

# EMPRESAS PROPIEDAD DEL ESTADO EN VENEZUELA

Un modelo de control del Estado



**EMPRESAS  
ESTAD**

# AS PROPIEDAD DEL DO EN VENEZUELA

Un modelo de control del Estado

## CONTENIDO

I. Introducción .....	5
II. Historia del control institucional .....	10
III. Control y negocio del grupo en el poder .....	13
IV. Recursos que el Ejecutivo asigna a las Empresas Propiedad del Estado .....	16
V. Los beneficiarios de las Empresas Propiedad del Estado venezolano .....	19
VI. Riesgos en la gestión del Estado empresario .....	23
VII. Análisis especial de casos: .....	25
Lácteos Los Andes .....	25
Torrefactoras de café .....	26
Empresas de azúcar .....	27
Edelca/Corpoelec .....	28
Siderúrgica del Orinoco Alfredo Maneiro – SIDOR .....	29
Industria de Cemento .....	30
Banca Estatal .....	31
Petroleos de Venezuela - PDVSA .....	32
VIII. Desarrollo comprometido: ni seguridad ni soberanía .....	35
IX. Índice de transparencia y cleptocracia en Empresas Propiedad del Estado venezolano .....	37
X. EPE: captura del Estado, apropiación de recursos públicos y control político .....	43

### I. INTRODUCCIÓN

En julio de 2016 Transparencia Venezuela inició la investigación sobre las Empresas Propiedad del Estado<sup>1</sup> -EPE- en paralelo con aliados en Brasil y Argentina, a fin de identificar cuántas son, qué hacen, sus objetivos, su gobierno corporativo<sup>2</sup>, información y resultados financieros, cambios formales en los últimos años, resultados económicos, calidad de desempeño y muy especialmente, las relaciones formales e informales entre las empresa y el Estado, midiendo su nivel de autonomía e independencia.

A lo largo de los últimos doce meses, el equipo de investigación Transparencia Venezuela logró identificar 526 EPE, cuatro veces más que Brasil que tiene 130 y diez veces más que Argentina que cuenta con 52.

En los últimos 18 años el Estado venezolano se dedicó a adquirir, por diferentes métodos un importante número de empresa, algunas de ellas eran las más importantes de su sector como el caso de Agroisleña, Lácteos Los Andes, Banco de Venezuela. La expropiación fue uno de esos métodos de adquisición que usó con empresas de sectores como cementos y café, donde logró el monopolio.



**Durante el gobierno de Hugo Chávez y de Nicolás Maduro se crearon, expropiaron o confiscaron 74% de las empresas que hoy son propiedad del Estado, es decir 390 de las 526 EPE existentes.**

1 Considerando todas aquellas en las que el Estado tiene más de 50% de las acciones

2 El concepto de gobierno corporativo se refiere al conjunto de principios y normas que regulan el diseño, integración y funcionamiento de los órganos de gobierno de la empresa, como son los tres poderes dentro de una sociedad: los Accionistas, Directorio y Alta Administración (wikipedia). Es decir las normas que regulan la estructura de gobierno, reglas y políticas de toma de decisiones estratégicas, procedimientos para nombramiento, destituciones, manejo del capital y patrimonio, rendición de cuentas a accionistas, etc.

De las 526 EPE, 130 pertenecen al sector de manufactura; 71 al agroalimentario, ganadería y pesca; 62 al sector petrolero; 39 al sector financiero; 36 al de servicios; 34 son de transporte y 29 de construcción. El resto están distribuidas en más de 10 sectores.

La mayoría de estas empresas no han reportado beneficios para el país, ni en forma de dividendos, regalías o impuestos para el Tesoro Nacional, ni bienes y servicios para la sociedad. La dramática crisis nacional, que desde 2016 se considera crisis humanitaria<sup>3</sup>, es en

parte, responsabilidad de la pésima gestión de las empresas públicas del sector manufacturero, agroindustrial y comercial, pues el Estado venezolano cuenta con importantes empresas fabricantes de los rubros básicos que escasean en el país y en vez de aumentar la producción de los mismos, la ha disminuido.

La propia Memoria y Cuenta del Ministerio de Alimentación de 2015<sup>4</sup> muestra cómo el Gobierno invirtió la política de compra de producción nacional por las importaciones.

AÑOS	ORIGEN		Total	%	
	Adquisiciones Nacionales	Adquisiciones Internacionales		Nacional	Importado
2003	52.568	330.292	382.860	13,7%	86,3%
2004	563.067	559.450	1.122.517	50,2%	49,8%
2005	892.721	504.858	1.397.579	63,9%	36,1%
2006	910.519	472.750	1.383.269	65,8%	34,2%
2007	666.909	741.582	1.408.491	47,3%	52,7%
2008	774.951	1.122.242	1.897.193	40,8%	59,2%
2009	492.203	537.356	1.029.559	47,8%	52,2%
2010	608.641	3.075.627	3.684.268	16,5%	83,5%
2011	405.436	3.599.431	4.004.867	10,1%	89,9%
2012	612.404	2.838.850	3.451.254	17,7%	82,3%
2013	612.994	4.298.105	4.911.099	12,5%	87,5%
2014	451.637	3.854.097	4.305.734	10,5%	89,5%
2015	580.578	5.244.925	5.825.503	9,97%	90,03%
<b>TOTAL</b>	<b>7.628.385</b>	<b>26.864.427</b>	<b>34.804.193</b>		

Fuente: Memoria y Cuenta Ministerio del Poder Popular para la Alimentación 2015<sup>5</sup>.

3 Como declaró Ban Ki Moon, Secretario General de Naciones Unidas en agosto 2016 <http://www.lanacion.com.ar/1926563-ban-ki-moon-en-venezuela-hay-una-crisis-humanitaria>

4 Ningún ministerio ha publicado su Memoria y Cuenta del año 2016

5 <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2016/07/alimentacion-MEMORIA-2015.pdf>

El Ministerio de Alimentación muestra en este cuadro cómo fueron aumentando las adquisiciones de alimentos importados hasta llegar en 2015 a 90% versus 9,97% de alimentos nacionales. La industria nacional no abastece ni siquiera el mercado que controla el Gobierno.

Con la creación de la Misión Abastecimiento Soberano en 2016, todo el aparato de producción y distribución de alimentos del Estado pasó a estar bajo la dirección del Ministro de la Defensa, el General Vladimir Padrino López.

Con los militares al mando del sector y a pesar de que al conglomerado de empresas de alimentos del Estado (Corporación Única de Servicios Productivos y Alimentarios, CUSPA) se le otorgó el equivalente al 50,74% de los recursos del Presupuesto Nacional 2017.

La otra gran causa de la escasez es tan evidente, como terrible para el país: es un negocio más atractivo importar cualquier rubro a dólar preferencial que producir, comercializar, distribuir y cobrar. **El caso más escandaloso fueron las 130.000 toneladas de alimentos vencidos o en estado de descomposición** que se encontraron en 2009 en los puertos del estado Carabobo, importados a dólar preferencial y abandonados en los contenedores, mientras la población ya sufría los embates de la escasez.

En términos financieros, la adquisición de tantas empresas ha sido una pésima inversión para el país a corto y mediano plazo. Ante los pobres resultados financieros que han registrado, el Estado ha tenido que inyectarles recursos desde el Presupuesto Nacional en los últimos años y aun así, las empresas se encuentran críticamente endeudadas.

Solo el Presupuesto Nacional de 2017 le asigna a las EPE Bs. 592 mil millones, que representa 6,24% del presupuesto nacional del año.

La caída de la producción de las EPE, desde PDVSA hasta las empresas de leche, ha sido sostenida y se refleja en el comportamiento del PIB per capita, que tiene valor negativo desde el último trimestre de 2013 y un récord acumulado de 35 puntos en tres años y medio.

Por otro lado, la evaluación de su desempeño es difícil y en muchos casos imposible, por la falta de transparencia con que el Gobierno, que ha hecho del secreto una política de Estado, maneja la información sobre ellas. La Contraloría General de la República y el Tribunal Supremo de Justicia han apoyado la opacidad con su silencio, procedimientos y sentencias.

A diferencia de Brasil y Argentina, en Venezuela ni el Estado ni las empresas proporcionan información clara, completa y regular sobre las estructuras de gobierno de las empresas, tampoco sobre sus finanzas, inventarios, producción, y la poca que hay, como en el caso de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), está incompleta. Confirmamos la existencia de altos niveles de opacidad en la información pública de las EPE:

- Solo se conoce la estructura accionaria de 109 de ellas (21%),
- La composición y miembros de las Juntas Directivas solo de 31 de ellas (6%), y
- El nombre del presidente o máxima autoridad, solo de 127 (24%) de las 526 empresas.

Información disponible de las EPE	526	%
Nombres	526	100
Fechas de creación/expropiación	464	88
Ubicación (estado)	363	69
Ministerio de adscripción	525	100
Sector económico	526	100
Estructura accionaria	109	21
Empresas que publicaron presupuesto en 2016*	256	49
Empresas propiedad de PDVSA	114	22
Miembros de la Junta Directiva	31	6
Nombre de máxima autoridad direct.	127	24

\*Incluye presupuesto de PDVSA y filiales, pero se desconoce los datos de cuántas filiales están incorporadas en la información.  
Fuente: Base de datos del proyecto e información publicada en las Gacetas Oficiales 6213, 40966, 6261

La información obtenida hasta los momentos es producto de la consulta de los informes de la Contraloría General de la República, del Sistema de Registro de Órganos y Entes (SISROE), Memorias y Cuenta de los ministerios, páginas web de los ministerios, gacetas oficiales, declaraciones de las empresas del Gobierno, medios digitales e investigaciones de expertos.

Pero...

¿Cuánto valen esas empresas?

¿Cuánto ha invertido el Estado en ellas desde su creación o adquisición hasta hoy?

¿Cuántos dividendos han aportado al Tesoro Nacional?

¿Cuántos bienes, productos y otros beneficios ha reportado a las finanzas públicas y a los indicadores económicos las EPE?

¿Cuánto le cuesta al Estado venezolano esas empresas cada año?

¿Qué otros beneficios no económicos o financieros aportan al país?

Las preguntas más importantes: ¿quién se ha beneficiado o se sigue beneficiando de las 526 Empresas Propiedad del Estado venezolano? ¿Qué las hace tan atractivas a pesar de tener un desempeño tan negativo?

A lo largo del informe intentamos responder en detalle estas interrogantes, a partir de la información recabada y el análisis de un equipo multidisciplinario que ha colaborado con este estudio. En vista de la opacidad en la información, se recurrió a expertos para que realizaran ocho informes especiales referentes a los sectores o empresas que conforman el mapa, entre ellos están:

- Azúcar
- Café
- Lácteos Los Andes
- Cemento
- Banca
- Pdvsa
- Sidor
- Corpoelec



## II. HISTORIA DEL CONTROL INSTITUCIONAL

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 establece que Venezuela es un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia con preeminencia de los derechos humanos. También en la Constitución está consagrado un sistema de economía social de mercado en el que la libre iniciativa privada y los poderes públicos actúan complementándose, según las garantías de funcionamiento del mercado, a través de los derechos económicos y las prerrogativas del sector público para actuar como promotor, regulador y empresario.

En cuanto a las prerrogativas del Estado para actuar como empresario están: las facultades para crear empresas, haberse reservado la actividad petrolera y otras de interés público y de carácter estratégico, y el control accionario total de la empresa Petróleos de Venezuela S.A.

En el año 2001 se aprobó la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario cuyo contenido puso límites al derecho de propiedad y a la libre empresa, al promover la ocupación de tierras como medio para luego exigir su adjudicación.

En 2003 inicia el control de cambios, que otorgó el monopolio del manejo de las divisas al poder Ejecutivo desde entonces, lo que ha significado más de catorce años de administración opaca e ineficiente y ha generado profundas distorsiones económicas, desestímulo de la producción privada, además de cuantiosos daños patrimoniales y sociales al país.

También en 2003 inició el control de precios de productos esenciales, que en el transcurso del tiempo se fue ampliando a una larga lista de bienes y servicios que fueron desapareciendo de los anaqueles para terminar reapareciendo a precios superiores a la inflación global del país, de por sí, la más alta del mundo desde el año 2013.

A partir de 2005 se desata el control del Gobierno sobre las empresas de todos los sectores. Algunas fueron creadas y otras fueron adquiridas mediante expropiaciones, confiscaciones, nacionalizaciones, re-estatizaciones y renegociación de asociaciones estratégicas en el sector petrolero.

Esta investigación corroboró que en 2005 se crearon 26 empresas; en 2006, 33; en 2007 se crearon 45; en 2008, 38 y así la tendencia se mantuvo en los años siguientes del mandato del presidente Chávez y el primer año de gobierno del presidente Maduro. Esta política se expuso en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007 – 2013, también llamado Primer Plan Socialista de la Nación, y se le pretendió dar una base jurídica con la propuesta de reforma constitucional del año 2007, contentiva de un modelo de “Socialismo del Siglo XXI”, de fuerte intervención estatal como regulador y empresario en todos los sectores, limitante de los derechos económicos, civiles y políticos esenciales. La propuesta fue negada mediante un referéndum nacional en diciembre de 2007 pero en la práctica fue

impuesta a través de leyes, decretos y por la vía de hecho en actuaciones públicas.

Paralelamente a la expansión de las actividades del sector público, se fueron produciendo recurrentes modificaciones a la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público. Los cambios restaron controles y contrapesos desde el poder Legislativo y alejaron los mínimos principios presupuestarios de universalidad, especificidad del gasto, solvencia y sostenibilidad.

Justamente en el año 2005 se crea el Fondo de Desarrollo Nacional FONDEN, bajo la figura de empresa de propiedad estatal, para ser utilizado como un presupuesto paralelo: receptor de ingresos públicos provenientes principalmente de la explotación petrolera y ejecutor de gastos públicos, sobre todo gastos de inversión.

Además del FONDEN se crearon otros fondos para gestionar recursos públicos con un común denominador: sus presupuestos no estaban sometidos a discusión parlamentaria y por lo tanto, no cumplieron con el principio de legalidad que garantiza que cada ingreso y gasto público esté autorizado por el poder Legislativo, tampoco el principio que impide cualquier actividad financiera no prevista en la Ley de Presupuesto.

En el contexto de un sistema económico y político en el que el poder Ejecutivo administra la entrega de divisas a discreción, establece controles de precios sin considerar la opinión de los productores y empresarios privados y, además, maneja un discurso de confrontación hacia el funcionamiento del mercado y la libre iniciativa privada, entre los años 2006 y 2007 empezaron a ocurrir fallos en el suministro y distribución de algunos bienes esenciales como la leche, el azúcar y el café, entre otros.

COINCIDIÓ TAMBIÉN ESTE MOMENTO CON LA SUBIDA DEL PRECIO INTERNACIONAL DE LOS HIDROCARBUROS QUE PERMITIÓ EL MANEJO EXTRAPRESUPUESTARIO DE CANTIDADES FORMIDABLES DE DIVISAS, SIN VIGILANCIAS NI CONTRAPESOS. ASÍ LAS COSAS, MIENTRAS SE ENCONTRABA DEBILITADO EL SECTOR PRODUCTIVO PRIVADO, EL PODER EJECUTIVO NACIONAL TUVO UNA JUSTIFICACIÓN MUY CONVENIENTE PARA INCURSIONAR COMO EMPRESARIO EN TODOS LOS SECTORES ECONÓMICOS: AGROALIMENTARIO, MANUFACTURA, TRANSPORTE, FINANCIERO, TELECOMUNICACIONES, ELECTRICIDAD, CONSTRUCCIÓN, HOTELERO, MINERO, ENTRE OTROS; TAMBIÉN EMPEZÓ A TENER UN ROL PROTAGÓNICO COMO IMPORTADOR DE BIENES, AL DISPONER DE LAS DIVISAS SUBSIDIADAS Y SIN LÍMITES. SE INUNDÓ EL MERCADO INTERNO DE MERCANCÍAS IMPORTADAS Y SE DESFIGURARON AÚN MÁS LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA EN PERJUICIO DE LOS PRODUCTORES NACIONALES.

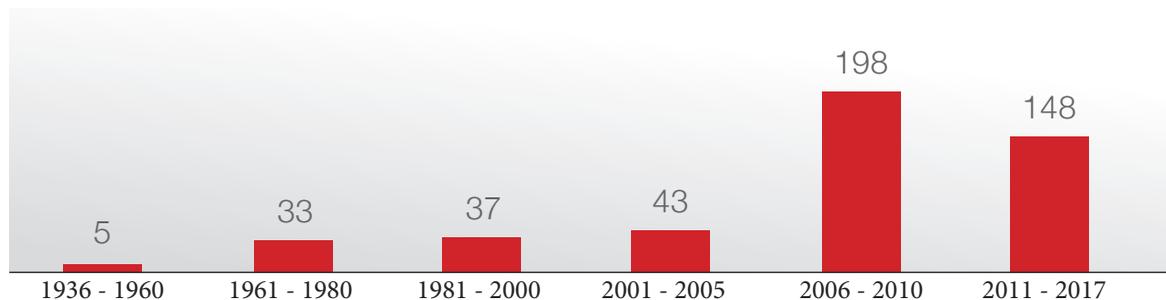


Siendo la empresa Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) la fuente de las divisas, se decidió convertirla en la financista de muchos de los proyectos empresariales del Estado y así fue como pasó de tener participación accionaria en 17 empresas en el año 2000 (sin contar las asociaciones estratégicas) a incursionar a partir del año 2007 en actividades del sector agroalimentario, transporte, comercio, construcción, manufactura, etc., hasta tener vinculación con 114 empresas en el año 2015. Es de resaltar que de éstas, 42 empresas se dedican a actividades no petroleras. Fueron señales claras de los cambios en la administración de la estatal petrolera la modificación en la estructura y el gobierno corporativo de la empresa, fundiendo en una sola persona la responsabilidad de Ministro de Energía y Minas y Presidente de PDVSA, situación inédita que define un conflicto de intereses. También lo fue la declaración del Ministro – Presidente de PDVSA, Rafael Ramírez ante la alta gerencia de la empresa y trabajadores, un mes antes de las elecciones presidenciales de 2006, en la que aseguró que “PDVSA es roja rojita”, expresión que resume la sujeción de la principal industria del país a los intereses políticos del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) identificado con el color rojo.

## III. CONTROL Y NEGOCIO DEL GRUPO EN EL PODER

En la investigación se encontró que en el periodo comprendido entre 2001 y 2017, bajo las presidencias de Hugo Chávez y posteriormente de Nicolás Maduro, el Estado creó o expropió 390 empresas que representan 74% del total de las que es propietario. El lapso de mayor estatización fue entre 2006 y 2010 cuando el Estado se apoderó o fundó 198 empresas. Le siguió el lapso comprendido entre 2011 y 2017 periodo en el que el Estado se hizo de 148 compañías.

### Fecha Creación Empresas Estatales Venezuela



Solo se conoce esta información de 464 empresas.

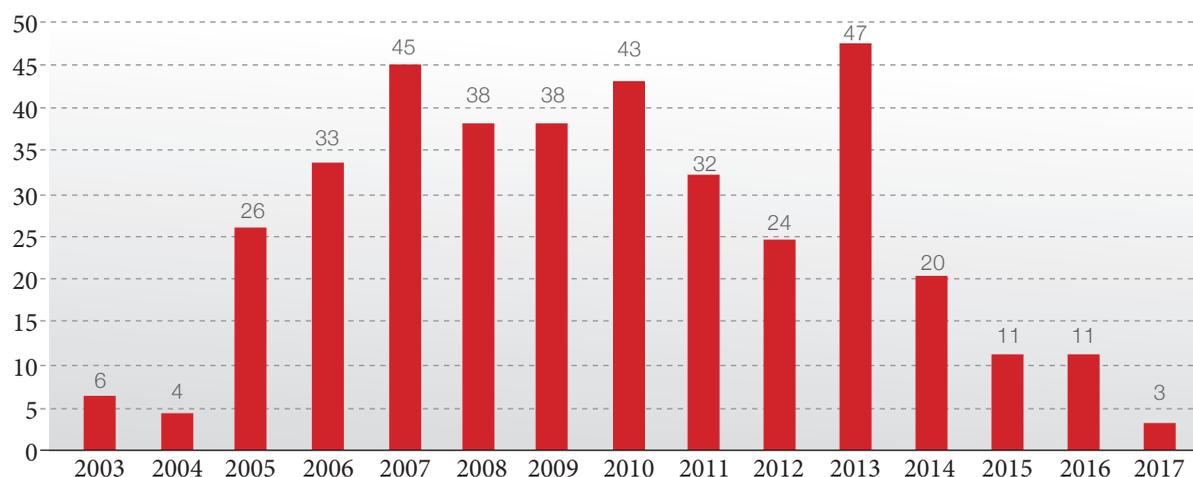
Fuente: investigación de Transparencia Venezuela a partir de Gacetas Oficiales, Memorias y Cuenta de ministerios y portales oficiales de empresas y ministerios.

El gráfico demuestra un crecimiento importante en la creación de empresas en el segundo periodo de 20 años respecto al primero de 24. En el tercer periodo, también de 20 años hay un comportamiento similar al segundo. En el cuarto periodo de cinco años, se crearon más empresas que en los 20 años previos y para el quinto periodo, el número de empresas creadas es 386% mayor a las creadas en el periodo anterior. En definitiva, del total de empresas

existentes, 74% fueron creadas a partir del gobierno de Chávez.

A continuación se muestra cómo fue el comportamiento de creación de empresas estatales por año desde 2003. Cabe destacar los años 2007 bajo mandato del presidente Chávez y 2013 bajo mandato del presidente Maduro, como los de mayor creación de EPE.

## Número Empresas creadas



Solo se conoce esta información de 464 empresas.

Fuente: investigación de Transparencia Venezuela a partir de gacetas oficiales, Memorias y Cuenta de ministerios y portales oficiales de empresas y ministerios.

La cantidad de Empresas Propiedad del Estado en Venezuela es considerablemente superior a la de países de mayor tamaño y población de Suramérica, que tuvieron gobiernos afines a la ideología socialista. Por ejemplo, Argentina, entre 2003 y 2015, sumó 13 empresas para un total de 52 empresas estatales. Al respecto, Diéguez y Valsangiacomo (2016) señalan que este crecimiento formó parte de una política deliberada del Estado argentino de incrementar su participación en los asuntos económicos y sociales vinculados con la calidad de vida de la ciudadanía. Considerando que hubo una intencionalidad similar en ambos gobiernos, las proporciones distan mucho entre los dos

países, la cantidad de EPE en Venezuela es diez veces superior. Brasil por su parte, siendo el quinto país más grande del mundo en territorio y población, cuenta con 130 empresas dependientes del gobierno federal, lo que implica que Venezuela lo supera cuatro veces, con una población que no llega a ser ni 15% de la que tiene el gigante suramericano.

Desde los años 60's el Estado venezolano decidió participar como empresario en sectores estratégicos como el de electricidad, extracción y procesamiento mineral y transporte. Se realizaron ambiciosos proyectos de inversión que permitieron la cobertura del mercado doméstico y pagar los préstamos de las primeras fases de los proyectos. Había separación del poder Ejecutivo y las autoridades de las empresas, además de que se cumplían mínimos controles de gestión.

Desde el primer período del gobierno de Hugo Chávez se manifiesta la intencionalidad de participar en más sectores como el agroindustrial y ocurre la primera expansión en la creación de empresas que luego se potencia a partir del año 2006. Para esta fecha ocurre también un giro importante en la gestión de las empresas, encauzada al logro de intereses políticos electorales y de control social.

Los mensajes de seguridad alimentaria y protección laboral procuraban apoyos en los procesos electorales y legitimidad mientras se violentaron los derechos de propiedad y al debido proceso en la ocupación, expropiación y confiscación de empresas. Luego, hubo inversiones de capital importantes y crecimiento en las nóminas de trabajadores pero en un contexto de opacidad creciente, debilitamiento de las instituciones de control financiero y de

protección laboral, rotación de autoridades y entes de adscripción en permanente rediseño que condicionaron los resultados: caídas en la productividad, pérdidas patrimoniales, clientelismo y violación de derechos laborales.

Como se demuestra más adelante, las EPE también han sido utilizadas para favorecer a determinados grupos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) y así desvirtuar su compromiso con los valores y principios definidos en la Constitución para dirigirlo hacia la autoridad y el partido político de turno, que no ha representado los intereses superiores de la Nación. En la muestra de 127 empresas de las que se conocen sus máximas autoridades, 30% tienen algún militar activo o jubilado en la junta directiva. Se trata de empresas importantes de los sectores agroalimentario, financiero, energía y las empresas básicas, en donde se concentran los mayores recursos.



## IV. RECURSOS QUE EL EJECUTIVO ASIGNA A LAS EMPRESAS ESTATALES

A partir de la publicación en Gaceta Oficial de los presupuestos y estados financieros de un conjunto de empresas correspondiente a los años 2016 y 2017, junto con los datos del Presupuesto Nacional de estos dos años, se tiene una aproximación del monto de los recursos administrados por las EPE en Venezuela. No se trata del monto total, por cuanto no todas las empresas publicaron sus presupuestos, además de que los recursos que reciben desde el sector público no sólo provienen del Presupuesto Nacional y los créditos adicionales, también reciben recursos de los fondos extrapresupuestarios existentes y del Banco

Central de Venezuela, de los cuales hay menos posibilidad de conseguir información completa y actualizada.

En el cuadro siguiente se observa que según los presupuestos de 256 empresas en 2016, incluida PDVSA y filiales, más los créditos adicionales que se incorporaron al Presupuesto Nacional 2016, administraron 6,04 billones de bolívares. Para 2017, el presupuesto original de las empresas aumentó 246% en términos nominales, alcanzando la cifra de 19,7 billones de bolívares sin considerar el presupuesto de PDVSA, que no está incluido por cuanto no ha sido publicado.

**Recursos presupuestarios de las empresas 2016 y 2017 en Millones de Bs.**

	2016	2017	%△
Presupuestos de las EPE aprobado	5.705.793,94	19.714.737,5	246
Monto de créditos adicionales para EPE	337.007,99	584.573,2	
Presupuesto definitivo de empresas	6.042.800,94	20.299.310,7*	

\*Hasta agosto 2017

Fuente: Presupuesto nacional 2016 y 2017 datos de la Coordinación de Finanzas de Transparencia Venezuela, Gacetas Oficiales 6213, 40966, 6261, 6280 y cálculos propios.

El cuadro siguiente refleja una aproximación a la cantidad de recursos administrados por el poder Ejecutivo Nacional a través del Presupuesto Nacional en estos dos años, quedando al margen los fondos extrapresupuestarios:

## Recursos del Presupuesto Nacional 2016 y 2017 en Millones de Bs.

	2016	2017	% $\Delta$
Presupuesto nacional aprobado	1.548.574,18	8.479.300,9	448
Créditos adicionales aprobados en el año	4.093.937,72	10.628.692,5*	
Presupuesto de la Nación definitivo	5.642.511,90	19.107.993,4*	125,3*
Dinero del presupuesto administrado por el poder Ejecutivo Nacional**	4.857.513,00	15.926.983,7*	

\*Incluidos créditos adicionales aprobados hasta agosto 2017

\*\* Descontando el dinero que va hacia el resto de los poderes y a los gobiernos subnacionales.

Fuente: Presupuesto nacional 2016 y 2017 datos de la coordinación de finanzas de TV, gacetas oficiales

Del presupuesto nacional definitivo en 2016 el poder Ejecutivo Nacional administró 84%, que sumado al dinero disponible a través de las empresas bajo su control, alcanzó la suma de Bs. 10,56 billones. Esta cantidad expresada en US dólares al tipo de cambio DIPRO (Bs.10 por 1\$) representa \$1,05 billones, mientras que si lo convertimos al tipo de cambio SIMADI/DICOM de diciembre 2016 (Bs.673,76 por 1\$), representa \$15,67 millardos de dólares. Los datos del año 2017 reflejan un crecimiento nominal en el presupuesto aprobado de la Nación respecto a lo ejecutado en 2016 de 50%, mientras que el crecimiento nominal

en el presupuesto de las empresas respecto a lo que gastaron en 2016 fue de 226%. En el año 2017, considerando los créditos adicionales aprobados hasta agosto, el poder Ejecutivo Nacional ha administrado Bs. 15,9 billones, que sumados al monto gestionado por las empresas (20,2 billones), llega a la cantidad de **Bs. 36,2 billones.**



Se trata de inmensas sumas de dinero ejecutadas en el contexto de un laxo sistema jurídico de administración financiera, sin posibilidad de escrutinio público, sin controles internos ni de las instituciones de vigilancia externas. Para mayor gravedad, la ya debilitada obligación de rendir cuentas, en 2017 quedó abolida por completo a través de dos pronunciamientos del Tribunal Supremo de Justicia, las sentencias 1<sup>6</sup> y 90<sup>7</sup> de 2017.

En relación a los datos de resultados financieros estimados por las empresas en ambos años, el número de empresas que publicaron información es similar, pero hay empresas que tienen datos en 2016 y no en 2017 y al contrario. En los montos de 2016 está incluida PDVSA y sus filiales, mientras que en los de 2017 no aparecen.

### Resultados de las Empresas Propiedad del Estado

	2016	2017
EPE con resultados financieros positivos	111	113
EPE con resultados financieros negativos	74	67
EPE con resultados en equilibrio	69	76
Resultado financiero consolidado de las EPE	-1.293.185,32	-481.109,27

Expresados en millones de Bs.

Fuente: Datos de la Coordinación de Finanzas de Transparencia Venezuela a partir de información de Gacetas Oficiales 6213, 40966, 6261, 6280 y cálculos propios.

Del cuadro anterior se desprende que aunque la mayoría de las empresas estiman que obtendrán ganancias o resultados en equilibrio en ambos años, al sumar los resultados financieros de todas las empresas, el balance es de pérdidas:

- En el año 2016 por un monto de 1,29 billones de Bs., lo que representa 22,9% del total de recursos del Presupuesto Nacional 2016, incluidos créditos adicionales.
- Las empresas con peor desempeño estimado para 2016 son PDVSA y sus filiales, que arrojan pérdidas por Bs. 775 millardos; el Fondo Simón Bolívar para la Reconstrucción con Bs. 341 millardos y CORPOELEC S.A. con pérdidas de Bs. 149,3 millardos.
- En el año 2017 se estiman pérdidas menores al año previo, pero es preciso considerar que no está incluida la información de PDVSA y sus filiales. CORPOELEC S.A. es la que estima mayores pérdidas, por Bs. 201,6 millardos.

6 <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/194892-03-11117-2017-17-0002.HTML>

7 <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/febrero/196425-90-24217-2017-17-0239.HTML>

## V. LOS BENEFICIARIOS DE LAS EMPRESAS PROPIEDAD DEL ESTADO VENEZOLANO

Si bien es cierto que harían falta análisis más profundos que incorporen la adecuada valoración de los costos y beneficios económicos y sociales de las EPE, por separado y en conjunto, se cuenta con datos básicos que permiten hacer contrastes.

De la revisión de bases de datos de la Contraloría General de la República<sup>8</sup>, Memorias y Cuenta de los ministerios, páginas web de los ministerios, gacetas oficiales, y medios digitales, se contabilizaron 526 empresas dependientes del poder Ejecutivo Nacional, que participan en actividades económicas diversas, tal como se puede apreciar en la discriminación por sectores económicos del cuadro siguiente:



### Distribución de empresas estatales por sectores económicos

	N°	%
Petroleras	62	11,8
Manufactura	132	25,1
Electricidad	7	1,3
Agroalimentario, ganadería y pesca	70	13,3
Instituciones Financieras	39	7,4
Comercios	20	3,8
Transporte	34	6,5
Comunicación	25	4,8
Minería	23	4,4
Agua	19	3,6
Servicios	37	7,0
Construcción	29	5,5
Hoteles	17	3,2
Multipropósito	5	1,0
Gas	6	1,1
Actividades especiales	1	0,2
<b>Total</b>	<b>526</b>	<b>100,0</b>

**Fuente:** investigación de Transparencia Venezuela a partir de SISROE, gacetas oficiales, Memorias y Cuenta de los ministerios, portales de ministerios.

<sup>8</sup> Específicamente el Sistema de Registro de Órganos y Entes (SISROE) que tiene un listado de Órganos y Entes de la administración pública de todos los niveles de gobierno.



El cuadro evidencia que el Gobierno decidió participar en todos los sectores económicos, aún más allá de los considerados estratégicos o monopolios naturales: energía, transporte, telecomunicaciones, agua. En el sector manufacturero es donde hay mayor número de empresas e incluye la fábrica de textiles, autopartes, vehículos, bicicletas, motocicletas, cabillas, cemento, electrodomésticos, rines, envases de vidrio, plásticos, armas, productos de aseo personal, teléfonos móviles, computadoras, entre otros. En segundo lugar en cantidad de empresas lo ocupa el sector agroalimentario, que desde el inicio de la gestión del presidente Chávez se consideró un sector que requería intervención para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria. También destacan las instituciones financieras, que como se verá

más adelante, concentran la mayor cantidad de recursos públicos, las empresas de construcción y las dedicadas al comercio mayorista y al detal.

Se compara los recursos que demandan las empresas de los presupuestos públicos y los aportes que realizan en contribuciones fiscales, contra la cobertura del mercado interno en el sector correspondiente. Al respecto, el cuadro siguiente, elaborado con las estimaciones hechas por las propias empresas en sus presupuestos, descubre que son más los dineros que absorben, que las contribuciones fiscales que aportan y, en conjunto, están generando pérdidas contables, como ya quedó demostrado.

Datos expresados en MM de Bs.	2016	2017
Transferencias del sector público a las EPE	500.271,07	1.039.151,27
Pago de impuestos de las EPE	414.896,00	885.107,44

Fuente: Datos de la Coordinación de Finanzas de Transparencia Venezuela partir de información de Gacetas Oficiales 6213, 40966, 6261, 6280 y cálculos propios.

Sobre el desempeño de las empresas en la satisfacción de la demanda interna tenemos un balance negativo en todos los casos de empresas/sectores analizados en profundidad que serán reseñados después. Pero además serias deficiencias de cobertura y calidad en telecomunicaciones, transporte masivo, agua, vialidad, construcción de viviendas, producción y distribución de alimentos esenciales,

suministros médicos, fármacos y artículos de higiene personal, que son bienes y servicios que inciden directamente en la calidad de vida de los venezolanos.

Otro aspecto a considerar en relación al uso de los recursos que van a las EPE es el coste de oportunidad en que se está incurriendo. Es cuestionable que el resultado financiero consolidado de las empresas que publicaron su

presupuesto en 2016 (Bs.1,29 billones) arrojó pérdidas superiores al gasto dedicado a varios bienes de carácter social:

- Salud (Bs. 393 millardos)
- Educación integral (Bs. 952 millardos)
- Vivienda (Bs. 29 millardos)
- Seguridad social (Bs. 989 millardos)

Los bienes de carácter social son los que promueven la igualdad de oportunidades, de opciones y capacidades, además de resolver fallos de mercado que ameritan necesariamente la actuación pública.

LO ANTERIOR PERMITE ASEVERAR QUE EL EJECUTIVO NACIONAL VENEZOLANO ESTÁ DEJANDO DE INVERTIR RECURSOS EN LAS ACTIVIDADES QUE LE SON PROPIAS, PARA DESTINARLOS AL SOSTENIMIENTO DE EMPRESAS QUE ESTÁN CONTRIBUYENDO POCO O NADA A ATENDER LA PROVISIÓN DE BIENES Y SERVICIOS EN EL MEJOR DE LOS CASOS, CUANDO NO, ESTÁN DESANGRANDO LA ECONOMÍA DE VENEZUELA.

El cuadro siguiente muestra, con datos del año 2016, los sectores que manejan mayor cantidad de recursos y llama la atención que en los primeros lugares estén las

**Instituciones financieras**

**(42%)**

y

**Empresas del sector manufacturero**

**(11%)**

actividades en las que

**NO ESTÁ JUSTIFICADA  
LA ACTUACIÓN DEL ESTADO**

**Cantidad de recursos en empresas  
por sectores 2016**

SECTOR	En MM de Bs.	%
Instituciones financieras	2.566.548	42,47
PDVSA y filiales (pet./no pet.)	1.150.196	19,03
Manufactura	718.934	11,90
Comercio	378.407	6,26
Otros	1.228.715	20,33
<b>Total</b>	<b>6.042.801</b>	<b>100,00</b>

Fuente: cálculos propios con información de gacetas oficiales 6213, 40966, 6261, 6280, Presupuesto Nacional 2016 y créditos adicionales.

Resulta igualmente significativo mostrar cuáles sectores empresariales recibieron mayores transferencias desde el sector público para funcionar en 2016. En este caso aparece en primer lugar el sector agroalimentario, luego el sector de electricidad y nuevamente instituciones financieras y manufactura, que más bien deberían ser los mayores contribuyentes fiscales y de ganancias o tener resultados de equilibrio.

## Transferencias desde el sector público a las empresas en 2016

Sector	En MM de Bs.	%
Agroalimentario	114.669	22,92
Electricidad	88.145	17,62
Instituciones Financieras	81.957	16,38
Manufactura	53.596	10,71
Otros	161.905	32,36
<b>Total</b>	<b>500.271</b>	<b>100,00</b>

Fuente: cálculos propios con información de gacetas oficiales 6213, 40966, 6261, 6280, Presupuesto Nacional 2016 y créditos adicionales.

## VI. RIESGOS EN LA GESTIÓN DEL GOBIERNO EMPRESARIO

Cuando los objetivos de la empresa justifican que no sea sustentable porque procuran beneficios sociales invaluable y se garantizan auxilios financieros recurrentes, puede haber comportamientos oportunistas por parte de autoridades por las débiles restricciones presupuestarias, lo que conllevará a pérdidas de eficiencia en el uso de los recursos.

La propiedad estatal de la empresa, puede hacer difusa la relación de sus autoridades con las partes interesadas. Los representantes del poder Ejecutivo actúan en nombre de la ciudadanía, que son los propietarios finales, pero estos representantes en el ejercicio de sus funciones delegan en terceros la dirección de las empresas, lo que implica que hay varios eslabones de representación en los que se potencia el problema de agencia, pudiendo hacer incompatibles los resultados esperados por cada uno de los actores; los ciudadanos también buscarán incidir en la empresa como beneficiarios directos de servicios básicos, en algunos casos, exigiendo bajas tarifas y calidad, mientras que empleados y proveedores ejercerán a su vez influencia en defensa de sus intereses laborales y comerciales, respectivamente.

EL DOBLE ROL DEL ESTADO COMO REGULADOR Y PRESTADOR DE SERVICIOS, PUEDE ALTERAR LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA DEL MERCADO EN CASO DE QUE LAS EPE TENGAN ACCESO PREFERENTE A PRIVILEGIOS TALES COMO NORMATIVAS ESPECIALES QUE LAS EXIMAN DEL CUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES QUE SÍ DEBEN RESPETAR EMPRESAS PRIVADAS, CRÉDITOS EN EL MERCADO FINANCIERO, CONDICIONES FAVORABLES EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIONES Y ADQUISICIONES, SUBSIDIOS, ETC. A FALTA DE NEUTRALIDAD EN EL MERCADO, LA GESTIÓN DE LAS EPE ESTARÁ AFECTADA POR INCENTIVOS PERVERSOS, CONTRARIOS A LA EFICIENCIA Y QUE ESTIMULAN EL ABUSO DE SU POSICIÓN DE PODER.

SI LOS OBJETIVOS DE LA EMPRESA SON GENÉRICOS, LOS INDICADORES DE GESTIÓN NO ESTÁN BIEN DEFINIDOS Y HAY DÉBILES MECANISMOS DE SUPERVISIÓN Y CONTROL, EN UN CONTEXTO DE MÚLTIPLES ACTORES CON DIVERSAS MOTIVACIONES, PREVALECIERÁN AQUELLOS QUE EJERZAN MAYOR PODER, PUDIENDO UTILIZAR LA EMPRESA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS CLIENTELARES, FUENTE DE BIENES, CARGOS Y RECURSOS, PARA FAVORECER A UN DETERMINADO GRUPO POLÍTICO Y GARANTIZAR SU PERMANENCIA EN EL PODER, O TAMBIÉN PUEDE UTILIZARSE PARA EXTRAER RECURSOS QUE POSIBILITEN EL ENRIQUECIMIENTO PERSONAL.



El informe de la OCDE sobre Cohecho Internacional (2015) muestra que del análisis de 224 casos de sobornos ocurridos entre 1999 y 2014, 80% de los pagos se hizo a funcionarios de una EPE.

Frente a los potenciales riesgos descritos, organizaciones multilaterales como el Banco de Desarrollo de América Latina<sup>9</sup> y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han producido sendos documentos con lineamientos y recomendaciones para el buen gobierno corporativo de las EPE, que han brindado valiosas orientaciones para garantizar la transparencia, evaluación y coherencia de las políticas públicas (OCDE, 2015a).

Con estas referencias, Transparencia Venezuela se propuso elaborar un índice con cuatro componentes para procurar una aproximación a la valoración de potenciales riesgos en una muestra de EPE en Venezuela. Los componentes son:

- **Políticas anticorrupción:** mide la existencia de políticas internas de prevención de formas de corrupción y mecanismos de implementación efectivos.
- **Justicia e impunidad:** verifica la fortaleza e independencia de las instituciones de vigilancia y operadores de justicia y la existencia de leyes de protección de denunciantes.
- **Transparencia:** evalúa acceso a la información completa, oportuna y verificable (transparencia activa) y rendición de cuentas, en concordancia con la normativa interna.
- **Independencia y autonomía en la gestión de las empresas:** evalúa la conformación de la junta directiva, la no sujeción a intereses político-partidistas, definición de objetivos propios e indicadores de gestión.

<sup>9</sup> Antes Corporación Andina de Fomento (CAF)

## VII. ANÁLISIS ESPECIALES DE CASOS

Como parte del estudio se elaboraron informes especiales para observar con detalle el desempeño de empresas estatales de diversos sectores cuyos principales hallazgos se resumen a continuación.



### Lácteos Los Andes

Fundada en 1984 como una empresa privada de alcance regional, creció hasta convertirse en un grupo empresarial conformado por 45 sociedades mercantiles, dedicado a la producción de leche, derivados lácteos, jugos pasteurizados, néctares y gelatina, que a diez años de fundación de la empresa ya se distribuían en todo el territorio nacional. En marzo de 2008 Lácteos Los Andes fue adquirida por PDVSA con el propósito de incrementar la producción de leche y garantizar la seguridad alimentaria de la población.

- Desde 2008 la empresa ha estado adscrita a tres ministerios diferentes: Ministerio de Petróleo, Ministerio de Agricultura y Tierras y Ministerio de Alimentación. También ha habido alta rotación de sus autoridades: cinco gerentes generales.

INFORME COMPLETO EN: <https://transparencia.org.ve/project/lacteos-los-andes/>

- El gobierno invirtió al menos USD 227, 5 millones, para aumentar la producción entre los años 2011 y 2015.
- El número de empleados de la empresa aumentó de 3.144 en 2008 a 6.735 en 2016, lo que implica un incremento de 114%.
- La producción total de la empresa creció 33% entre 2007 y 2012 pero cayó 22% entre 2012 y 2015, para este año la cantidad de productos fue inferior a la del año 2008. Esta misma tendencia se refleja en la producción de leche, cuyo último reporte refleja una oferta inferior a la del año 2007, año previo a la estatización.
- En los últimos cinco años, varias denuncias han sido reseñadas en los medios de comunicación: falta de materia prima, deficiente mantenimiento de equipos y plantas, paralización de la producción y la distribución, incumplimiento de las metas, conflictos de interés de sus autoridades y problemas laborales.
- Hay un grave problema de escasez de leche en polvo completa y de fórmula.
- La planta pasteurizadora del municipio Zaraza, prometida en 2011 y que debía estar lista en 2013 no ha sido terminada. Se desconoce el estatus actual de la construcción, pero ha recibido más de USD 50 millones.

## Torrefactoras estatales

Históricamente Venezuela fue un país productor y exportador de café. Antes de la explotación de hidrocarburos, el café era la principal fuente de divisas. El Ejecutivo Nacional decidió intervenir el sector cafetalero desde el año 2003 a través de políticas de regulación, la reapertura de una fábrica que estaba cerrada, la creación de la Corporación Venezolana del Café y en 2009 la expropiación de las dos principales torrefactoras del país: Café Madrid y Fama de América. Desde esta fecha ha sido necesario importar café para satisfacer la demanda interna, aunque el Ejecutivo Nacional controla 80% del mercado con 8 empresas.

- Luego de la intervención en el sector, la superficie sembrada y la producción han disminuido. En 2001 se alcanzó el máximo de producción: 91.877 toneladas mientras que en 2014 este monto se redujo a 48.356 toneladas, lo que representa un descenso de 47%.
- Las compañías han recibido auxilios financieros. Sin embargo, dos de ellas

generaron pérdidas en 2015 y otras cinco no mostraron sus estados financieros en la Memoria y Cuenta del Ministerio de Agricultura y Tierras.

- Trabajadores señalan que en 2016 las empresas apenas aprovecharon 10% de la capacidad instalada por déficit de materia prima, obsolescencia de equipos, entierro de café para justificar importaciones y tener acceso a divisas subsidiadas.
- También ha habido denuncias por incumplimiento de compromisos laborales, nepotismo, e ineficiencias en la administración.
- En abril de 2014 el índice de escasez de café en Venezuela era de 84%



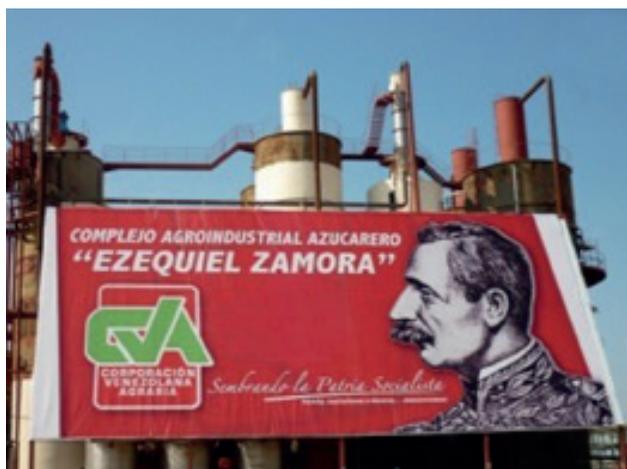
INFORME COMPLETO EN: <https://transparencia.org.ve/project/sector-cafetalero/>

### Empresas de azúcar

En 1999 Venezuela lograba cubrir la demanda interna de azúcar con la producción de 99,96% de la caña requerida y en 2003 alcanzó el máximo histórico de producción 9,95 millones de toneladas de caña de azúcar. Antes de darse la intervención en el sector del café, el Ejecutivo Nacional decidió intervenir el rubro del azúcar con regulaciones de precios, restricciones a la movilización y participación directa como productor. En 2001, el presidente Chávez prometió construir el central azucarero más moderno de Suramérica, el Complejo Agroindustrial Azucarero Ezequiel Zamora (CAAEZ), reactivó centrales paralizadas y expropió varios que estaban activos. En la actualidad 10 de los 16 centrales azucareros del país están en manos del Estado.

- En el año 2015 la producción estimada de las EPE del sector azucarero cubrieron el 25,6% de la demanda interna.
- En la zafra 2015 – 2016 sólo tres centrales estuvieron operativos y procesaron 2% del total de la caña de azúcar disponible.
- La producción de caña muestra una caída de 38% cuando comparamos el año 2014 (6,2 millones de toneladas) con el máximo logrado en 2003 (9,95 millones de toneladas).

- La actividad de seis centrales azucareros estatales en el año 2015 estuvo por debajo de las metas de producción y aún más distante de la capacidad de molienda de caña.
- La construcción del CAAEZ se retrasó 10 años, afectada por problemas de malversación de fondos, peculado, obtención ilegal de utilidad y estafa. En ningún momento ha alcanzado la meta de producción. En 2016 y 2017 persisten las denuncias relativas al CAAEZ por el deterioro y pérdida de maquinaria y vehículos, deudas con los cañicultores y otros problemas que la mantienen paralizada.





## Edelca/Corpoelec

Electricidad del Caroní C.A. (Edelca) fue una empresa estatal creada en 1963 para desarrollar el más importante sistema hidroeléctrico de Venezuela. Con tres represas, plantas de producción y distribución de energía, la compañía logró gestionar la provisión de 70% de la demanda de electricidad del país en el año 2006. No obstante, para garantizar suficiencia en la oferta de energía EDELCA propuso a las autoridades del poder Ejecutivo invertir en plantas termoeléctricas para atender la demanda en años de sequía. En 2007, el presidente Chávez decidió centralizar todo el sistema eléctrico en una empresa, lo que implicó la expropiación de empresas privadas, la absorción de estatales descentralizadas y también de Edelca. La empresa Corporación Eléctrica Nacional S.A. (Corpoelec) absorbió 14 empresas existentes.

- La inversión en plantas termoeléctricas se realizó ya cuando el país enfrentaba una severa crisis de energía en el año 2010. Grandes promesas se hicieron en relación al aumento de la oferta de energía pero solo se logró 10% de lo prometido. En vez de ello, las compras con sobrepagos de plantas no adecuadas a los requerimientos, sobornos y otros fraudes significaron pérdidas superiores a los USD 20 mil millones.
- Entre 1998 y 2006 la nómina de empleados de Edelca creció 72%, mientras que entre 2006 y 2015 aumentó 30%, actualmente cuenta con 7.123 empleados, más del doble de los que tenía en 1998 (3.200 empleados).
- Dos proyectos importantes de Edelca terminaron en pérdidas patrimoniales: el primero, la construcción de Tocoma, la cuarta represa del sistema hidroeléctrico a cargo de las empresas Odebrecht (Brasil) e Impsa (Argentina), obra que debió estar terminada en 2010. Actualmente las obras se encuentran paralizadas. El segundo proyecto corresponde a la restauración de la primera represa creada en 1963: Macagua I. En desapego a las normas de contrataciones, el presidente Chávez ordenó entregar el proyecto a Impsa (Argentina) por un costo inicial de USD 40 millones que luego aumentó a USD 300 millones y aún no está terminado. La restauración de esta represa había sido ofrecida por la empresa alemana Voith (fabricante original) por el simbólico precio de 1 dólar.
- Corpoelec estimó pérdidas en 2016 y 2017 por Bs. 149,3 millardos y Bs. 201,6 millardos, respectivamente. Después de PDVSA es la empresa estatal con mayores pérdidas de las que publicaron sus presupuestos en Gaceta Oficial.

INFORME COMPLETO EN: <https://transparencia.org.ve/project/corpoelec/>

### Siderúrgica del Orinoco Alfredo Maneiro (SIDOR)

Nació como una empresa estatal en 1964 para la producción de acero y derivados y estuvo bajo el control del sector público hasta 1997 cuando la mayoría de sus acciones (70%) fueron privatizadas, quedando en manos del Consorcio Amazonia liderado por la compañía argentina Techint. En 2008 el presidente Chávez decide reestatizar la mayoría accionarial y aunque una pequeña porción de las acciones pertenecen a trabajadores activos y jubilados, el gobierno de la empresa ha sido monopolizado por las autoridades del Ejecutivo Nacional hasta ahora. Antes de ser privatizada en 1997, la compañía generaba ganancias; además, la producción de acero y derivados (tubos, cabillas, alambón, hojalata, etc.) era suficiente para abastecer completamente el mercado interno y para exportar. Bajo el control de Techint se realizaron inversiones importantes para aumentar la producción y las ganancias.

- Luego de ser reestatizada SIDOR perdió productividad: en comparación con el año 2006, la producción de acero descendió 93% en 2016, la de cabilla se redujo 92% y la de tubos y hojalata 100%, mientras que el número de empleados aumentó 281% en el mismo período.

- Sidor ha registrado pérdidas desde el año 2012 y su situación patrimonial desde 2014 la coloca en condición de liquidación según el Código de Comercio.
- El manejo ineficiente trasciende más allá de la empresa, ya que ha afectado a la industria y la economía venezolana en su conjunto. Desde 2012 ha sido necesario importar productos terminados y semiterminados de acero que antes producía Sidor para abastecer industria nacional, situación que ha empeorado el déficit de balanza comercial del país.



INFORME COMPLETO EN: <https://transparencia.org.ve/project/sidor/>

## Industria de Cemento

Hasta el año 2007 las empresas de cemento estaban en manos de empresas nacionales y trasnacionales, solo una de ellas tenía una composición accionarial mixta con participación minoritaria del sector público, mientras que otra empresa, también de composición mixta, estaba en proceso de ser creada. En 2008, con la justificación de limitar el poder de los empresarios, aumentar la producción y garantizar la oferta de cemento en todo el territorio, el presidente Chávez llevó adelante la estatización de todas las empresas existentes.

- Luego de la estatización se realizaron inversiones para aumentar la capacidad instalada de producción. No obstante, en 2015 la producción disminuyó 41% en relación a 2007. El desempeño de cuatro empresas entre 2011 y 2015 refleja que ninguna está aprovechando su capacidad instalada y tres de ellas reflejaron caídas importantes en la producción:

- El descenso de la producción, sumado a los controles de precios y de la distribución, ha provocado escasez, la creación de mercados paralelos y actos de corrupción.
- Las empresas cementeras han estado bajo la supervisión de cinco ministerios diferentes y han sido sometidas a cambios frecuentes en los lineamientos de gestión. Tal inestabilidad institucional probablemente ha afectado su desempeño.



Fábrica Nacional de Cemento, **67%**



Cemento Andino, **39%**



Vencemos, **15%**



INFORME COMPLETO EN: <https://transparencia.org.ve/project/sector-cemento/>

### Banca estatal

El sistema de banca pública nacional está conformado por ocho bancos, cinco están en la clasificación de bancos universales o comerciales y tres clasificados como de desarrollo. La incorporación del Banco de Venezuela al sistema de banca pública, aunado a la creación del Banco Bicentenario, tuvo como consecuencia un aumento significativo en la participación del mercado de la banca pública. Los activos aumentaron de 11,5% a finales de 2008 hasta 32,9% en diciembre de 2016; la cartera de créditos pasó de un promedio de 3,8% entre 2005 y 2009, a un promedio de 26,1% entre 2009 y 2016; las captaciones totales aumentaron de 10,3% en junio de 2009 a 30,1% en diciembre de 2016.

La evaluación de la banca pública se hizo sobre un grupo de bancos cuya información está disponible durante los años 2012 – 2016, a través de los indicadores técnico financieros más utilizados: solvencia, calidad de activos, intermediación, rentabilidad, entre otros.

- La información de ciertos bancos está publicada en el portal del órgano de control (SUDEBAN), mientras que de otros bancos no hay información disponible (Bandes, Banavih y Bancoex).
- La banca pública también ha estado sujeta a cambios frecuentes sin explicación suficiente de los motivos: creación, nacionali-

zaciones, intervenciones, fusiones, liquidaciones.

- El Banco Industrial de Venezuela fue intervenido cinco veces y recibió auxilios de Bs. 171 millones antes de acordarse su liquidación y absorción por fusión con el Banco del Tesoro en 2016.
- Entre el diciembre de 2012 y diciembre de 2016 el desempeño de la banca estatal que publicó información es similar al de la banca privada, lo cual tiene sentido en el contexto de condiciones de mercado ventajosas:
  - a) la banca pública aglutina 82,6% de los depósitos oficiales y de éstos, 99% son depósitos a la vista
  - b) tienen el monopolio de las operaciones en divisas por ley
  - c) el Estado financia el mercado de capitales a través de bonos de la República y de empresas estatales
  - d) altísima inflación
  - e) creciente oferta monetaria
- No hay igualdad de condiciones en el mercado financiero porque la banca pública tiene ventajas comparativas otorgadas por normativas y mandatos del poder Ejecutivo.

INFORME COMPLETO EN: <https://transparencia.org.ve/project/banca-publica-venezolana/>

## Petróleos de Venezuela S.A.

Fue fundada como una empresa estatal en 1975, luego de la nacionalización de 22 empresas concesionarias dedicadas a la exploración, explotación y comercialización del petróleo y sus derivados. La industria nacionalizada expandió sus operaciones más allá de las fronteras de Venezuela y logró ocupar los primeros lugares entre las empresas petroleras del mundo. A partir 1999 el poder Ejecutivo plantea un nuevo manejo político y gerencial de la industria petrolera nacional, que tuvo un punto de inflexión en el año 2002, cuando el Ejecutivo Nacional tomó el control directo de la misma y, en pocos años, pudo eliminar la estructura y el gobierno corporativo precedentes. Tal como se comentó antes, la empresa fue responsabilizada de asumir actividades ajenas a su razón de ser, además desechó un alto porcentaje del personal con experiencia y formación en todos los niveles de la empresa que fueron sustituidos por personal sin experiencia y ha sido manejada para atender intereses políticos nacionales e internacionales del partido de gobierno.

- Entre 1998 y 2015 PDVSA disminuyó su contribución al mercado petrolero mundial y a la OPEP en 31%, motivado a la caída absoluta en la producción interna de 20% en este mismo período, pero esta caída se ha agravado en 2016 y 2017. Mientras tanto el resto de oferentes del mercado mundial aumentaron su oferta 15% en promedio.

- Los aportes fiscales de la industria por Impuesto Sobre la Renta (ISLR), regalías y otras contribuciones, expresados en bolívares nominales aparentan un crecimiento significativo, pero descontando el efecto de la inflación, en realidad muestran una disminución global de 58%.
- Los ingresos obtenidos por exportaciones en 2015 son 215% superiores a los obtenidos en 1998, por los diferenciales en los precios promedios de ambos años. Es preciso tener presente que estos ingresos fueron muy superiores en los años previos a 2015.
- En el año 2000 PDVSA tenía 13 filiales nacionales, 4 filiales internacionales y 44 asociaciones estratégicas. En 2015 las filiales nacionales aumentaron a 22, las filiales internacionales aumentaron a 21, las asociaciones estratégicas se transformaron en 45 empresas mixtas y además PDVSA controla 42 empresas vinculadas a filiales no petroleras.



INFORME COMPLETO EN: <https://transparencia.org.ve/project/sector-petrolero/>

### Elementos comunes de las EPE venezolanas estudiadas

Del análisis minucioso de la gestión y el gobierno corporativo de ocho empresas/sectores emblemáticos en los que está participando el Ejecutivo Nacional, se pueden identificar los siguientes elementos comunes.

Las empresas propiedad del Estado más antiguas y emblemáticas acometieron ambiciosos proyectos de inversión hasta inicios de la década del 2000, contaron con financiamiento multilateral y honraron sus compromisos con recursos propios a pesar de la caída en el precio de los “commodities” en los años 90’s.

La producción de estas empresas (PDVSA, EDELCA, SIDOR) tuvo tendencia creciente hasta mediados de la primera década del siglo XXI, garantizaron la cobertura del mercado doméstico y tenían una significativa participación en el mercado internacional, excepto EDELCA. En el período reseñado las autoridades del poder Ejecutivo y el gobierno de las empresas estaba separado y existían controles mínimos de gestión.

Con el paso de los años, las políticas de gobierno corporativo de todas las empresas analizadas se hicieron opacas; no hay información clara, completa y regular sobre sus estructuras de gobierno, finanzas, inventarios, producción o grado de apego a las razones que justifican la propiedad estatal. Los datos

de los informes de gestión de las empresas publicados en las Memorias y Cuenta de los ministerios presentan contradicciones de un año a otro, las cifras no pueden compararse o bien dejaron de publicarse. En 2017 no fueron entregadas las Memorias y Cuenta de los ministerios ante la Asamblea Nacional y tampoco han sido publicadas, por lo que no están disponibles los informes de gestión 2016 de ninguna empresa.

A partir del año 2006 se produce un giro importante en la gestión de las EPE orientado a su sujeción a intereses políticos a la vez que se transformaban en instrumentos de control político y social, lo que coincide con el lanzamiento del Socialismo del Siglo XXI, la creación del Partido Socialista Unido de Venezuela y la propuesta de reforma de la Constitución. Las declaraciones del ministro – Presidente de PDVSA Rafael Ramírez en 2006 y reiteradas recientemente son elocuentes, a lo que se añade el hecho de que varias empresas fueron forzadas a desviarse de su propósito para ganar apoyos internos en procesos electorales y apoyos externos en instituciones multilaterales (Ejemplo el convenio Petrocaribe de PDVSA, política social de Lácteos Los Andes).

La intención de utilizar las EPE para aplicar políticas clientelares, que procuran el control político y la permanencia en el poder, quedó evidenciado también en la gestión de recursos humanos, de cuya revisión se desprende un aumento desmesurado de las nóminas



sin considerar los requerimientos específicos de las empresas ni mucho menos el perfil y cualificación de los nuevos empleados.

También se produjeron cuantiosos desembolsos de recursos para acometer inversiones de capital que debieron estimular la producción en la mayoría de las empresas estudiadas. Sin embargo, el aumento de capital y recursos humanos se tradujo en un leve crecimiento de la producción hasta el año 2012 y desde entonces ha ocurrido una caída consistente en todos los casos<sup>10</sup>; la producción en PDVSA se contrajo más de 20% hasta 2015, en SIDOR la contracción supera 90%, de ser exportadores de café pasamos a ser importadores, la producción de leche, azúcar y cemento cayó por debajo de los niveles previos a la estatización de las empresas respectivas, mientras que en el sector eléctrico se ha enfrentado dos crisis severas y son habituales los racionamientos de energía desde el año 2010, aplicados selectivamente con más frecuencia en la periferia. Cabe mencionar además que la cobertura de la demanda interna de gasolina y gas es la más baja de nuestra historia.

Todas las empresas han requerido auxilios financieros para funcionar, incluso PDVSA, la gran financista de la expansión del Estado empresario ha sido seriamente endeudada, lo que es coincidente con sus datos presupuestarios

publicados en octubre de 2016, que estiman pérdidas de Bs. 775,4 millardos.

Otro elemento característico es que las empresas han estado afectadas por cambios frecuentes en los órganos de adscripción. Se han creado nuevos ministerios, han cambiado sus nombres continuamente, varios ministerios se han fusionado con otros para luego separarse y volver a unirse, de forma caótica. De igual manera, ha sido habitual el cambio en las autoridades de las empresas y de los ministros.

Finalmente, es menester resaltar que el estudio de todos los casos dejó en evidencia denuncias de corrupción vinculadas a malversación, peculado, sobornos, tráfico de influencias, clientelismo, nepotismo y corrupción política. Ya han sido comprobados los casos en PDVSA, CAAEZ y CORPOELEC, lo que corrobora los altos niveles de impunidad, denunciados por organizaciones como Acceso a la Justicia (2017).

<sup>10</sup> Podría advertirse que el sector bancario muestra una gestión menos comprometida que el resto de los casos estudiados pero es preciso considerar que desde 2005 se han producido fusiones, liquidaciones, intervenciones y auxilios que no han sido debidamente explicados y que por lo tanto impiden hacer un balance definitivo sobre el sector.

### VIII. DESARROLLO COMPROMETIDO: NI SEGURIDAD NI SOBERANÍA

Preciso es recordar que los argumentos desde el poder Ejecutivo para involucrarse en tantos y diversos sectores económicos fueron la promoción del desarrollo endógeno, la estabilidad laboral y garantía de otros derechos laborales, la seguridad y soberanía alimentaria y el estímulo a la producción local.

No obstante, los hallazgos descritos en este informe, concuerdan con resultados de investigaciones previas vinculadas (Obuchi, Abadi y Lira, 2012 y Prat, 2012) que demuestran el fracaso en el logro de los objetivos propuestos. Según el libro Obuchi, Abadi y Lira<sup>11</sup> (2012, p.25) los objetivos del primer plan socialista (2007 – 2013) se resumen en:

- Desarrollar el nuevo modelo productivo endógeno como base económica del socialismo del siglo XXI y alcanzar un crecimiento sostenido
- Incrementar la soberanía alimentaria y consolidar la seguridad alimentaria
- Fomentar la ciencia y la tecnología al servicio del desarrollo nacional
- Desarrollar la industria básica no energética, la manufactura y los servicios básicos

En relación a la promoción del desarrollo y el estímulo a la producción local, los datos del Producto Interno Bruto (PIB) por habitante expresan una caída acumulada de 35% desde el

último trimestre de 2013 hasta junio de 2017 como resultado de menos cantidad y menor diversidad de bienes y servicios producidos. De igual manera, los datos de balanza comercial reflejan mayor dependencia de las importaciones y disminución de la cantidad y variedad de productos de exportación.

En materia laboral, los casos de empresas estudiadas a profundidad evidenciaron denuncias recurrentes por incumplimiento de compromisos, despidos, tratos discriminatorios e injerencias indebidas en la actividad sindical de las grandes empresas (SIDOR, CORPOELEC, PDVSA, por ejemplo). El Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS) reportó una escalada de violencia en el entorno laboral – sindical en el informe del primer semestre de 2014, además afirma que los trabajadores del sector público son los que más protestan e históricamente abarcan 40% del total de las protestas. Un aspecto esencial del bienestar laboral es el poder adquisitivo de los salarios, que en el contexto de economía con inflación desbordada, ha caído dramáticamente.

Las EPE ocuparon 440.717 empleados en 2016, lo que representa 5,6% de la población ocupada formalmente, según el último dato publicado por el Instituto Nacional de Estadística en 2016.

11 Obuchi, R., Abadi, A., Lira, B. (2012) Gestión en Rojo. Caracas: Ediciones IESA.



Sector	Trabajadores	%
PDVSA y filiales petroleras y no petroleras	113.153	25,7
Manufactura	57.322	13,0
Electricidad	43.085	9,8
Agroindustria, ganadería y pesca	40.601	9,2
Otros	186.556	42,3
Total	440.717	

Fuente: cálculos propios a partir de la información publicada en las Gacetas Oficiales 6213, 40966, 6261

Las empresas que congregan mayor cantidad de trabajadores son PDVSA y sus filiales petroleras y no petroleras, seguidas de las de sector manufactura y las de electricidad.

## Estatus de los trabajadores de las empresas estatales

Empleados fijos	400.719
Empleados contratados	39.999
<b>TOTAL</b>	<b>440.717</b>

LAS PROMESAS DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA PARA JUSTIFICAR LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EMPRESAS DEL SECTOR AGROALIMENTARIO NO SE HAN CUMPLIDO. EN VEZ DE ELLO LA SITUACIÓN DE ABASTECIMIENTO HA EMPEORADO RESPECTO A LOS AÑOS EN QUE SE ACELERARON LAS INTERVENCIONES.

Las empresas estudiadas mostraron descensos de producción, las grandes distribuidoras MERCAL y PDVAL ya no garantizan el libre acceso a los consumidores, por el contrario, se han convertido en locales de almacenamiento para la venta selectiva de productos a organizaciones manejadas por activistas políticos del PSUV (Comités Locales de Abastecimiento y Producción, CLAP). Por su parte, la empresa Abastos Bicentenario, creada luego de la expropiación de la cadena CADA y Éxito, ha disminuido considerablemente la oferta de bienes en general, siendo peor la oferta de bienes esenciales regulados. La pérdida de soberanía alimentaria también se evidencia en el contenido de las cajas de venta selectiva CLAP, que en algunos casos no incluyen ningún producto hecho en Venezuela.

La sociedad venezolana en su conjunto ha sido la gran perdedora en la apuesta del Gobierno por hacerse empresario, pero sí ha habido ganadores, unos pocos que han ganado mucho.

## IX. ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y CLEPTOCORACIA EN EMPRESAS PROPIEDAD DEL ESTADO VENEZOLANO

El Índice se construyó a través de la preparación de un instrumento con cuatro componentes, con preguntas a las que se les asignó un peso relativo para construir un indicador de medición de 0 a 100 puntos, siendo 0 el valor mínimo y 100 el máximo.

- El componente transparencia contiene 38 preguntas relativas al acceso a la información y 9 preguntas relativas a rendición de cuentas para un total de 47 preguntas con un peso de 29%.
- El componente independencia y autonomía contiene 19 preguntas relativas a gobierno corporativo y gestión interna. Tiene un peso de 30%.
- El componente políticas anticorrupción tiene 20 preguntas con un peso de 25%.
- El componente justicia e impunidad tiene 8 preguntas con un peso de 16%.

En total el instrumento contiene 94 preguntas.

Algunas de esas preguntas podrían contestarse a través de fuentes externas (portales web de la empresa, portales oficiales de los órganos de adscripción, página de la Contraloría General de la República), otras preguntas requerían ser contestadas internamente, por trabajadores de la empresa.

Se procuró tener una muestra de empresas con sede en diferentes estados de Venezuela, de tal manera que un primer criterio fue seleccionar empresas en los estados en los que Transparencia Venezuela tiene coordinadores regionales y estados cercanos, por lo que se visitaron empresas de los estados Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Lara, Mérida, Táchira, Trujillo, Zulia y el Distrito Capital. En el Distrito Capital están las sedes de empresas muy importantes, sin embargo, para el momento de hacer las visitas, ocurrieron en la ciudad capital protestas y cierres de vías que impidieron aplicar el instrumento en la mayoría.

Para aplicar el cuestionario completo se lograron visitar 50 empresas, de las que resultó lo siguiente.

<b>Empresas visitadas</b>	<b>50</b>	<b>%</b>
Permitieron aplicar instrumento	30	60
Contestaron todas las preguntas	18	36
Dieron información parcial	12	24
Negaron toda información	20	40

En 60% de las empresas sus trabajadores accedieron a contestar el instrumento, en algunos casos de forma anónima y fuera de la empresa, pero sólo un 36% estuvo dispuesto a dar toda la información, aunque no en todos los casos permitieron corroborar las respuestas. En 40% de las empresas visitadas negaron toda posibilidad de facilitar alguna información. La crisis política y el giro más autoritario de los líderes del poder Ejecutivo incidieron negativamente en los trabajadores de algunas empresas, que se mostraron desconfiados ante nuestra petición de información.

Los resultados globales del Índice y por componentes en promedio de las 30 empresas que permitieron aplicar el instrumento son los siguientes:

ÍNDICE	24,96
Transparencia	25,88
Autonomía e Independencia	27,40
Políticas anticorrupción	18,37
Justicia e impunidad	29,52

LOS RESULTADOS REFLEJAN UN CUMPLIMIENTO DEFICIENTE DE LOS ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA GARANTIZAR ACCESO A LA INFORMACIÓN, RENDICIÓN DE CUENTAS, ESCOGENCIA ADECUADA DE LAS AUTORIDADES DE LAS EMPRESAS, AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE INJERENCIAS POLÍTICO PARTIDISTAS O DE INTERESES PARTICULARES Y EFICACIA DE LA NORMATIVA INTERNA PARA EJERCER CONTROLES. EL COMPONENTE MÁS DÉBIL ES EL DE POLÍTICAS ANTI-CORRUPCIÓN, SEGUIDO POR EL COMPONENTE DE TRANSPARENCIA, LUEGO EL DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA Y FINALMENTE EL DE JUSTICIA E IMPUNIDAD. ESTO IMPLICA QUE HAY ALTÍSIMOS RIESGOS DE ABUSO EN LAS EMPRESAS PROPIEDAD DEL ESTADO Y EN MUCHOS CASOS SE HA APROVECHADO ESTA SITUACIÓN.

Dentro del componente de Transparencia, se valoró el acceso a la información a través de portales oficiales de las propias empresas o de sus organismos de adscripción de un total de 130 empresas. Esta revisión permitió obtener los siguientes resultados.

## DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN EN LÍNEA

Empresas evaluadas	130	%
Balance General	5	3,8
Estados financieros del ejercicio previo	4	3,1
Aportes fiscales y parafiscales	3	2,3
Estructura organizativa (organigrama)	21	16,2
Autoridades directivas o gerentes	75	57,7
Composición accionarial	61	46,9
Estructura de la junta directiva	50	38,5
Acta de creación y estatutos	10	7,7
Contrataciones a realizar	13	10,0
Contrataciones realizadas	2	1,5
Metas alcanzadas de producción	4	3,1
Publicaron su presupuesto en G.O.	81	62,3

Del cuadro previo resulta evidente que no hay garantías de acceso a información esencial relativa al gobierno corporativo, administración y resultados de gestión. A pesar de las disposiciones normativas que obligan a la divulgación de presupuestos, resultados financieros y procesos de contrataciones.

Sólo 62,3% publicó el presupuesto en Gaceta Oficial, fuente que no es de fácil acceso para los ciudadanos, 10% publicó en su portal web la programación de contrataciones y solo 3% reseñan su balance general, estados financieros y metas de producción logradas.

	Índice global	Transparencia	Independencia y autonomía	Políticas Anticorrupción	Justicia e Impunidad
		29%	30%	25%	16%
<b>Tromerca (Transporte)</b>	20,71	24,07	17,54	16,52	27,25
<b>Rialca (Manufactura)</b>	12,14	14,91	14,04	5,78	5,78
<b>Industrias Diana (Agroalimentaria)</b>	10,62	15,10	8,77	5,78	13,63
<b>Guardián del Alba (Informática)</b>	38,01	28,08	54,39	11,15	68,13
<b>Profármacos (Industria medicamentos)</b>	24,99	35,16	21,05	16,52	27,25
<b>Alucasa (Industria aluminio)</b>	21,05	28,85	14,04	16,52	27,25
<b>Enmhoca (Agua)</b>	25,94	21,76	21,05	27,27	40,88
<b>Hotel Venetur Mérida (Hotel)</b>	31,67	35,90	24,56	38,01	27,25
<b>Radiodifusora Los Andes (Radio)</b>	27,71	34,57	28,07	11,15	40,88
<b>Venemisnk Tractores (Manufactura vehículos)</b>	20,11	19,29	17,54	11,15	40,88
<b>Centro Técnico Productivo Socialista Florentino (Agroalimentaria)</b>	38,36	29,05	50,88	32,64	40,88
<b>CAAEZ (Agroalimentaria Azúcar)</b>	15,19	12,44	12,28	5,78	40,88
<b>Radio Margarita (Comunicación)</b>	21,97	21,41	33,33	5,78	27,25
<b>Empresa Mixta Porcinos del Alba (Agroalimentaria)</b>	22,74	28,08	14,04	32,64	13,63
<b>CVA Azúcar (Agroalimentaria)</b>	36,74	28,66	31,58	32,64	68,13
<b>C.A. Hidrológica del Centro (Agua)</b>	46,49	47,33	40,35	64,88	29,03
<b>Aluminios del Caroní (Manufactura)</b>	39,54	37,63	43,86	27,27	54,50
<b>Ferrominera del Orinoco (Manufactura)</b>	33,57	35,31	38,60	38,01	38,01
<b>Venetur Bolívar (Turismo)</b>	17,48	9,58	29,82	5,78	27,25
<b>CorpoSanFelix</b>	19,77	39,31	15,79	5,78	13,63
<b>Venalum (Manufactura)</b>	25,85	38,91	15,79	21,89	21,89
<b>Conferrys (Transporte)</b>	7,62	8,41	5,26	5,78	13,63
<b>Venvidrio (Manufactura)</b>	11,21	16,99	1,75	5,78	27,25
<b>Hotel Alba Caracas (Turismo)</b>	27,96	25,60	42,11	5,78	40,88
<b>Hotel Venetur Margarita (Turismo)</b>	12,14	7,66	21,05	5,78	13,63
<b>Centro Cívico San Cristóbal</b>	38,39	27,72	68,42	21,89	27,25
<b>Carbones del Suroeste C.A. (Minería)</b>	25,33	28,46	40,35	11,15	13,63
<b>Fosfatos del Suroeste C.A. (Minería)</b>	20,10	13,97	29,82	11,15	27,25
<b>CANTV (Telecomunicaciones)</b>	30,34	36,25	38,60	32,64	0,00

De 30 empresas solo una, la C.A. Hidrológica del Centro, obtuvo más de 40 puntos sobre 100 en el índice global y 20 obtuvieron menos de 30 puntos, **lo que evidencia que dos tercios de las empresas de la muestra no alcanzan a cubrir 30% de los estándares mínimos.**

El listado siguiente reseña las empresas en las que **no se pudo aplicar el instrumento interno de evaluación:**



- Agropatria
- Cacique Maracay (Antigua Kimberly Klark)
- Lácteos Los Andes
- Corsobain
- Hato Venetur Caroní
- Sociedad de Garantías Recíprocas Nueva Esparta
- Café Venezuela
- Central Azucarera Trujillo
- Bus Trujillo
- Cantv
- Central Azucarera del Táchira (CAZTA)
- DESURCA
- Cementos Táchira
- Hidrolago
- Sociedad de Garantías Recíprocas Zulia
- Venezolana de Paleplas
- Investigación y Desarrollo C.A. (Indesca)
- PetroCabimas
- Terminales Maracaibo
- Astillero de Maracaibo y el Caribe (ASTIMARCA)

## Gobierno Corporativo de las Empresas Propiedad del Estado

La construcción de la base de datos de las empresas con un total de 526 registros aportan los siguientes datos sobre las autoridades encontradas en 127 empresas:

Respecto a un total de 127 empresas	N°	%
Empresas con militares activos o jubilados ejerciendo la máxima autoridad.	36	28%
Empresas con militares activos o retirados miembros de las juntas directivas o de administración	38	30%
Empresas con mujeres ejerciendo como presidentas o vicepresidentas en las juntas directivas o de administración	22	17%
Empresas con mujeres como parte de la junta directiva o de administración	35	28%

En 30% de las empresas de las que se conocen sus autoridades hay presencia en las juntas directivas de militares activos o jubilados. Destacan los casos de las empresas: Banco de Venezuela, Bolivariana de Puertos, Petróleos de Venezuela, Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG), la línea aérea CONVIASA, la empresa eléctrica CORPOELEC, la siderúrgica SIDOR, la Corporación Única de Servicios Productivos y Alimentarios que aglutina a todas las empresas del sector alimentario, Venezolana de Turismo que coordina un grupo importante de empresas hoteleras, entre otras.

Estas empresas son importantes tanto por la cantidad de recursos de sus presupuestos como porque sus actividades forman parte de sectores económicos estratégicos.

Cabe destacar como rasgo positivo la presencia de mujeres en 28% de las juntas directivas o de administración y ejercen máxima autoridad en 17% de la muestra.

En cuanto al número de miembros de las juntas directivas, basados en una muestra de 65 empresas de las que se tienen todos los datos, se conoce que predominan las empresas con juntas de cinco miembros (31 casos).



En segundo lugar aunque una proporción mucho menor encontramos 7 empresas con 7 miembros.

Por otro lado, se evidencia en varios casos que la máxima autoridad de la instancia que debería ejercer control sobre la empresa funge también como presidente lo que implica que existen conflictos de interés y debilidad en los controles. Son los casos de:

- Petróleos de Venezuela S.A., que entre 2004 y 2016 tuvo como presidente a quien también ejercía como ministro de Petróleo, Rafael Ramírez entre 2004 y 2014 y Eulogio Del Pino entre 2014 y 2016.
- Corpoelec, actualmente es presidida por el General Luis Motta Domínguez quien también es Ministro de Energía Eléctrica.
- Venezolana de Televisión, canal de televisión con más antigüedad e importancia del Estado, está a cargo de Ernesto Villegas, quien es Ministro de Comunicación e Información.
- Banco de Venezuela, el más importante de la banca pública está en manos del General Rodolfo Marco Torres, quien fue Ministro de Banca y Finanzas y actualmente es Ministro de Alimentación.

- El actual ministro de Agricultura y Tierras también forma parte de la directiva del Banco Agrícola, se trata del general Wilmar Alfredo Castro.
- Otro caso es el del Hotel Alba Caracas, que depende de la empresa Venezolana de Turismo (VENETUR) y tienen la misma autoridad, el general Miguel Alcides Vivas Landino.

En octubre de 2016, la Comisión Permanente de Contraloría de la Asamblea Nacional señaló a Rafael Ramírez como responsable del desfalco de 11 mil millones de dólares.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> <https://transparencia.org.ve/responsabilizan-a-rafael-ramirez-por-desvio-de-mas-11-mil-millones-de-dolares-en-pdvsa/>

# X. EPE: CAPTURA DEL ESTADO, APROPIACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y CONTROL POLÍTICO

Desde 2001 hasta 2017, el Estado venezolano pasó de tener 74 empresas a 526 por vía de expropiación, confiscación, nacionalización, re-estatización o renegociación de asociaciones estratégicas. Es decir, cuatro veces las que tiene Brasil (130) y diez veces las que tiene Argentina (52), como ya se señaló anteriormente.

Enmarcado en el primer Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, estas gestiones, bajo los supuestos objetivos de promover el desarrollo endógeno, la estabilidad laboral y garantía de otros derechos laborales, la seguridad y soberanía alimentaria y el estímulo a la producción local, se dieron a la tarea de adquirir un importante número de empresas en todos los sectores, más allá de los comúnmente definidos estratégicos como energía, transporte, telecomunicaciones o agua.

Los hallazgos descritos en este informe muestran el fracaso en el logro de los objetivos propuestos. En relación a la promoción del desarrollo y el estímulo a la producción local, los datos del Producto Interno Bruto (PIB) por habitante expresan una caída acumulada del 35% desde el último trimestre de 2013 hasta junio de 2017 mientras que los datos de balanza comercial reflejan mayor dependencia de las importaciones y disminución de la cantidad y variedad de productos de exportación.

En materia laboral, se encontraron denuncias recurrentes por incumplimiento de compromisos, despidos, tratos discriminatorios e injerencias indebidas en la actividad sindical de las grandes empresas, que quedan evidenciadas en el incremento de las protestas laborales documentadas por el Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS)<sup>13</sup>. Además los trabajadores se han empobrecido drásticamente con el rezago salarial frente a la inflación.

Las promesas de seguridad y soberanía alimentaria no se cumplieron, muy al contrario empeoró el desabastecimiento y la dependencia de importaciones en bienes que antes producíamos y que fueron intervenidos, como se demostró en los casos especiales analizados. Las grandes distribuidoras MERCAL y PDVAL ya no garantizan el libre acceso a los consumidores, por el contrario, se han convertido en locales de almacenamiento para la venta selectiva de productos a organizaciones manejadas por activistas políticos del PSUV (Comités Locales de Abastecimiento y Producción, CLAP). Por su parte, la empresa Abastos Bicentenario, creada luego de la expropiación de la cadena CADA y Éxito, ha disminuido considerablemente la oferta de bienes en general, siendo peor la oferta de bienes esenciales regulados.

13 <https://www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/venezuela-violencia-en-el-entorno-laboral-sindical-e-impunidad-primero-semester-de-2014>



La pérdida de soberanía alimentaria también se evidencia en el contenido de las cajas de venta selectiva CLAP, que en algunos casos no incluyen ningún producto hecho en Venezuela.

TODOS LOS HALLAZGOS DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN EVIDENCIAN UNA INTENCIONALIDAD DE PROCURAR LA CAPTURA DEL ESTADO, LA APROPIACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS Y EL CONTROL POLÍTICO, DESDE EL ALTO GOBIERNO, CON LA VENIA Y COMPLICIDAD DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ELEMENTOS ESTOS CARACTERÍSTICOS DE UNA CLEPTOCRACIA.

Recientemente el Diccionario de la Real Academia de la Lengua definió el término cleptocracia como el “sistema de gobierno en el que priva el interés por el enriquecimiento propio a costa de los bienes públicos”, mientras que el portal Definición ABC señala explícitamente que en cleptocracia, aquellos que dirigen las instituciones se dedican al enriquecimiento personal y a las distintas formas de corrupción política. Transparencia Internacional vincula este término con la gran corrupción y añade la impunidad como otro aspecto característico, que lamentablemente también está presente en Venezuela.

Se creó un inmenso sector empresario bajo la dirección directa del Ejecutivo nacional, que ha funcionado en un contexto de opacidad, débiles controles legales, ausencia de rendición de

cuentas, cambios frecuentes en los órganos de adscripción y autoridades e impunidad, de tal manera que se puede afirmar que se preparó un arreglo institucional para la extracción<sup>14</sup>, en términos de Acemoglu y Robinson (2012) y que explica el fracaso de los países.

Las posibilidades de abuso fueron aprovechadas ampliamente: el poder de mercado en sectores como el de alimentos, cemento, banca y gestión de importaciones, ha sido utilizado para la creación de mafias de distribución en mercados paralelos, incluso el contrabando; mientras que ha afectado severamente la productividad del empresariado privado y limitado las opciones de compra de los ciudadanos en general.

También las EPE han facilitado el acceso a divisas subsidiadas bajo monopolio del Gobierno, que luego se utilizaron en compras fraudulentas, situación que unida a otras formas de corrupción como la malversación, el peculado, el soborno y el nepotismo, han ocasionado cuantiosos daños patrimoniales y pérdidas de eficiencia.

Otro rasgo pernicioso ha sido la sujeción de las EPE a los intereses del PSUV, manifestada en el crecimiento desmesurado de sus nóminas, como parte de una política clientelar y de protección de los activistas del partido.

1. Las EPE emplearon a 440.717 personas en 2016<sup>15</sup>, lo que representa el 5,6% de la población ocupada formalmente,

<sup>14</sup> Instituciones extractivas: se trata de instituciones económicas que tienden a la concentración de la riqueza y el poder en manos de una reducida élite.

<sup>15</sup> Datos de 256 empresas que publicaron sus presupuestos en 2016, incluida PDVSA y filiales (alrededor de un 70% del total).

según el último dato publicado por el Instituto Nacional de Estadística en 2016.

2. La distribución sesgada de sus productos hacia aliados, por ejemplo vehículos (Chery), electrodomésticos (Haier) y alimentos; o exigiendo lealtad.
3. El uso de sus recursos para campañas electorales y la adopción de acuerdos de cooperación internacionales en condiciones desventajosas para el patrimonio de la Nación, pero favorables a los intereses del partido en este escenario.

EL MODELO SOCIAL DE MERCADO PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN VENEZOLANA DE 1999, EN EL QUE LA LIBRE INICIATIVA PRIVADA Y LOS PODERES PÚBLICOS DEBEN ACTUAR COMPLEMENTÁNDOSE, CON GARANTÍAS DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS Y LAS PRERROGATIVAS DEL SECTOR PÚBLICO PARA ACTUAR COMO PROMOTOR, REGULADOR, SE VIO PROFUNDAMENTE ALTERADO EN LOS GOBIERNOS DE LOS PRESIDENTES HUGO CHÁVEZ Y NICOLÁS MADURO.

La sociedad venezolana en su conjunto ha sido la gran perdedora en la apuesta del Gobierno por hacerse empresario, pero sí ha habido ganadores, unos pocos que han hecho fortunas.

Agosto 2017



## Referencias

Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). Por qué fracasan los países. Deusto ediciones.

Acceso a la Justicia (2017). El gobierno no ataca la impunidad. Rescatado de <http://www.accesoalajusticia.org/wp/multimedia/el-gobierno-no-ataca-la-impunidad>

CAF (2010). Lineamientos para el Buen Gobierno Corporativo de las Empresas del Estado. Corporación Andina de Fomento.

Dieguez, G., y Valsangiacomo, A. (2016). El péndulo del mercado al Estado: ¿qué pasó con las empresas públicas en la última década en Argentina? Documento de Políticas Públicas 178, noviembre 2016, Buenos Aires: CIPPEC.

OCDE (2015) Informe de la OCDE sobre cohecho internacional. Análisis del Delito de Cohecho en Servidores Públicos Extranjeros. OCDE Publishing. Recuperado de <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/informe-de-la-ocde-sobr>

OCDE (2015) Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Pública. Editions OCDE, París.

Obuchi, R., Abadi, A., Lira, B. (2012) Gestión en Rojo. Caracas: Ediciones IESA.

Prat, D (2012) Guayana: el milagro al revés. Editorial Alfadil

Transparencia Venezuela (2017) Informes sobre Empresas del Estado. Recuperado de <https://transparencia.org.ve/project/empresas-del-estado/>





@NoMasGuiso



TransparenciaVenezuela



@NoMasGuiso



TransparenciaVenezuela