2017, el Decreto de Presupuesto no se publicó y para 2018, el panorama es todavía peor dado que la Ley de Presupuesto de este año se presentó ante la Constituyente y solo se dio a conocer el monto. Los supuestos económicos, así como el resto de los datos, referentes al uso de los recursos públicos de los venezolanos, se mantuvieron ocultos.

Con la creación de la Constituyente se legalizó la arbitrariedad, se restringió el principio de la participación ciudadana, el acceso a la información pública y se facilitó la concentración y el abuso de poder por parte del Gobierno. La Constituyente evade la necesaria rendición de cuentas y el control que tiene que ejercer el Parlamento en la administración de las finanzas públicas.

La democracia de Venezuela y el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales se hallan en minusvalía ante la imposibilidad de conocer el uso y destino de los recursos públicos, realizar contralorías sociales, exigir reivindicaciones, inversión en prioridades y atención a sectores críticos. Es decir, nos fue arrebatada la capacidad de ejercer los derechos que como ciudadanos tenemos constitucionalmente.

La ya maltrecha transparencia presupuestal, institucionalizada desde 2010 con la supresión de la publicación de los informes de gastos de la Oficina de Tesoro y la Onapre y, con el uso desproporcionado de créditos adicionales para cubrir la deficiente planificación con supuestos económicos irreales, entre otros, se terminó de agravar con la creación de la Constituyente.

El Presupuesto Nacional es el instrumento por excelencia para la planificación fiscal de un país.

El Presupuesto Nacional es el instrumento por excelencia para la planificación fiscal de un país. Debido a la opacidad en el manejo de la información sobre las variables económicas por parte de las autoridades nacionales, no contamos con la versión oficial de las estimaciones de las variables económicas, la distribución del gasto por sectores, la evaluación histórica de los componentes del presupuesto y la evaluación fiscal del impacto del presupuesto sobre la economía del país. No sabemos cuáles son los proyectos que el Estado desarrollará en 2018, ni cuales son los objetivos, metas y tamaño del gasto en nómina e inversión. En resumen, el gobierno usará todos los fondos sin informar sobre su destino, propósito, función, ni hablar de efectividad, logro o cumplimientos.

LA OPACIDAD COMO PROBLEMA DE FINANZAS PÚBLICAS

El acceso a la información pública tiene efectos trasversales para el funcionamiento eficiente de la administración pública, pero uno de los elementos en los cuales su incidencia es más palpable es en la transparencia de las finanzas públicas. Por lo tanto, la opacidad representa un gran obstáculo para la implementación de políticas anticorrupción.

Al existir mecanismos de información que comuniquen el uso que se le da a los recursos públicos de los ciudadanos los riesgos de corrupción y malversación de fondos disminuyen. Un buen diagnóstico para determinar la transparencia en las finanzas públicas, es el análisis del acceso a la información en función a los 8 documentos básicos del proceso presupuestario.

CUADRO 1:
REZAGO EXISTENTE EN TODOS LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN 2017

DOCUMENTO BÁSICO	EQUIVALENTE LEY VENEZOLANA	PUBLICACIÓN EN 2017
Lineamientos presupuestarios preliminares	Informe Global	NO
Propuesta de Presupuesto del Ejecutivo	Proyecto de Ley de Presupuesto	NO
Presupuesto Aprobado	Ley de Presupuesto aprobada	NO
Presupuesto Ciudadano	No es realizado por el Ejecutivo	NO
Informes entregados dentro del año	Informe de ejecución trimestral	NO
Revisión de mitad de año	No existe en las leyes venezolanas	NO
Informe de fin de año	Memoria y Cuenta/Informe de Hacienda	NO
Informe de auditoría del presupuesto	No existe en las leyes venezolanas	NO

El cuadro anterior muestra el rezago existente en todos los aspectos relacionados con la transparencia y el acceso a la información en 2017. Por un lado, hay documentos recomendados para garantizar un proceso presupuestario transparente, que ni siquiera son contemplados en las leyes venezolanas como un requerimiento para la ejecución financiera y, aún más grave, constan documentos que si son elaborados por el Ejecutivo Nacional, pero por la política de opacidad y cerco informativo no son publicados ni divulgados por ninguna fuente.

La opacidad representa un gran obstáculo para la implementación de políticas anticorrupción.

La publicación de estos documentos no solo es considerada internacionalmente una buena práctica, sino que está directamente relacionada con la disminución de manejos discrecionales en las finanzas públicas, fortalecimiento de los procesos de rendición de cuentas, mejora de la implementación de políticas públicas y mayor confianza en los ciudadanos hacia el sector público como entidad responsable de la ejecución de recursos financieros.

La opacidad presupuestaria no solo se vio reflejada en los organismos de la administración pública. Las empresas propiedad del Estado (EPE) presentaron el mismo problema. Para comenzar, la información es tan escasa que ni siquiera se tiene precisión de cuantas EPE están constituidas y en funcionamiento en el país. Transparencia Venezuela identificó en septiembre 526 empresas, de las cuales solo se publicaron en 2017 el presupuesto de 232, haciendo la importante salvedad, que no se contó con la información sobre Petróleos de Venezuela (PDVSA) y sus filiales. Es

decir, no son del conocimiento público los recursos manejados por la compañía que genera 96% de nuestras divisas y a la cual nuestro comportamiento económico como país está estrictamente atado.

La Asamblea Nacional fue víctima de esta discrecionalidad administrativa y financiera. En primer lugar, porque como ente, los recursos asignados para su funcionamiento no les fueron asignados, llegando al punto, tal como señalaron los responsables de la administración del organismo, que la nómina de los trabajadores fue pagada por otro organismo de la administración publica nacional, representado por el Banco Central de Venezuela (BCV).

El despojo a la Asamblea Nacional no solo fue financiero sino también de sus atribuciones. A efectos de las finanzas públicas, el más relevante tiene que ver con la capacidad del Ejecutivo de aprobar créditos adicionales sin el consentimiento del Parlamento, por vía de un decreto de emergencia económica. Los recursos manejados y asignados discrecionalmente en 2017 por el Ejecutivo a través de este mecanismo se presentan a continuación.

CRÉDITOS ADICIONALES, VÍA DECRETO DE EMERGENCIA ECONÓMICA 2017

El monto del Decreto de Presupuesto para 2017 fue de ocho billones cuatrocientos setenta y nueve mil trescientos millones ochocientos sesenta mil ochocientos treinta y siete bolívares (Bs. 8.479.300.860.837). Al agregar las modificaciones presupuestarias, aprobadas inconstitucionalmente vía decreto de emergencia económica en 2017, el total de recursos públicos manejados por el gobierno nacional, según el monitoreo realizado por Transparencia Venezuela aumentó hasta cincuenta y ocho billones cincuenta mil doscientos noventa y un millones ciento ochenta y un mil novecientos noventa y cinco bolívares (Bs. 58.050.291.181.995).

Los presupuestos deficitarios han sido la norma en las finanzas públicas del país por más de una década, y 2017 no fue la excepción. En términos nominales, los ministerios que más recibieron créditos adicionales son los siguientes:

CUADRO 2:
MINISTERIOS CON MAYORES PRESUPUESTOS EN 2017

ORGANISMO	PRESUPUESTO INICIAL 2017	CRÉDITOS ADICIONALES	TOTAL PRESUPUESTO 2017
Ministerio del PP para la Educación	1.409.432.880.624	8.944.105.794.228	10.353.538.674.852
Ministerio del PP para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología	614.841.304.424	7.477.075.897.456	8.091.917.201.880
Ministerio del PP para el Proceso Social del Trabajo	1.087.859.322.500	6.995.331.357.869	8.083.190.680.369
Ministerio del PP para Relaciones Interiores, Justicia y Paz	1.627.675.622.787	6.208.036.226.277	7.835.711.849.064
Ministerio del PP para la Salud	563.137.185.906	5.338.784.524.390	5.901.921.710.296

Fuente: Gaceta Oficial – Varias 2017. Montos expresados en BsF.

El despacho que más recursos recibió en 2017 fue el Ministerio del PP para la Educación, fundamentalmente, por las asignaciones hechas al Fondo de Misiones, ente adscrito ahora al ministerio, así como por el pago de nómina del magisterio de educadores a nivel nacional. En el caso del Ministerio del PP para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología, el monto asignado está relacionado con los recursos destinados al Consejo Nacional Universitario (CNU), a la empresa pública CANTV, adscrita a este ministerio y al pago de trabajadores de los entes pertenecientes a este organismo.

Por su parte, el Ministerio del PP para el Proceso Social del Trabajo, recibió recursos adicionales para el pago a los trabajadores y pensionados, a partir de los aumentos en el Salario Mínimo Nacional; además de las asignaciones al Instituto de Capacitación y Recreación de los Trabajadores.

Los recursos del Ministerio del PP para Relaciones Interiores, Justicia y Paz fueron asignados en su mayoría a las regiones a través del situado constitucional y al SAREN, SAIME y UNES. El Ministerio del PP para la Salud a su vez, recibió recursos que fueron distribuidos a pago de personal, hospitales y ambulatorios, en especial a la Fundación Misión Barrio Adentro y Fundación de Edificaciones y Equipamiento Hospitalarios.

Otro enfoque que ayuda a profundizar sobre el manejo de los recursos públicos en 2018, es detallar los créditos adicionales en función de cuáles fueron, en términos proporcionales, los ministerios que recibieron más recursos en 2017. A continuación los resultados:

CUADRO 3:
MINISTERIOS CON MAYORES MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS EN 2017

ORGANISMO	PRESUPUESTO INICIAL 2017	CRÉDITOS ADICIONALES 2017	TOTAL ASIGNADO 2017	VARIACIÓN DEL PRESUPUESTO INICIAL A PRESUPUESTO TOTAL	VARIACIÓN REAL DEL PRESUPUESTO INICIAL A PRESUPUESTO TOTAL
Consejo Nacional Electoral	15.576.794.550	1.012.577.208.347	776.054.894.325	6.501%	152%
Superintendencia Nacional de Auditoría Interna	371.492.497	17.462.780.666	73.440.707.444	4.701%	84%
Ministerio del PP de Desarrollo Minero y Ecológico	4.402.665.497	193.156.070.023	156.950.759.732	4.387%	72%
Ministerio del PP para el Comercio Exterior e Inversión Internacional	1.890.000.000	68.286.496.087	9.034.273.163	3.613%	42%
Ministerio del PP Para Hábitat y Vivienda	33.531.729.255	652.773.046.033	668.099.476.820	1.947%	-22%

Fuente: Gaceta Oficial – Varias 2017. Montos expresados en BsF.

La mayor utilidad de este enfoque es que permite observar el cambio de la planificación y prioridades del Gobierno Nacional, en función a los acontecimientos ocurridos durante 2017. El Consejo Nacional Electoral fue el que recibió más dinero en términos proporcionales, lo cual guarda una estrecha relación con la realización de tres procesos electorales durante el año: la Constituyente, elecciones de gobernadores en octubre y finalmente, las elecciones a las alcaldías en diciembre de 2017.

La Superintendencia Nacional de Auditoría Interna se encuentra de segunda, aumentando en 4.701% durante el año

en curso, sin que este incremento se haya traducido en mejoras en el funcionamiento institucional del gobierno central. Por su parte, las asignaciones extrapresupuestarias al Ministerio del PP de Desarrollo Minero y Ecológico se relacionan con el gran problema de finanzas públicas, caracterizado por la crisis de PDVSA y la falta de liquidez en divisas. Además, el arco minero representa uno de los últimos bastiones de posibles ingresos en divisas con los que puede, tentativamente, contar el Gobierno Nacional.

El Ministerio del PP para el Comercio Exterior e Inversión Internacional, recibió modificaciones presupuestarias por el orden de 3.613%, para gastos en el proceso de acuerdos internacionales. Además, es importante resaltar que a final de año el Gobierno creó la criptomoneda Petro, respaldada por las reservas minerales del país con la que se busca facilitar las transacciones internacionales. Aun así, las relaciones de comercio internacional están distorsionadas. La producción nacional ha sufrido un fuerte declive, sin contar los precios de la canasta petrolera y la distribución de la renta recibida.

Por último, el Ministerio de Hábitat y Vivienda creció en 1.947% durante el 2017. Sin embargo, este aumento estuvo por debajo de la inflación, reduciéndose en -22% el presupuesto del organismo en términos reales

La arbitrariedad permitió a este Gobierno redireccionar ingentes recursos en 2017 para la realización de tres procesos electorales que convenían al sector oficial.

INCONSISTENCIAS Y DUDAS DE FINANZAS PÚBLICAS 2017

El seguimiento realizado a las finanzas públicas en 2017 permite señalar numerosos datos incompletos, contradictorios e inconsistentes con la realidad venezolana, destacándose los siguientes:

1. PDVSA no hizo público su presupuesto asignado para 2017, al igual que la estimación de sus resultados financieros y los proyectos principales ejecutados en 2017, por los cuales tiene que rendir cuentas.
2. A pesar de la crisis económica que vive el país, más que afrontar y dirigir las inversiones a sectores estratégicos que permitan motorizar el funcionamiento de la economía, la mayor parte de los recursos públicos manejados por el Gobierno Nacional en 2017, fue destinada a cumplir con los compromisos laborales de la gran nómina que se encuentra bajo su responsabilidad.
3. Las tres elecciones de 2017 se llevaron un importante monto de los créditos adicionales.
4. Considerando los créditos adicionales, el incremento del presupuesto en 2017 fue de 585%, pero al considerar el efecto de la inflación, que fue de 2.616%, según el Índice de Precios al Consumidor de la Asamblea Nacional (IPCAN), el monto de los recursos extrapresupuestarios representa una variación real negativa en los ingresos disponibles para el funcionamiento del Estado.
5. Se han tomado decisiones fundamentales respecto a los principales activos de la República, que han sido, prácticamente, rematados en función de cumplir los compromisos con acreedores internacionales, sin darnos información a los ciudadanos ni a los entes de control existentes sobre las implicaciones y las condiciones generales en que se dieron las ventas de los activos y la contraprestación percibida.

EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN 2017

Siguiendo con la tendencia observada en los últimos años, el Poder Ejecutivo Nacional es el máximo responsable de la ejecución presupuestaria de los recursos públicos. Para 2017 se le asignó 96% del presupuesto, considerando la ejecución del situado y del fondo de compensación interterritorial manejado por el Poder Ejecutivo para su distribución a estados y municipios.

El resto de los poderes públicos combinados tiene un peso de 4% del presupuesto para 2017. Ciertamente, la estructura financiera del país está diseñada para afianzar la preponderancia del Poder Ejecutivo sobre el resto de poderes públicos.

CUADRO 4:
DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO ENTRE PODERES PÚBLICOS EN MILES DE MILLONES

PODER PÚBLICO	2015	2016	2017
Poder Ejecutivo	2.094.324	5.530.244	55.736.380
Poder Electoral	13.674	15.472	1.028.154
Poder Judicial	23.498	72.956	898.642
Poder Ciudadano	13.733	35.608	341.333
Poder Legislativo	4.722	19.940	27.945

Fuente: Gaceta Oficial - Varias 2017

Esta es la información sobre la asignación del presupuesto, pero no hay ninguna información sobre la ejecución, como ya es tradición desde hace diez años. No tenemos información para comprender a cabalidad el destino y el uso que se le da a los recursos públicos. Existen detalles que son importantes resaltar:

- Los recursos asignados, no necesariamente, son ejecutados y, desde 2010 la Onapre no publica la ejecución financiera de los recursos públicos, así que no se puede determinar el avance financiero de las obras y la implementación efectiva de los recursos públicos.
- Tras la modificación a la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público, los recursos no ejecutados en un ejercicio fiscal, en vez de volver al tesoro nacional para su posterior distribución, son asignados al Fonden, incrementando la discrecionalidad y opacidad en el manejo de los recursos públicos.
- La ejecución financiera de los recursos, no solo es necesaria para los procesos de rendición de cuentas, sino que, a su vez, son un indicador de la eficiencia del sector público para implementar los proyectos y programas de intervención en una sociedad.

- No hay información sobre los recursos presentes en los fondos parafiscales: Fonden, Fondo Chino, Fondo Miranda, etc. No se informa cuánto dinero tienen, si es que queda algo, cuánto entra y cuánto sale, así como para qué se usan esos fondos.
- De los supuestos económicos que se tienen que establecer para la formulación del presupuesto, el Ejecutivo Nacional solo reveló que realizó sus estimaciones de ingreso y gasto en función a un barril de petróleo a US$ 30. De igual forma, no ha publicado ni informado sobre las cifras definitivas, así que, considerando los datos ofrecidos por organismos nacionales e internacionales, el 2017 cerró con los siguientes resultados:

CUADRO 5:

SUPUESTO ECONÓMICO 2017	PREVISTO	REAL
PIB	N/D	-15,2%
Inflación	N/D	2.616%
Precio barril de petróleo	US$ 30	US$ 46,66

Fuente:
Comisión de Finanzas-AN, Ministerio del PP para el Petróleo

CRISIS FINANCIERA EN SALUD Y EDUCACIÓN

Una de las premisas que el Gobierno Nacional se encarga de defender a cualquier costo, es el carácter social de su gestión y la priorización de los sectores sociales como ejes de sus programas de intervención en la sociedad. Al profundizar sobre esta información, existen ciertos elementos que son necesarios señalar para poder dimensionar con certeza cuánto es la inversión real que realiza el Gobierno Nacional.

Los sectores sociales no son estrictamente atendidos por los ministerios con competencia en cada una de las áreas. Es decir, no todos los gastos en un sector social provienen de un ministerio sino que son resultado de las distintas transferencias provenientes de los distintos organismos y entes adscritos de la administración pública.

Otro elemento importante para distinguir efectivamente si los recursos realmente están destinados a generar un impacto positivo en sectores claves para la sociedad, es contabilizar el gasto de personal sin tomarlo como parte integral de los sectores sociales. Es decir, el gobierno suma los gastos de nómina (partida 4.01), como inversión social, una clasificación muy particular, que miente sobre la inversión social.

La nómina representa 21% del presupuesto total de 2017, siendo la mayor parte de los recursos destinados, en teoría, a la implementación de programas y proyectos en los sectores sociales, pudiéndose concluir que se busca comunicar logros que no son ciertos, más que un impacto real sobre los distintos sectores.

Para contextualizar este gasto social, a continuación presentamos el gasto para misiones sociales en 2017 y años previos.

CUADRO 6:
DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO ENTRE PODERES PÚBLICOS EN MILES DE MILLONES

MISIONES	2015*	2016*	2017*
Gran Misión Vivienda Venezuela	79.730	13.651	20.775
Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor	-	2.764	24.645
Gran Misión A Toda Vida Venezuela	6.769	9.997	70.737
Misión Barrio Adentro	4.709	28.801	1.558.725
Misión Hijos de Venezuela	936	1.431	3.333
Corporación Nacional de Alimentación Escolar (Antiguo PAE)	5.584	92.359	732.313
Misión Alimentación	9.073	18.707	82.248
Fundación Samuel Robinson	679	4.936	32.896
Misión Árbol	-	280	2.670
Misión Cultura	111	576	2.408
Misión Dr. José Gregorio Hernández	77	435	3.832
Misión Hábitat	58	133	1.873
Misión Identidad	296	6.600	38.412
Misión Madres del Barrio	1.522	10.269	29.347
Misión Milagro	462	342	3.153
Misión Negra Hipólita	633	3.395	69.724
Misión Negro Primero	-	19.3201	352.9881
Misión Nevado	275	570	6.399
Misión Nino Jesús	186	274	431
Misión Nueva Frontera de Paz	-	494	2.934
Misión Piar	22	131	277
Misión Revolución Energética	-	-	-
Misión Ribas	81	4.702	8.286
Misión Saber y Trabajo	678	6.096	7.604
Misión Sucre	2.364	6.285	32.896

*Incluye Créditos Adicionales
Fuente: Ley de Presupuesto 2015, 2016 y 2017, y Gacetas Oficiales.
1Dinero asignado al Fondo de Inversión Misión Negro Primero

EDUCACIÓN

La mejor manera de comenzar el análisis 2017 de este sector es detallando cuáles son los recursos manejados por el Ministerio de Educación como responsable máximo del sector.

CUADRO 7:

ORGANISMO	PRESUPUESTO INICIAL	CRÉDITOS ADICIONALES	TOTAL 2017
Ministerio del PP para la Educación	1.409.432.880.624	8.944.105.794.228	10.353.538.674.852
Ministerio del PP Para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología	614.841.304.424	8.934.625.012	8.091.917.201.880
TOTAL			18.445.455.876.732

Fuente: Gaceta Oficial – Varias 2017. Expresado en BsF.

Luego de las modificaciones presupuestarias en 2017, entre los dos ministerios manejaron más del doble del presupuesto inicial que fue aprobado para el año (Bs. 8 billones), evidenciándose nuevamente la política deficitaria para el manejo de las finanzas públicas. El Ministerio de Educación destinó para compromisos laborales con el magisterio nacional 51,2% de los recursos para 2017. La educación superior, por decisiones administrativas se encuentra ligada a los gastos en ciencia y tecnología, no pudiéndose hacer la segmentación exacta entre las mismas.

Las modificaciones presupuestarias en el área de educación se concentraron en hacer frente a los compromisos laborales con la amplia nómina del Ministerio de Educación. No se especificó el destino de recursos necesarios para la transformación curricular o el tiraje de la colección bicentenario, proyectos indicados en el presupuesto como objetivos para 2017.

Existe otro dato que en 2017 se mantuvo en la opacidad. Son los recursos destinados al proyecto “Todas las manos a la siembra”, teniendo como objetivo promover la agricultura urbana en los colegios. Con un presupuesto de Bs. 1.795.246.709, de los cuales no se han rendido cuentas sobre los resultados, ni de posibles efectos sobre el rendimiento escolar por destinar tiempo de formación a las labores correspondientes al trabajo en la agricultura urbana.

La alimentación es uno de los elementos críticos que ha contribuido a la creciente deserción escolar. La Corporación Nacional de Alimentación Escolar (antiguamente PAE) ha manejado recursos por el orden de Bs. 732.312.893.270 en 2017, pero que al ponderarlo con los 5,2 millones de niños que el programa tiene la obligación de atender, resulta en una inversión de menos de Bs. 749 para la alimentación diaria de cada niño.

Los sectores de salud y educación, prioritarios para el desarrollo armónico de la sociedad se encuentran entre los más deprimidos y requieren de recursos y voluntad política, que no existe sino para alardear de las miserias que otorgan para el bienestar real de la población.

SALUD

Organismos internacionales han señalado que Venezuela atraviesa una crisis humanitaria que afecta directamente los temas vitales de la sociedad. La salud, junto con la alimentación, es una de las áreas en la que la descomposición e incapacidad para brindar los servicios que la sociedad demanda se hace más evidente.

A continuación un cuadro con los recursos destinados al Ministerio de Salud en 2017.

CUADRO 8:

ORGANISMO	PRESUPUESTO INICIAL	CRÉDITOS ADICIONALES	TOTAL 2017
Ministerio del PP para la Salud	563.137.185.906	5.338.784.524.390	5.901.921.710.296

Fuente: Gaceta Oficial – Varias 2017. Montos expresados en BsF.

Siguiendo el comportamiento general de las finanzas públicas, se observa cómo han existido importantes modificaciones presupuestarias en el sector durante 2017, específicamente 948% de incremento con relación al monto originalmente planificado. Al haber tenido una inflación de 2.616% durante el 2017 el presupuesto se redujo en -60% en términos reales. Por ello, se logra entender cómo además de las distintas limitaciones en recursos humanos, seguridad e importaciones de insumos; los recursos destinados por el sector público no son suficientes ni para sostener el nivel de gastos en 2016.

Entre los principales sectores a los cuales se iban a destinar recursos, según la planificación presupuestaria de 2017, está el farmacéutico para la adquisición de productos, producción, almacenamiento y distribución de medicamentos, pero la distorsión monetaria y la escasez de insumos han convertido al sector salud en uno de los más deteriorados en 2017.

EL SISTEMA CAMBIARIO COMO ESQUEMA DE CORRUPCIÓN

El seguimiento a la ejecución presupuestaria es importante para determinar los elementos claves en el manejo de los recursos y poder identificar las prácticas indebidas y discrecionales que derivan en actos de malversación de los recursos públicos. Pero al hablar de corrupción, existe un elemento en la economía venezolana sin el cual no se puede comprender a cabalidad las implicaciones en el uso de los recursos públicos: El control de cambios.

El control de cambios tiene muchos efectos perniciosos sobre una sociedad porque socava la confianza del inversionista y de los ciudadanos; y porque contribuye a incrementar la fuga de capitales que, en teoría, es el problema que pretende solucionar, convirtiéndose en un gran impedimento para el desarrollo sustentable de un país.

El control de cambios gesta todas las condiciones para la creación de mercados paralelos de divisas y convierte la informalidad e ilegalidad en la norma para todos aquellos interesados en resguardar su capital, convirtiéndose en un incentivo para la corrupción y malversación de los recursos públicos.

Durante 2017 se continuó con la política de control de cambios que se instauró en 2003. Con más de una década bajo este sistema, se ha creado una red de corrupción que ha capturado a los principales policy maker de la administración pública. A la vez, sus acciones tienen efectos trasversales, sobre todo, en la práctica económica país, que debido a la incertidumbre general existente, toma el comportamiento del precio del dólar paralelo como la principal referencia para las actividades económicas.

DICOM Y LA CONTINUACIÓN DE LA CORRUPCIÓN CAMBIARIA

La caída del valor del bolívar en 2017 ha hecho más atractivo el acceso a divisas preferenciales. Pero el ente encargado y el sistema de asignación es más opaco cada día. Es claro, que obtener asignaciones a Bs. 10/US$ o a Bs. 2.850/US$ puede ser un gran negocio cuando en 2017 el cambio negro terminó en Bs. 121.000/ US$.

Según la firma de consultoría económica Ecoanalítica (2017) el 80% de las importaciones que realiza el país se efectúan a tasa preferencial de Bs. 10/US$, que tal como lo señalan los especialistas, con un mercado negro tan distorsionado, Bs. 10/US$ es equivalente a 0 bolívares por dólar. Es decir, que con este control de cambios, prácticamente Venezuela está regalando a los importadores con acceso a divisas preferenciales 80% de la importación total del país.

Con un incentivo tan grande y una cantidad de dinero que alcanza los miles de millones de dólares cada año, en manos de una elite cívico-militar que viene controlando las decisiones cambiarias del país por más de una década, la creación de redes de corrupción alrededor de los sistemas cambiarios era un proceso ineludible.

En 2017 se siguió el mismo esquema de los últimos años respecto a la administración del tema cambiario. Es decir, la existencia de un dólar preferencial y un sistema de bandas adicional para subastas puntuales de sectores o personas naturales que estén interesadas en participar tanto como demandantes u oferentes de divisas.

Dicom, como se denominó en 2017 el mismo sistema de bandas de precios de los últimos años, con pequeñas modificaciones, nació condenado al fracaso, porque mientras se limite la participación en el mercado y no se cubra con la demanda van a existir todos los estímulos para que convivan mercados paralelos que comercialicen las divisas necesarias para el funcionamiento de la economía.

CASOS DE CORRUPCIÓN RELACIONADOS AL CONTROL DE CAMBIO DIFUNDIDOS EN 2017

El acceso a la información oficial es limitado respecto a las medidas judiciales tomadas para afrontar los delitos cambiarios. Desde Transparencia Venezuela se hace seguimiento a toda la información disponible por el Ministerio Público referente, entre otros, a los delitos de corrupción y las distintas investigaciones en curso que el organismo este realizando.

Al implementarse un control de cambios, existen todos los incentivos para que se conforme una red de crimen organizado bajo la premisa de obtener divisas a precios preferenciales, facilitando los procesos de corrupción, tanto interna como externa, en los funcionarios públicos con poder de decisión a la hora de la asignación de divisas.

Los principales delitos identificados y los montos de casos de corrupción investigados por el Ministerio Público para 2017 son los siguientes:

CUADRO 9:

DELITO	# DE CASOS	MONTOS (US$)
Simulación de importaciones	4	24.200.000
Sobrefacturación de importaciones	8	200.700.000
Empresas fantasmas	2	9.212.000
Adquisiciones indebidas	1	27.960.000
TOTAL CONTABILIZADO		**262.072.000**

Fuente: Nota de Prensas – Ministerio Publico 2017

Importante destacar que la información anterior no representa todos los casos bajo seguimiento de la Fiscalía ni el monto total de recursos bajo investigaciones por corrupción. Constituye el recuento de las declaraciones de prensa de 2017, que han señalado crímenes relacionados con el control cambiario y, en general, estos casos son investigaciones pasadas que están terminando de ser procesadas durante 2017.

Ni el Ministerio Público, ni Cencoex publican ni divulgan las listas de personas naturales y jurídicas a las cuales se les asignaron divisas desde la implementación del control de cambios en 2003, información básica para comenzar un proceso de investigación serio que permita tanto castigar a los culpables de cualquier malversación al igual que iniciar los procesos de repatriación de capitales.

Mientras exista el control de cambios, los incentivos a la corrupción son muy altos, y en el caso venezolano subsiste una particularidad adicional que hace que el desmontaje sea un proceso más complejo. El control de cambios está ligado al estamento que da solidez al régimen político del país, por tanto, atentar contra los intereses de esas élites, que tienen secuestrada la autonomía de decisión del gobierno nacional, representa para las autoridades un peligro para la estabilidad política interna, presentándose un claro conflicto de interés donde la parte más afectada son las personas más vulnerables del país.