

# LA CREACIÓN DEL FONDEN NOS LLEVÓ AL DESASTRE

Orlando Zamora R



## LA CREACIÓN DEL FONDEN NOS LLEVÓ AL DESASTRE

15 de Julio 2024

Orlando Zamora, analista financiero

Este análisis que recoge el origen y suerte del Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN) revela el manejo opaco y descomunal de millones dólares (US\$) coordinado desde una modesta oficina ubicada en el Ministerio de Finanzas en la esquina de Carmelitas en Caracas (sede principal) y otros centros de poder que incluyen el presidencial y algunos ministerios. Además, señala sus nefastas consecuencias económicas e institucionales y las dificultades para auditar sus acciones que involucraron a diversas agencias de infraestructura pública.

El FONDEN derrocho 144.706 millones de dólares. Nació por el capricho de Hugo Chávez de obtener a la carrera 1.000 millones de dólares para sus inmediatos planes. Para este fin, hizo modificar la ley del BCV lo que debilitaría a la postre su capacidad de acumular reservas en divisas y afectaría seriamente la acción de sus políticas monetarias y cambiarias.

Esa lamentable modificación en la ley del BCV, también contribuiría muy pronto al desastre administrativo y operativo de PDVSA convertida en adelante en un ente de decisiones financieras de primer orden separada totalmente de su misión original corporativa.

A ese primer millardo de dólares solicitado por Chávez en principio desde el año 2004 y que le fue cedido año y medio después a mediados del 2005, le siguieron asombrosas transferencias de divisas que en doce años (2005-2017) (según fuentes provenientes de PDVSA y BCV) arriban a la astronómica cifra de 144.706 millones de dólares(US\$), monto que suma 82.210 millones de dólares (US\$) aportados por PDVSA y 62.496 millones(US\$) de dólares cedidos por el BCV de sus reservas internacionales.

La ONG Transparencia Venezuela menciona que se manejaron otros 30.000 millones de dólares (US\$) adicionales a los referidos. No tuvimos acceso a estos datos para corroborarlos.

El FONDEN fue creado el 8 de septiembre de 2005, justo cincuenta días después de modificar la ley del BCV el 20 de julio de ese mismo año. Este fue el más grande de los fondos paralelos al presupuesto nacional constituidos justo para evadir controles, leyes y reservar para sus

operadores total discreción en sus diversos manejos. En orden de importancia, le siguió el Fondo Chino que desapareció (no sin dejar deudas por 12.000 millones de dólares US\$) luego de administrar 68.000 millones de dólares (US\$). El resto de los fondos administrados sumaron 56.000 millones de dólares (US\$) adicionales (fuente: Armandoinfo). Estas tres modalidades de fondos fueron dirigidas por órdenes presidenciales y manejaron en su conjunto 268.700 millones de dólares (US\$). La cuarta parte del total de la gigantesca fortuna petrolera habida en la llamada revolución.

Es tan impactante esta última cifra, que podemos comparar a modo de ejemplo qué en billetes de cien dólares que miden cada uno 15,5 centímetros de largo y colocados en fila uno detrás del otro, cubren alrededor de más de los 384.400 kilómetros que separan a la tierra de la luna. (1)

Después de la debacle de los precios de los hidrocarburos en junio del 2014, el FONDEN recibe hasta el 2017 unos modestos 3.206 millones de dólares (US\$) y avanzado el gobierno de Maduro se limitaron en extremo estos aportes.

Los últimos presupuestos de la Nación de 2023 y 2024 registran partidas para el FONDEN en bolívares por 3.737 millones y 237.443 millones respectivamente. El destino de este dinero equivalentes a 6.930 millones de dólares (US\$) pareciera que fueron previstos con fines proselitistas. Se indican para su empleo planes de financiamientos de calzados escolares, aportes a eventos deportivos y donaciones a las acciones comunitarias ligadas al ejército (Bricomiles).

La crisis del 2017 y la pandemia paralizan al poderoso ente financiero. Su historia va quedando en el pasado. El FONDEN, en este momento está reducido a su mínima expresión.

## **DE SU ORIGEN Y FUNCIONAMIENTO**

La historia del FONDEN está directamente relacionada con la famosa solicitud de un millardito de dólares requeridos por Hugo Chávez en el 2004, que luego de diez y ocho meses de intensas presiones políticas por el mandatario logra que la Asamblea Nacional, bajo control oficialista, modifique la ley del BCV para darle cabida a un nuevo artículo 114 que consagra en lo sucesivo que PDVSA no le venderá al BCV un monto superior al necesario para cubrir sus obligaciones.

La empresa petrolera tendrá en adelante la potestad de fijar cuantas divisas ceder y canalizar a través de un fondo sugerido por el BCV para darle cuerpo a un ente supervisable (El FONDEN). Por supuesto, PDVSA se reserva para sí la discrecionalidad del manejo de por lo menos el 60% de los dólares que perciban en adelante (un billón de dólares US\$) para las que emplea otras vías diferentes al FONDEN. Esta reforma a la ley del instituto emisor unida a otras medidas económicas cruciales llevan al colapso de la economía nacional que se reflejara con crudeza una década después.

Así, el BCV debilita su gestión independiente sobre las reservas internacionales pues, ya no aportará cantidades suficientes de divisas al extenso aparato productivo nacional (las retendrá PDVSA) y no tendrá la capacidad para honrar oportunamente las obligaciones de deuda del país, en tanto, que pierde el músculo en dólares para un libre y sensato manejo del mercado cambiario.

Esta modificación de la ley del BCV inicia una paulatina destrucción de PDVSA consumada en el período 2014-2024, en buena medida por disponer gracias a la reformada ley de una nueva facultad: la de manejar los cuantiosos fondos restantes no vendidos como antes al BCV. En adelante toda renta, formación de capital o excedente de explotación de esa industria queda sometida a la autoridad presidencial.

PDVSA concentra tantos depósitos en el exterior asociados a los numerosos proyectos de PETROAMERICA que acumulan recursos inmovilizados por más de 18.000 millones de dólares (US\$) durante el año 2011. Debido a ello, PDVSA contribuye durante los años 2010-2012 y otros más a desequilibrar la Balanza de Pagos del país teniendo como resultando reiterados saldos negativos.

De esta forma, PDVSA maneja las finanzas públicas personificadas en las figuras de Hugo Chávez y Rafael Ramírez, presidente este último de PDVSA y ministro de energía y electricidad al mismo tiempo. El primero fue determinante en las directrices de conducción de al menos 700.000 millones de dólares (US\$), responsabilidad plenamente compartida por el segundo. De esta cifra admitida por Ramírez y que justifica su uso en gasto social, podemos señalar que, solo se manejaron 100.000 millones de dólares (US\$), además de un monto idéntico al suministro de petróleo barato y donaciones destinados al exterior bajo el período que le correspondió ser jefe de PDVSA.

Hasta el año 2019, los gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro manejaron un millón de millones de dólares (US\$), obtenidos exclusivamente por exportaciones petroleras sin incluir gigantes emisiones de bonos, impuestos multiplicados, dinero inorgánico, ventas de oro y de refinerías, entre otros.

El exministro y expresidente de PDVSA, Rafael Ramírez no deja de insistir que esos 700.000 millones de dólares (US\$) se dirigieron a solventar un gigantesco gasto social cuando en realidad los despilfarró una revolución de fantasía y profunda corrupción. Estas acciones vaciaron a la economía productiva y desviaron su sano destino.

El FONDEN, el Fondo Chino y las decenas restantes de fondos (alrededor de treinta), fragmentaron al presupuesto nacional y escaparon del control y supervisión pública reñidos con el artículo 314 de la Constitución que preserva la unidad del presupuesto nacional.

Dentro de esta abundancia de recursos financieros surge el FONDEN con “el objetivo de apoyar los proyectos sociales” de cooperación, salud, educación; adicionalmente, la reducción de la deuda pública e inversión en obras de envergadura. Este organismo, administrativamente dependió del ministro de finanzas en funciones; su organicidad se limitó a una sencilla oficina ubicada en la sede principal del Ministerio de Finanzas en Carmelitas bajo la responsabilidad de un reducido directorio.

En sus primeros quince años, fue dirigido por seis ministros, entre ellos, Nelson Merentes (2004-2007), Jorge Giordani (2010-2013), Rodolfo Marco Torres (2014-2016), Alejandro Zepa (2016-2020). Éste último esta privado de libertad por el caso Cripto-PDVSA. Rafael Ramírez, aunque no lo dirigió formalmente se relacionó íntimamente debido a su cargo como presidente de PDVSA (2004-2013) y ministro de Energía y Minas (2002-2014).

PDVSA se siente obligada por el artículo cinco de la Ley de Hidrocarburos a participar en el desarrollo nacional del país y apoyar al FONDEN en obras de infraestructura, vialidad, etc.

Es curioso que sea PDVSA y no el FONDEN el que refiera en su Informe de Gestión Anual del 2007, el perfil y descripción de las obras que corresponden en general al FONDEN. Esta información de PDVSA permite evaluar sin amplios niveles de detalles que provengan del FONDEN, la culminación exitosa o no de sus planes diecisiete años después. PDVSA

señala en el referido informe, los noventa proyectos más emblemáticos del ente. Allí se establecen los montos asignados y el porcentaje de culminación de esas obras, la mayoría sobre un optimista 70%, cosa incierta a la fecha, muchas de ellas no concluidas.

## **USOS Y DESTINOS PARCIALES DE LOS CUANTIOSOS RECURSOS DEL FONDEN**

Entre las obras más visibles y culminadas del FONDEN destacan cuatro autopistas: la José Antonio Páez, San Cristóbal-La Fría, Araguaita-Higuerote, José Antonio Sucre (en oriente) y la ampliación de la vía Acarigua-Barquisimeto. Para todas estas obras, PDVSA en el año 2007, asigno por intermedio del FONDEN la cantidad de 457 millones de dólares (US\$), cifra que aumentó considerablemente en el transcurso de su ejecución.

En forma parcial se avanzó en las obras del Metro a escala nacional. Solo seis estaciones operan en los Metros de Maracaibo, Valencia, Metro Capuchinos-Sabana Grande y apenas una estación en Bello Monte de la Línea V. Se construyeron dos líneas de Metro cable: San Agustín y Mariches, esta última inconclusa. Se culminó el Cardiólogo Infantil y se canceló el de adultos. No se construyeron los hospitales oncológicos de Guarenas y Tejerías, así como tampoco, los hospitales de El Vigía e Infantil del El Valle. Se adquirieron seis aviones Embraer para Conviaa a un monto de 59 millones de dólares (US\$) y el satélite Simón Bolívar a un valor de 260 millones de dólares (US\$).

Entre las erogaciones no asociadas al desarrollo nacional se encuentran los acuerdos presidenciales entre Venezuela con Argentina, Ecuador, Nicaragua por el valor de 6.000 millones de dólares (US\$) para la adquisición indirecta de deudas de esos países y relanzada en notas estructuradas.

En el año 2011, preparando el gasto descomunal de la elección presidencial del 2012, el FONDEN recibe de PDVSA y el BCV 17.975 millones de dólares (US\$), y adicionalmente, en ese año, otro monto de 7.800 millones (US\$), que en parte fueron dirigidos (unos 3.000 millones US\$) a la Misión Vivienda. A pesar de la utilidad de estos ingentes fondos, su manipulación política condujo al desastre económico y social posterior.

Esa presión de campaña electoral obliga al FONDEN a emitir bonos por 1.400 millones de bolívares. En consecuencia, Hugo Chávez resulta electo con una ventaja de un poco menos de 1.600.000 votos sobre Henrique Capriles. Al duplicar el presupuesto nacional del 2012 y contar con el apoyo de estos fondos paralelos, se considera que en bolívares (de ese momento) cada voto de ventaja se estimó en 190.000 bolívares con un dólar a 4,30 por bolívar. El colosal gasto presupuestario y extraordinario de los años 2011-2012 para obtener el triunfo fue de 44.186 dólares (US\$) por voto que, el exministro Jorge Giordani señaló como “un esfuerzo supremo” sin mencionar cifras. Esto generó un terrible impacto en el desequilibrio de la economía del país (2014-2021).

Por otra parte, las inversiones en termoeléctricas auspiciadas por Rafael Ramírez y en detrimento del mejoramiento de las fuentes hidroeléctricas (pasadas de moda según el exministro), han merecido por su ineficiencia duras críticas. En este sentido, la excesiva publicidad del plan nacional de generación y distribución eléctrica 2008-2014 creó expectativas que fueron desmentidas por los reiterados fallos eléctricos. El FONDEN emprende estos planes aportando en el año 2007, la cifra de 3.699 millones de dólares (US\$). Posteriormente, esta cantidad se multiplicó cuatro veces en siete años. Se invierte en las termoeléctricas un monto: en Termozulia (282 millones de dólares US\$), Termocentro, La Raisia, El Sitio en los Valles del Tuy, Guarenas, Cáceres en Nva. Esparta, Ezequiel Zamora (140 millones de dólares (US\$), Pedro Camejo (107 millones de dólares US\$) y en los fallidos planes de las hidroeléctricas Tacoma (9.000 millones de dólares), La Vueltoza en Táchira (34 millones de dólares US\$), planta Picure incluyendo las barcas Rufina y Margarita.

El Ministro Jorge Giordani, a propósito de la realización de EXPOFONDEN en mayo de 2012, pretente con elementos visuales y materiales demostrar los éxitos del FONDEN por lo que confirma que las obras culminadas a la fecha alcanzan los 75.000 millones de dólares (US\$). En el momento en que declara a la prensa, en el paseo de Los Próceres, pasa una cuadrilla de aviones Sukhoi y aprovecha ese vuelo para indicar una prueba más de los usos del FONDEN, refiriendo que “esos aviones también los pagó el FONDEN” (1.400 millones de dólares US\$). Confirma que a la fecha se han culminado el 80% de los 411 proyectos del FONDEN a un costo de 92.900 millones de dólares (US\$) desde el 2005 hasta el 2012.

Como no puede explicar el uso de esos 75.000 millones de dólares (US\$), menciona unas pocas obras como Petrocasas (\$ 225 millones US\$), que no existen hasta la fecha ni sus plantas que desaparecieron con el tiempo; los bonos argentinos 4.949 millones de dólares (US\$); en vialidad 4.421 millones de dólares (US\$), fábrica de tractores y centrales eléctricas 6.000 millones de dólares (US\$). Como se observa, el engaño fue mayúsculo. A continuación, tratemos de penetrar más en el destino no de 75.000 millones de dólares sino 145.000 millones de dólares.

### **OBRAS TERMINADAS Y EN FUNCIONAMIENTO**

- Tren Caracas-El Tuy medio 520 millones de dólares (US\$).
- Tren Puerto Cabello-Acarigua funcionamiento parcial 190 millones de dólares (US\$).
- Línea III del Metro El Valle-La Rinconada 750 millones de dólares (US\$).
- Línea IV del Metro Capuchinos-Plaza Venezuela 420 millones de dólares (US\$).
- Línea V del Metro Plaza Venezuela-Parque del Este una estación, Bello Monte 300 millones de dólares (US\$).
- Metro de Maracaibo seis estaciones 252 millones de dólares (US\$).
- Metro de Valencia seis estaciones incompletas 194 millones de dólares (US\$).
- Metrocable San Agustín incompleto 268 millones de dólares (US\$).
- Metrocable Mariche incompleto sólo dos estaciones.
- Trolebús Mérida 36 millones de dólares (US\$).
- Transbarca, Barquisimeto 300 millones de dólares (US\$).
- Complejo Macagua I, 126 millones de dólares (US\$).
- Barrio Adentro II, 191 millones de dólares (US\$).

### **GRANDES EROGACIONES REALIZADAS**

- Revolución Energética, plantas voltaicas, eólicas, paralizadas 767 millones de dólares (US\$).
- Banco Agrícola, de escasa actividad bancaria, 326 millones de dólares (US\$).



- SIDOR, con reducida producción de acero, 124 millones de dólares (US\$).
- Proyectos de alimentación 5.650 millones de dólares (US\$).
- Planes de viviendas 3.385 millones de dólares (US\$).
- Fondo Negro Primero 119 millones de dólares (US\$).
- Alumbrado Eléctrico nacional 456 millones de dólares (US\$).
- Misión Vuelvan Caras 188 millones de dólares (US\$).
- Compras de cemento a Cuba año 2006 de 200 millones de dólares (US\$).
- Pasaje preferencial estudiantil 485 millones de dólares (US\$).
- Termoeléctrica del Zulia 301 millones de dólares (US\$).
- En el año 2011 se adquiere el 49% de las acciones del banco ruso Euro Finance Bank a un costo de 400 millones de dólares (US\$).

### **OBRAS MILLONARIAS INCONCLUSAS, ABANDONADAS O JAMÁS REALIZADAS**

- III Puente sobre el Orinoco “Mercosur”, obra inconclusa que arranco con un presupuesto de 991 millones de dólares (US\$), luego se le adicionan 953 millones de dólares (US\$) y hasta el presente se le han inyectado pagos por un monto de 3.117 millones (US\$). Según la ONG Transparencia Venezuela, un exfiscal General de la República cifro recargos sin soportes por 157 millones de dólares (US\$).
- El Sistema Ferroviario Puerto Cabello-La Encrucijada nunca fue construido pero, recibió sucesivas entregas equivalentes a 1.882 millones de dólares (US\$). Paso de manos italianas a cubanas y chinas. Un adecuado diseño ferroviario que fracaso en medio de improvisación y apuros.
- En la Línea V del Metro de Caracas, Bello Monte-Parque del Este (Miranda) solo se construyó la primera estación.
- En la Línea II del Metro de Los Teques funcionan sólo dos estaciones y su inversión fue de 482 millones de dólares(US\$).
- La Planta de fertilizantes de Morón que incluye el complejo petroquímico funciona a baja capacidad y se le destinaron 1.555 millones de dólares (US\$).

- En el tren San Juan de los Morros-Apure sin desarrollar se invirtieron 291 millones de dólares (US\$).
- Sistema integral de tren: vía férrea, un túnel de varios kilómetros y una vía elevada que cubren la ruta Caracas-Guatire-Guarenas se invirtió un monto de 597 millones de dólares (US\$). Esta obra se encuentra abandonada.
- Fábrica de fusiles AK-103, no productiva en el presente con un costo de 267 millones de dólares (US\$).
- Proyecto agrícola Valle del Quibor, obra inconclusa a la que se le otorgaron 511 millones de dólares (US\$).
- Se compraron cuatro patrulleros oceánicos de factura española por un valor de 956 millones de dólares (US\$). Se desconoce su situación actual.
- Remodelación total en Europa de tres helicópteros militares Sikorsky no incorporados al servicio por un monto de 17 millones de dólares (US\$).
- Planta de laminación de aluminio en Guayana con un costo de 361 millones de dólares (US\$) se encuentra inactiva.
- La Siderúrgica José Ignacio Abreu e Lima no existe.
- Inversiones en Sidor en el período 2009-2014 por un monto de 1.869 millones de dólares (US\$). La planta opera con baja producción.
- La cifra consolidada del plan eléctrico nacional, SEN, generación y distribución eléctrica años 2009-2015 es de 12.487 millones de dólares (US\$). Los planes de envergadura fueron realizados en forma desordenada y con deficientes controles que estimularon una elevada corrupción en sobrepagos de equipos, turbinas no compatibles, retardos en las obras e imposibilitaron la culminación de los proyectos básicos.

## **CONCLUSIONES**

- La sumatoria de todos los proyectos concluidos, los que pudieran estar en proceso (Línea V del Metro de Caracas y otros), los abandonados y los nunca emprendidos no se aproximan a una cifra cercana a los 145.000 millones (US\$) comprometidos en los diez y nueve años de gestión del FONDEN.

- El FONDEN, el Fondo Chino y las restantes modalidades de fondos que administraron 268.700 millones de dólares (US\$) constituyen uno de los más grandes fracasos tangibles y visibles (junto a los reiterados y corruptos controles de cambio) del destino de más de un millón de millones de dólares (US\$) percibidos en exportaciones petroleras desde el año 1999 hasta el año 2019, monto que constituye la cuarta parte de los dos booms petroleros.
- Aunque el FONDEN alcanzó algunos logros ya mencionados no cumplió con los objetivos principales de su origen que fueron a) Inversión productiva: fue modesta en el plano de rendimientos financieros; b) Mejorar perfil y saldo de la deuda pública, por el contrario ésta se multiplicó; c) Relanzar la educación y salud, con saldo de metas limitadas.
- El FONDEN nunca debió ser conducido por un discreto equipo por la magnitud de los fondos dispuestos, pues debió ser una poderosa agencia de planificación del desarrollo nacional dotada de una infraestructura acorde a sus fines.
- La centralización en pocas manos y nula supervisión posibilitó sus malos manejos en inversiones productivas, infraestructura eficiente y oportuna, por el contrario, se propició la falsificación de cifras y dimensiones de proyectos y una elevada corrupción.
- Las políticas financieras y económicas generaron dos graves impactos: el primero, se violó la Constitución al incurrir en grandes gastos no previstos en la ley de Presupuesto; en segundo lugar, al reducir drásticamente las reservas internacionales de la República se trastocó seriamente los pagos de obligaciones de la deuda de la Nación, así al cierre del año 2017 se paraliza la cancelación tanto de las deudas vencidas como los intereses acumulados que sobrepasan actualmente, en capital e intereses, más de 150.000 millones de dólares (US\$).
- Destaca finalmente, la destrucción administrativa y operativa de PDVSA sobredimensionada a raíz de la creación del FONDEN.
- Sin duda, el grave episodio PDVSA-CRIPTO del 2023 ocurre por haberse PDVSA extralimitado en sus facultades.

NOTA:

(1) Para demostrar lo afirmado: los recursos empleados por el FONDEN-FONDO CHINO-resto de fondos (alrededor de 19) que suman entre todos 268.000.000.000 dólares (US\$) sobrepasan a una hilera en billetes de cien dólares colocados en fila uno detrás de otro, que cubren la distancia entre la tierra y su satélite. Para ello, se emplea una simple fórmula que dividen los centímetros que hay entre la tierra y la luna que son 38.440.000.000, entre 15,5 centímetros (largo de un billete de cien dólares). Esta división, indica que se requieren 2.480.000.000 billetes de cien dólares para cubrir la distancia señalada. Al multiplicar por 100 se obtiene el dato requerido: con 248.000.000.000 dólares se une una hilera de billetes de la tierra a la Luna. (la formula se facilita un poco al trabajar con millones):

$$\frac{38.440}{15,5} = 2.480 \times 100 = 248.000$$

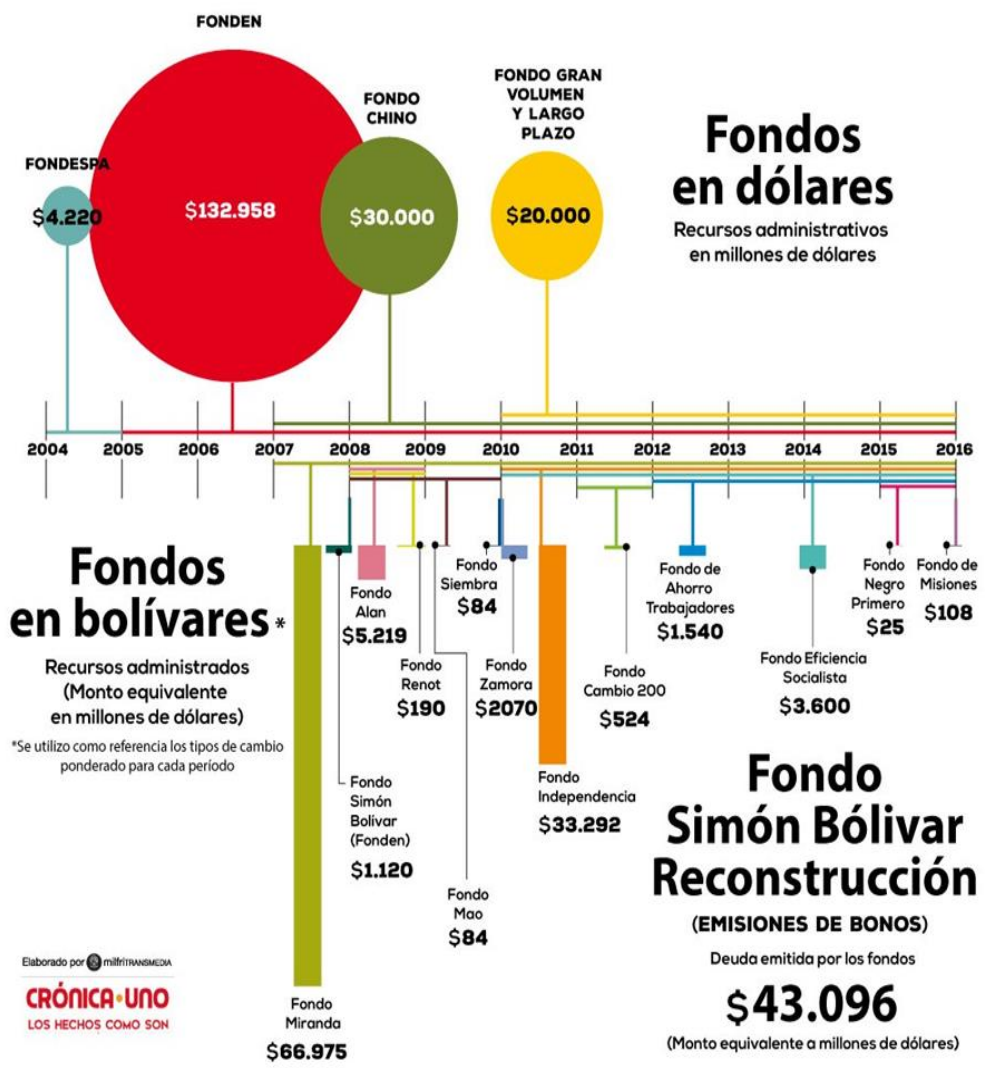
#### Notas explicativas

- Distancia de la Tierra a la Luna: 384.400 kilómetros.
- Un kilómetro tiene 100.000 centímetros.
- 38.440 son millones de centímetros, se obtiene: 384.400 x 100.000.

(38.440.000.000

centímetros)

- 15,5 centímetros es el largo de un billete de 100 dólares.
- 2.480 son millones de billetes de 100 dólares, se lee 2.480.000.000, Billetes necesarios para cubrir la distancia Tierra-Luna.
- Estos millones de billetes se multiplican por 100.
- Resultado 248.000 que expresan millones, es decir 248.000.000.000 de dólares.
- FONDEN – FONDO CHINO – resto de fondos (19) suman 268.000.000.000, significan 20.000.000.000 millones más que 248.000.000.000.



Elaborado por millitransmedia

**CRÓNICA+UNO**  
LOS HECHOS COMO SON