

Política presupuestaria 2018:

Se agravan las causas de la debacle económica y la emergencia humanitaria.

Transparencia Venezuela ha venido haciéndole seguimiento al Presupuesto Nacional en los últimos 10 años. Desde los primeros análisis se hicieron advertencias sobre las debilidades del proceso presupuestario y los riesgos de uso indebido de los recursos públicos, que quedaron evidentes en la primera evaluación realizada en alianza con la Sociedad de Presupuesto Abierto (International Budget Partnership) en 2008, ocasión en la que se obtuvo 35/100 puntos en la valoración de las garantías de acceso a la información de los documentos presupuestarios esenciales y la exhaustividad de sus contenidos. En aquél momento se publicaban el Proyecto de Ley de Presupuesto junto con la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, la Ley de Presupuesto aprobada, los informes trimestrales de ejecución y el informe de fin de año (memorias y cuentas); el Proyecto de Presupuesto contenía estimaciones del comportamiento macroeconómico (PIB, inflación, tipo de cambio y precio del barril de petróleo) y la Exposición de Motivos permitía ver la evolución de la ejecución presupuestaria de los cinco años previos, además de análisis de incidencia fiscal plurianual. Por otro lado, el Proyecto de Ley se discutía y sancionaba en el seno de la Asamblea Nacional, que también aprobaba los créditos adicionales, evaluaba el Informe Global (art. 31 LOAFSP) y el Presupuesto Consolidado del Sector Público (art. 75 LOAFSP). Cabe resaltar que las modificaciones presupuestarias en 2008 representaban menos del 30% del presupuesto ejecutado. Sin embargo, en 2008 ya se había hecho habitual el uso de fondos extrapresupuestarios que se administraban sin ningún soporte jurídico, con total discreción y opacidad, además de que los informes de memoria y cuenta se presentaban con vacíos de información, sin un criterio de uniformidad entre los ministerios y en formatos que impedían la evaluación de lo planificado y ejecutado.

En los últimos diez años, fueron desapareciendo indicadores y documentos hasta el punto que al día de hoy no se publica absolutamente nada de lo mencionado antes (<https://transparencia.org.ve/project/venezuela-saca-cero-transparencia-la-administracion-recursos-publicos/>) y tampoco se ha cumplido con el principio republicano de separación de poderes para garantizar una administración presupuestaria y financiera saludable (<https://transparencia.org.ve/el-presidente-maduro-profundiza-la-discrecionalidad-y-la-opacidad-en-el-manejo-de-los-recursos-publicos/>), desde que se impusieron en fraude a la Constitución los decretos presidenciales de Estados de Excepción y Emergencia Económica en enero de 2016 (<https://transparencia.org.ve/secretismo-la-opacidad-gubernamental-se-consolidaron-2017/>).

En este contexto, Transparencia Venezuela no ha cesado en el esfuerzo de conseguir datos, procesarlos y analizarlos para contribuir con el acceso a la información, la participación ciudadana consciente y la valoración objetiva de nuestro sistema presupuestario. Por ello, sistemáticamente ha contabilizado los créditos adicionales aprobados en los últimos años y construido una base de datos de información presupuestaria impuesta a través de modificaciones que, por su peso respecto a los presupuestos planificados, explican en buena medida cómo ha sido realmente la asignación de los recursos en los últimos años en los que no se publicaron los presupuestos ni las memorias y cuentas.

El Decreto Ley de Presupuesto para el ejercicio económico financiero 2018 se ha mantenido oculto, sin embargo, se pudo acceder a datos básicos de fuentes de ingresos y distribución de recursos por órganos y partidas globales que permitieron formular las siguientes consideraciones.

Como primer aspecto se debe resaltar que ha ocurrido una profunda caída real del tamaño de los presupuestos, el monto ejecutado en 2017 (presupuesto más créditos adicionales) fue 85,1% menor en términos reales (descontando el efecto de la inflación) respecto al ejecutado en 2014, mientras que en el transcurso del primer semestre del año 2018 la inflación (calculada en 4.684% por la Asamblea Nacional) ha disminuido el valor real del gasto total estimado más créditos adicionales, en un 72% respecto al inicial.

Como en años anteriores, el presupuesto decretado de 2018 tiene un monto nominal inferior al monto total gastado en 2017, lo que corrobora la intencionalidad de subestimar los ingresos y gastos, continuar improvisando y apelando a los créditos adicionales en la distribución de los recursos para atender la funciones propias del Estado. Al 30 de junio de 2018 los créditos adicionales representan el 92% del gasto total del presupuesto, mientras que los montos originalmente aprobados representan sólo el 8%.

Resulta paradójico que en un país al que se le prometió convertirlo en potencia energética, el aporte de los ingresos petroleros estimados en el Decreto de Presupuesto represente solo el 0,56% de las fuentes de ingreso corrientes, es la primera vez, desde la nacionalización de la industria petrolera que los ingresos provenientes de esta actividad aportan tan poco. Por otro lado, en la estimación original aparecen Ingresos Extraordinarios Corrientes que representan casi el 10% del total de ingresos corrientes estimados y de los que no se tiene detalles específicos de su origen. No hay información oficial disponible de la fuente de los recursos asignados a través de créditos adicionales, pero el crecimiento de la liquidez desde enero de 2017 a junio de 2018 de 17.691% nos da una pista sobre el

financiamiento monetario de los incrementos nominales del gasto y el impacto en el nivel de precios.

La distribución porcentual de recursos por poderes en la propuesta original mantiene la tendencia de concentración en el ejecutivo observada en los últimos años (96% de los recursos), pero es novedoso que aparecen como receptoras de recursos la Asamblea Nacional Constituyente y la Comisión para la Verdad, la Justicia, la Paz y la Tranquilidad Pública. Al considerar los créditos adicionales del primer semestre del año son notables los cambios en la distribución porcentual entre poderes. El Poder Judicial, que años previos administraba el 1,5% del total de los recursos, este primer semestre se quedó con 10% del dinero total mientras que el Poder Electoral viene en crecimiento ya que en 2016 administró 0,27%, en 2017 el 1,77% y en la ejecución del primer semestre 2018 administró el 2%. Efectivamente, mientras la mayoría de órganos enfrentaron una merma real de sus recursos en el primer semestre del año, el CNE tuvo un crecimiento real en su presupuesto de 515% y un crecimiento nominal de 28.732%, el TSJ tuvo un crecimiento real de 181% y un crecimiento nominal de 13.074%. Cabe destacar el crecimiento real de los recursos de la Vicepresidencia Sectorial de Economía 12.996% y el de la Vicepresidencia Sectorial para el Desarrollo Social y la Revolución en las Misiones de 1.512%. En cambio, del Poder Legislativo legítimamente constituido no ha recibido ningún crédito adicional en 2018 y la asignación inicial presupuestada pesó 0,08%.

Al estudiar el gasto por sectores de este primer semestre en comparación con la asignación inicial, nos encontramos que en los sociales: educación, salud, vivienda y otros, hubo disminución real de sus recursos, siendo Vivienda el más afectado con una merma de 79% respecto a la asignación inicial, seguido por Educación 75% y Salud 28%. En el caso del sector Salud se observa que la caída real del gasto es la menos profunda, pero al evaluar el destino de los recursos adicionales por proyectos aparece la Fundación de Edificaciones y Equipamiento Hospitalario (FUNDEEH) como la principal receptora de los créditos adicionales, lo que contrasta con las persistentes denuncias de fallas de equipamiento a nivel nacional. Téngase en cuenta que estos sectores vienen enfrentando disminución real en sus presupuestos desde años atrás, lo que explica el colapso de los servicios vinculados.

En cuanto a los recursos asignados a la gestión de los gobiernos de estados y municipios la situación es también alarmante. Investigaciones realizadas en la Universidad de Los Andes revelan que los recursos entregados vía transferencias intergubernamentales a las gobernaciones y alcaldías han caído en términos reales desde 2006 hasta el presente y los escasos recursos distribuidos por créditos adicionales se han asignado de tal manera que un pequeño grupo cercano al poder se queda con las mayores porciones del reparto y otros están inexorablemente

marginados. En el primer semestre de 2018, la mengua del valor real de los recursos enviados a los gobiernos subnacionales respecto a la asignación inicial presupuestada representa 95%, pero este dato no es homogéneo cuando se observa lo entregado a cada jurisdicción, también en 2018 unos pocos han sido favorecidos en el reparto y la mayoría están asfixiados presupuestariamente. Es importante advertir que en los últimos tres años una cantidad significativa de los recursos del Fondo de Compensación Interterritorial se administran centralizadamente por el Consejo Federal de Gobierno, cuando lo que corresponde es que se distribuyan los recursos para ser administrados por las autoridades elegidas por los ciudadanos.

La mirada a la asignación de créditos adicionales a las empresas propiedad del Estado (EPE), permite indicar que han recibido 10,4% de los incrementos presupuestarios, un porcentaje significativo de absorción del gasto público que no se justifica, por cuanto las EPE deberían aportar ingresos fiscales además de bienes y servicios en beneficio de la población, lo que no está ocurriendo tal como lo denunció Transparencia Venezuela en 2017 y reconoce el presidente Maduro <https://transparencia.org.ve/son-mas-de-520-las-empresas-propiedad-del-estado-con-cuentas-en-rojo/>. Las cinco empresas que más han recibido créditos adicionales son la Corporación Nacional de Alimentación Escolar, el Fondo de Inversión Misión Negro Primero, CORPOELEC, SIDOR y la Empresa de Distribución de Productos e Insumos Venezuela Productiva.

En los servicios de electricidad y agua también se evidencia una disminución real del gasto considerando la inflación del primer semestre del año 2018, en el caso de la electricidad los recursos que administran perdieron 83% de su valor real respecto a lo presupuestado y en el caso del agua la pérdida respecto a lo administrado en 2017 es del 89%.

En definitiva, es innegable que la hiperinflación ha limitado severamente la capacidad del Poder Ejecutivo de cumplir con sus competencias, así como se ha afectado el poder de compra de los particulares. La agudización de las deficiencias en la prestación de bienes y servicios de impacto colectivo es muestra del deterioro en las finanzas públicas. Pero las pérdidas no son homogéneas entre los poderes, ni entre niveles de gobierno ni entre los sectores de gasto. El gasto del Poder Ejecutivo Nacional, sin contar las transferencias a estados y municipios, se redujo en promedio 69%, pero la Vicepresidencia Sectorial de Economía, la Vicepresidencia Sectorial para el Desarrollo Social, el Ministerio del PP para el Comercio Exterior e Inversión Internacional y la Vicepresidencia de la República tuvieron aumentos reales de sus presupuestos del 12.996%, 1.512%, 43% y 24% respectivamente. La caída en el Poder Ejecutivo Nacional del 69% contrasta con la caída en el Poder Estatal y en el

Poder Municipal de 95% y con el crecimiento real de los recursos administrados por el TSJ (116%) y el Consejo Nacional Electoral (515%).

No hay racionalidad económica ni social que pueda explicar lo que está ocurriendo. Salta a la vista que se están atendiendo los intereses de una parcialidad política y los de un grupúsculo de sus miembros.