



# IMPACTOS DE LOS INCENTIVOS DE LA CORRUPCIÓN

ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS ILÍCITAS EN VENEZUELA

INFORME  
CORRUPCIÓN **2018**

ASDRÚBAL OLIVEROS

GUILLERMO ARCAY

# IMPACTOS DE LOS INCENTIVOS DE LA CORRUPCIÓN

## ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS ILÍCITAS EN VENEZUELA

ASDRÚBAL OLIVEROS Y GUILLERMO ARCAJ

### Resumen ejecutivo

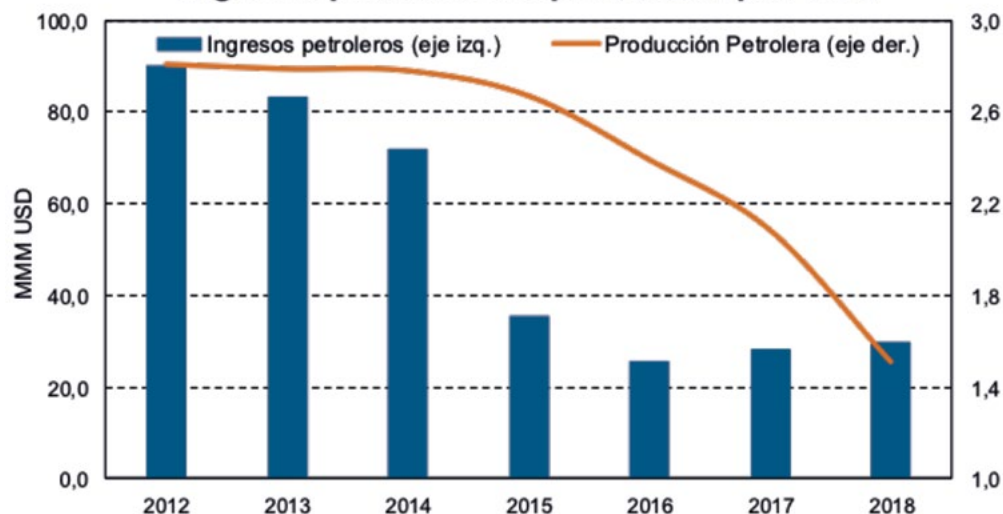
Durante los años de gobierno del expresidente Hugo Chávez, Venezuela gozó de un mercado petrolero particularmente generoso. Entre 1999 y 2013, el precio del crudo venezolano aumentó desde US\$ 16,2 por barril hasta US\$ 101,2 por barril (525%). Adicionalmente, el Estado multiplicó por 7,3 la magnitud de sus pasivos para financiar un gasto social de magnitudes insostenibles y sostener apoyos políticos cruciales. Bajo este contexto de bonanza, la estructura interna del oficialismo se acostumbró a percibir ciertas rentas a cambio de su lealtad. Todo cambió a partir de 2013.

A pesar de que comúnmente se atribuye la caída de la renta petrolera a la variación de los precios en 2014, el problema principal comenzó en 2012 mientras aún Chávez estaba en el poder. En ese año, el mal manejo de la industria y la falta de inversión causaron que la

producción disminuyera el equivalente a 22 kb/d y comenzara una mala racha de 8 años seguidos hasta el 2019. En 2012, la caída en producción fue compensada por un aumento del precio y sus efectos se oscurecieron en el corto plazo. Pero a partir de 2013 los ingresos petroleros han colapsado, y en 2018 solo representaron 14,5% de lo que eran en 2012.

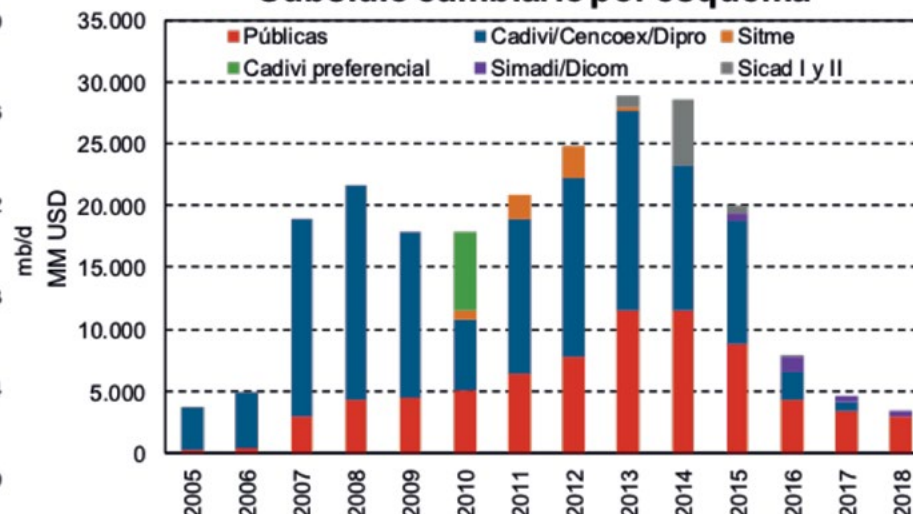
Previamente, la captación de renta petrolera se realizaba por dos vías principales. Algunos con contacto directo en Pdvsa facilitaban la malversación de fondos directamente, mientras que otros esperaban a que los dólares fueran liquidados por el Estado a un tipo de cambio subsidiado y percibían una renta indirecta por diferencial cambiario. En **Ecoanalítica** estimamos que entre 2005 y 2018 las rentas generadas por el diferencial cambiario equivalen a US\$ 73.666 millones para el sector público no petrolero y US\$ 149.314 millones para el sector privado.

### Ingresos petroleros vs. producción petrolera



Fuentes: BCV, Menpet, Pdvsa y Ecoanalítica

### Subsidio cambiario por esquema



Fuentes: BCV y Ecoanalítica

Solo entre 2014 y 2018, la renta captada por la vía indirecta del diferencial cambiario equivale a US\$ 63.691 millones. No obstante, esta renta disminuyó significativamente a medida que los ingresos petroleros se desplomaron, y en 2018 solo representó 12,1% del nivel de 2014.

Ante la desaparición parcial de la principal fuente de ingresos del país, aquellos grupos que percibían rentas asociadas al sector, directa o indirectamente, se vieron “obligados” a migrar hacia otros esquemas captadores de rentas ilícitas. Así, han florecido industrias oscuras como la minería ilegal y el contrabando de gasolina. Este informe analiza cuantitativamente ambos sectores.

### El oro perdido en los caminos verde oliva

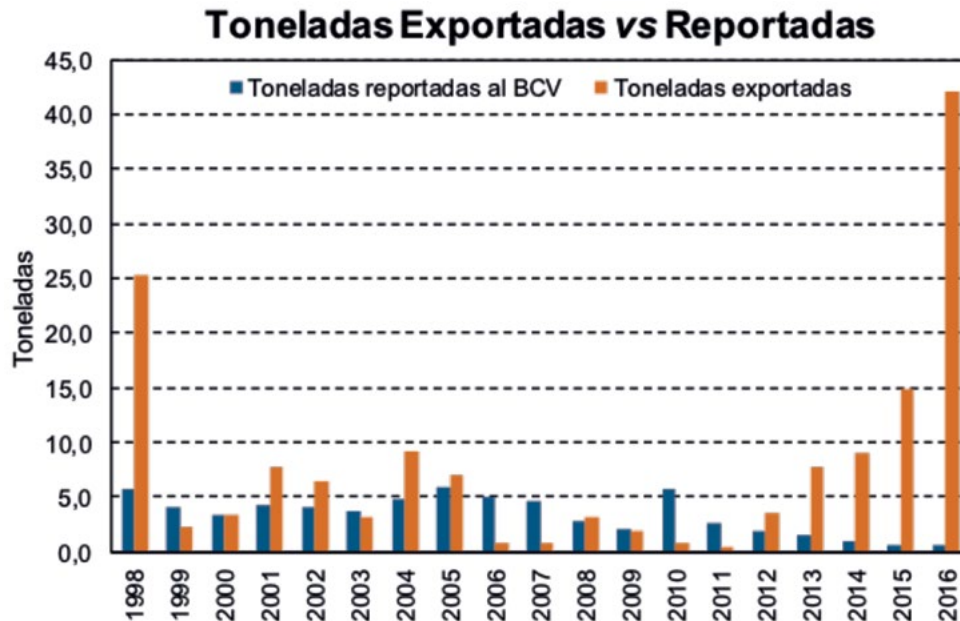
La minería ilegal no es una novedad para Venezuela. Existía antes de que Chávez nacionalizara el sector estratégico en 2011, y sigue existiendo. Sin embargo, la naturaleza de la minería ilegal fue alte-

rada con la nacionalización, así como las prácticas, las rutas, y los grupos de poder que la controlan.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Venezuela solo exportó 91,5 toneladas de oro entre 1998 y 2011. Sin embargo, según cifras de comercio cruzadas entre los datos oficiales de cada gobierno perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el UN Comtrade reporta que Venezuela en realidad exportó 1.586 toneladas de oro durante ese período. **Es decir, el tamaño de la minería ilegal fue 17,3 veces el tamaño de la legal.**

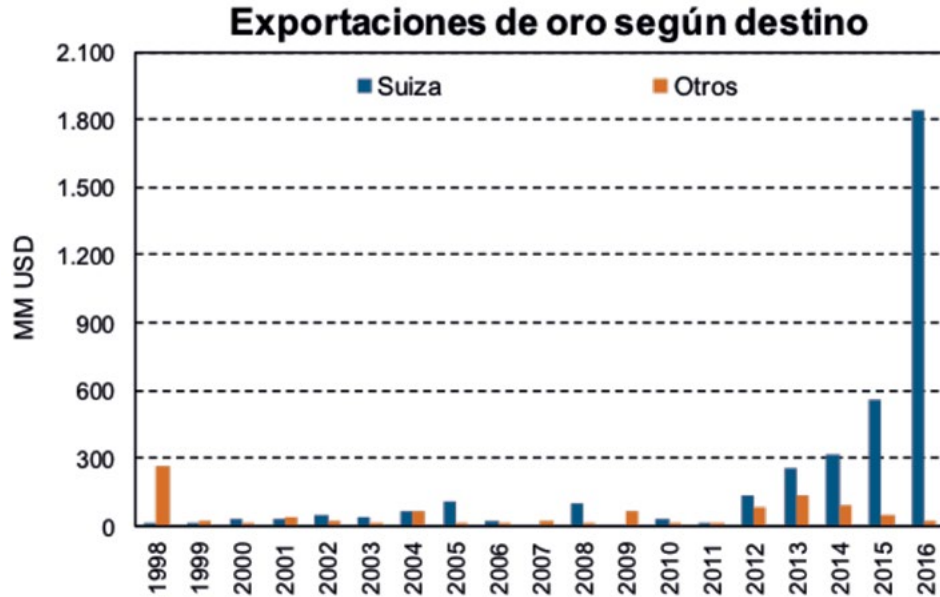
En ese entonces, mientras el sector no estaba nacionalizado, existían mecanismos legales para operar como empresario privado en la industria minera. El hecho de que 94,2% de la producción no haya sido registrada indica que los mecanismos legales presentaban trabas que incentivaban la informalidad. Por ejemplo, además de los impuestos a la exportación mineral, el “Régimen de Importaciones, Exportaciones y Cambios” que estuvo vigente hasta la nacionalización obligaba a los exportadores a vender la mitad de su mercancía al Banco Central de Venezuela (BCV), una condición que evidentemente los exportadores ilegales intentaron evadir. Para resaltar la asimetría estadística, el BCV solo reportó una producción local de 58,3 toneladas en el mismo período, o 36,3% menos que el INE.

Antes de la nacionalización, la mayor parte de las exportaciones de oro eran enviadas a Suiza. Según el INE, 99,1% del oro exportado entre 1998 y 2011 se envió a Suiza, y según el UN Comtrade la tendencia persistió incluso después de la nacionalización hasta 2016, cuando 98,9% de los envíos se dirigieron a suelo suizo.



Fuentes: Comtrade y Ecoanalítica





Fuentes: Comtrade y Ecoanalítica

A partir de la nacionalización del sector, se prohibió la explotación de oro sin aval gubernamental. Además, su comercialización interna y externa quedó exclusivamente para el BCV. De esta manera, en papel, si la extracción del metal no es notificada a la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), o si el metal no es vendido directamente al BCV, entonces la operación es ilícita. A pesar de ello, la minería ilegal ha seguido floreciendo, esta vez de la mano del oficialismo y el alto mando militar.

En simultáneo a la nacionalización, se crearon 20 empresas mixtas para explorar y extraer oro en las 5 zonas de lo que comenzó a denominarse como “Arco Minero del Orinoco”. Estas empresas, con 55% de participación del Estado, componen parte del entramado de minería ilegal desde entonces. Algunas de ellas, incluso en su acta constitutiva, citan la comercialización internacional como uno de sus objetivos, algo que la ley explícitamente prohíbe.

Antes de la nacionalización, la producción oficial de oro llevaba dos años en caída. Después de ella, las empresas privadas más productivas fueron desmanteladas y la zona se perdió frente a grupos

armados locales. Poco a poco, se alcanzó un acuerdo tácito bajo el cual los “pranes” (líderes armados locales) supervisan la explotación en las minas, mientras el gobierno les cobra una comisión y les compra parte de las arenas para procesarla en plantas de empresas mixtas o estatales.

### Empresas doradas

Sin embargo, al margen de la ley, han surgido empresas privadas de procesamiento de arenas minerales. La mayoría de ellas utilizan prácticas de cianurización por su bajo nivel de inversión requerida; sin embargo, el método genera daños ambientales de gran magnitud y por ello está prohibido en los principales países mineros. Las procesadoras privadas no cuentan con suficiente supervisión, y las cifras que reportan al Estado son comúnmente subestimadas. Por ende, las procesadoras son la raíz de la mayor proporción del contrabando minero.

De hecho, la misma investigación de “Runrun.es” descubrió que los miembros de la junta directiva de las empresas procesadoras de oro suelen estar compuestas por militares, y sus miembros suelen tener otras empresas encargadas del embalado, transporte y comercialización en Panamá o Estados Unidos. Este es el caso de la empresa procesadora “Guayamoro C.A.”, cuyos dueños poseen una empresa comercializadora en Doral llamada “Global Trade Metals Inc.”

Un claro ejemplo del modus operandi de las empresas mixtas mineras es la empresa Oro Azul S.A. Creada en 2016 para explotar coltán (un metal precioso de color azul que abunda en el Amazonas venezolano) bajo el mando del entonces ministro de “Desarrollo Minero Ecológico”, Jorge Arreaza. Según el informe “Fuga del oro venezolano” publicado en “Runrun.es”, la sede oficial de Oro Azul se encuentra en una calle inexistente de una zona inexistente de Puerto Ordaz. En la misma cuadra inexistente se encuentra la sede oficial de otras tres empresas mixtas mineras: Venrus, Rusoro venezolana y Hecla.

En febrero de 2018 fue detenido un cargamento de 46 lingotes de oro, propiedad de Oro Azul, en el aeropuerto de Aruba. El metal precioso solo iba de paso, y luego de Aruba se dirigía a Holanda continental, desde donde volaría a su destino final: una refinería en Emiratos Árabes Unidos.

### 2017-18: un cambio estructural

Este caso vislumbra un cambio operativo en la exportación minera ilegal. Como confesó Víctor Cano, el ministro de “Desarrollo Minero Ecológico”, desde 2017 se ha intentado migrar hacia un esquema de exportación hacia mercados asiáticos y árabes para evitar las sanciones americanas a ciertos militares. Curiosamente, tal confesión solo aplicaría para las ventas por fuera del BCV. Así, mientras las exportaciones de oro hacia Emiratos Árabes Unidos totalizaron US\$ 0 en 2016, en 2017 se exportaron US\$ 1.031 millones.

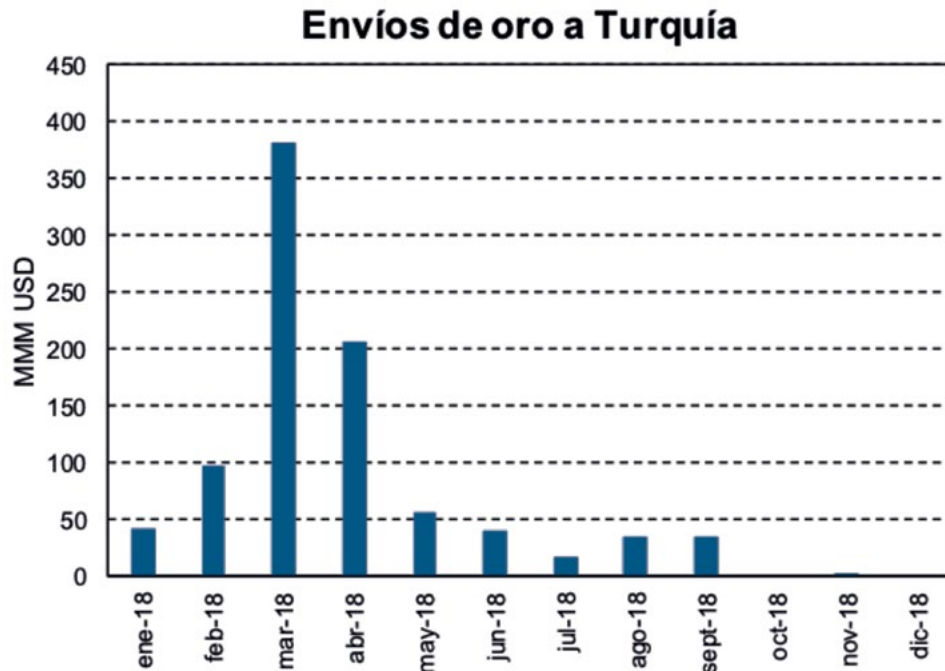
Bajo la misma estrategia de redirección del oro, en 2018 iniciaron grandes envíos hacia Turquía. El primer día del año despegó un cargamento equivalente a US\$ 36 millones, y por los siguientes tres meses los envíos hacia Turquía promediaron US\$ 227,7 millones según cifras oficiales del Instituto Estadístico Turco (TSI). El resto del año tuvo menor movimiento, y cada trimestre los envíos se redujeron hasta un nivel paupérrimo al cuarto trimestre (USD 274.521), cuando solo hubo movimientos en noviembre.

2018 fue un año de cambios en el mercado de minería ilegal venezolana. En el primer trimestre, mientras el TSI reportó que se exportaron US\$ 519,4 millones a Turquía, Importgenius reportó que se enviaron US\$ 175,4 millones a Emiratos Árabes Unidos y US\$ 40,5 millones a China. En términos de toneladas, solo entre estas tres naciones representarían 16,6 toneladas, cuando el BCV solo reportó la compra de 6,2 toneladas.

En junio del 2018 el Ejecutivo inició la operación “Manos de Metal”, donde apresaron líderes de la minería ilegal y ajusticiaron a uno de los principales pranés: alias “Capitán”. Aparte de la pérdida de vidas humanas, no queda claro cuál fue el impacto de la operación sobre la industria. A raíz de ella, el BCV dejó de publicar las cifras de compras de oro en el mercado interno, y se abrió el terreno de la especulación.

Al retomar la zona, es posible que el Ejecutivo haya logrado incrementar sustancialmente las compras de oro dirigidas al BCV y que por alguna razón hayan decidido no publicar el avance. Por otro lado, es posible que la operación haya desestabilizado la región y el incremento de la violencia haya reducido la producción, causando que los envíos a Turquía se redujeran significativamente en la segunda mitad del año.

En noviembre de 2018 el presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, firmó un decreto presidencial donde se sancionó, entre otras cosas, cualquier actividad relacionada a la minería en Venezuela. El objetivo de aquellas sanciones fue dificultar las relaciones comerciales de los exportadores de oro ilegal que captan rentas y son allega-



Fuentes: Turkish Statistical Institute y Ecoanalítica

dos al régimen, trabando los eslabones de transporte internacional, impidiendo que las refinerías tradicionales los reciban, y dificultando que algún bróker facilite las operaciones.

En enero de 2019, con la toma de posesión de la nueva Directiva de la Asamblea Nacional, se aprobó una Ley de Protección de Activos que añadió un grado mayor de dificultad al régimen y sus allegados en sus intentos por generar caja con la venta de oro. En el marco de esta Ley, se han evitado grandes transacciones en Asia y la refinería aurífera de Dubái que solía comprar el oro se negó a recibir cerca de 20 toneladas.

### Lo que se fue por el ABC

En total, estimamos que bajo las distintas rutas de fuga de oro se perdieron cerca de USD 3.008 millones desde 1998 hasta 2016, ya sea por Aruba, Curazao o Bonaire, por Holanda o Bélgica, y hacia Estados Unidos, Suiza, Emiratos Árabes Unidos o China, el desanagramiento del Arco Minero del Orinoco fue sustancial. No obstante, la mayor parte del contrabando del período de estudio se generó en 2016, cuando salieron USD 1.834 millones en oro contrabandeado del país (60,9% del total). El cuadro en 2017 y 2018 presenta mayores dificultades para ser estimado, porque aún no se ha publicado la data de UN COMTRADE o de los EAU.



**Sin embargo,  
definitivamente,  
la fuga del oro  
en los últimos dos años  
fue superior a los  
USD 2.147 millones.**

### Un subsidio al contrabando



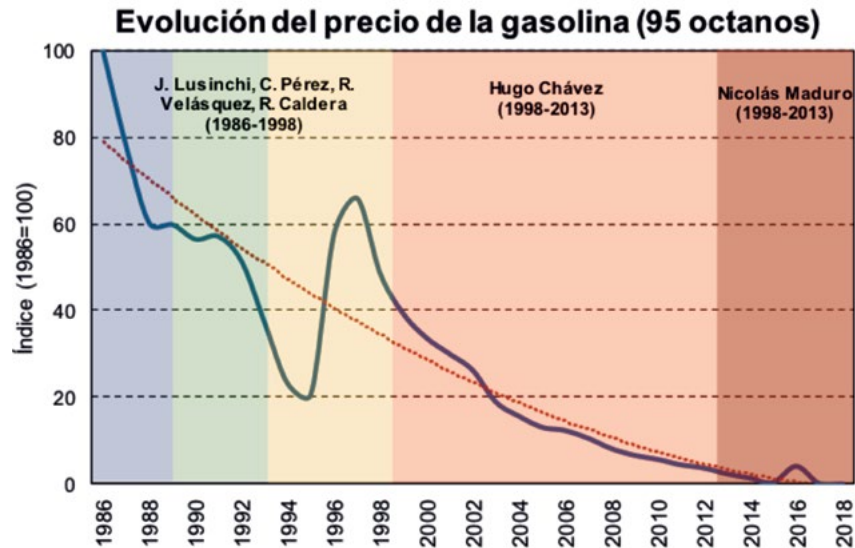
“Espero que, en dos años, a más tardar, hayamos resuelto la “deformidad” que se creó en el transcurso de muchos años donde la gasolina venezolana, prácticamente, la regalamos”

Nicolás Maduro<sup>1</sup>

El subsidio a la gasolina ha sido un minotauro difícil de derribar. Dado su arraigo y vigencia en el imaginario colectivo del venezolano, así como el potencial riesgo político asociado a su eventual eliminación, los esfuerzos del oficialismo por abordar el tema se limitaron, en una primera etapa, a declaraciones aisladas de Hugo Chávez y Nicolás Maduro en las que simplemente hacían mención de una nueva etapa donde se acabaría el “regalo” que representaba para muchos la gasolina en Venezuela. Esa etapa nunca llegó.

<sup>1</sup> 13 de agosto del 2018.





Fuentes: Pdvsa, Menpet, BCV y Ecoanalítica

\* El dato correspondiente a 2018 representa la pérdida real estimada a julio de dicho año.

Al anclar el precio del combustible en un entorno de alta inflación, el precio de la gasolina se contrajo por el orden de 92,3% (16,6% al año, en promedio) en términos reales durante la gestión de Hugo Chávez y alrededor de 99,9% en cinco años de la gestión de Nicolás Maduro y 96,6% tan solo entre 2016 y 2017.

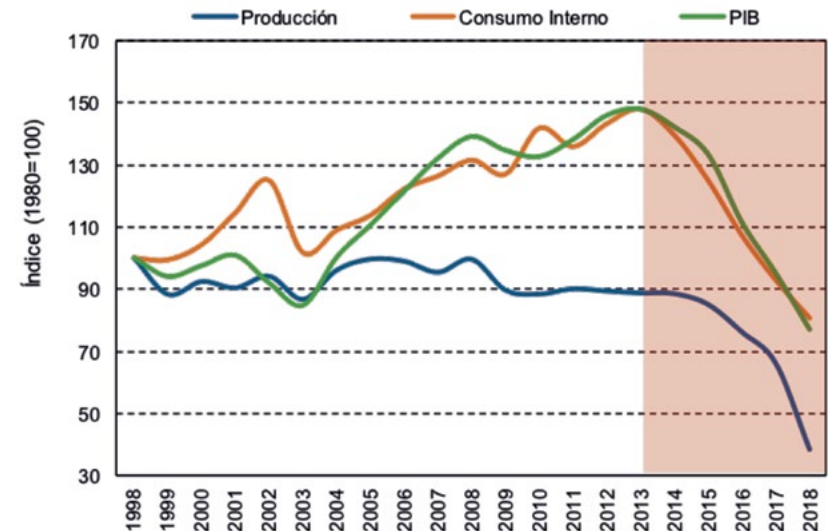
Adicionalmente, si colocamos en perspectiva ambas gestiones, observamos que el chavismo permitió que **por cada bolívar que pagara el venezolano por gasolina en el año 1986, hoy pague tan solo 0,002 centavos (-99,9%)**. En este sentido, lejos de representar una suerte de cambio, el chavismo profundizó, a una escala inédita, un subsidio que tiene implicaciones dramáticas desde el punto de vista distributivo y fiscal, así como un rol determinante sobre la actividad económica.

Quizás uno de los puntos más polémicos detrás del esquema de subsidio de la gasolina sea el elevado costo de oportunidad que re-

presenta. Al colocar un precio significativamente inferior a los marcadores internacionales, el Gobierno **genera una fuerte distorsión de los precios relativos que rigen el mercado interno, incentivando el arbitraje -contrabando-, un mayor consumo de combustibles -uso de vehículos particulares- y todo esto sustentado en un costo de oportunidad que, de acuerdo con nuestros estimados, asciende a los US\$ 115.029 millones entre 2003 y 2017.**

En este sentido, a la par del abaratamiento relativo del combustible vía precios, los cambios a nivel de las cantidades también pesan. Un crecimiento sostenido de la población a la par de una expansión del ingreso -y consumo- durante la gestión de Hugo Chávez (72,2% de crecimiento entre 2004 y 2012) aumentaron el consumo interno de hidrocarburos por el orden de los 230.000 barriles diarios kb/d (48,6%) en cuestión de quince años, abultando así el subsidio y elevando significativamente el costo de oportunidad.

### Evolución de la producción y consumo de hidrocarburos vs. PIB



Fuentes: Pdvsa, PODE y Ecoanalítica

En este sentido, más allá de la retórica oficial, **el subsidio a la gasolina sumó cerca de US\$ 51.076 millones durante los últimos cuatro años de la gestión de Hugo Chávez (3,1 puntos del PIB, en promedio) y llegó a representar cerca de US\$ 12.658 millones solo en 2012**, un 12,9% del agregado de las exportaciones de ese año y 2,13 veces del servicio de la deuda propuesto. Adicionalmente, si hacemos la comparación estrictamente desde el punto de vista fiscal, el subsidio a la gasolina representó 22,1% de los ingresos tributarios no petroleros para dicho año, un 41,1% de lo recabado por señoreaje y 6,7% del gasto total del Sector Público Restringido (SPR). El costo no fue insignificante.

**Con Maduro** la foto es distinta. A pesar de que la tasa de contracción en términos reales del precio de la gasolina es, en promedio, superior debido al descalabro inflacionario, el colapso de la actividad económica —y consigo el consumo interno de hidrocarburos— así como un precio petrolero menor y la dinámica cambiaria derivaron en que **el subsidio a la gasolina se ubicara en US\$ 38.612 millones entre 2013 y 2017, US\$ 12.464 millones menos (24,4%) que lo registrado entre 2008 y 2012**. No obstante, a pesar de que el costo de oportunidad sea menor, si hacemos la comparación con el mercado, el peso relativo de esos recursos aumenta en un cuadro fiscal, monetario y externo como el que hoy atraviesa Venezuela.

### Segundo asalto: agosto de 2018

En este contexto, Nicolás Maduro se dispuso a tomar su segundo turno al bate en cinco años para intentar desmontar el subsidio vigente sobre el consumo de gasolina. Propuso, meses atrás y sin mayor detalle, un esquema que contempla la unificación del precio de los hidrocarburos en el mercado interno a “precio internacional” a la par de un subsidio directo canalizado a través del Carnet de la Patria y supeditado a la participación en el censo de transporte. El plan de Maduro apuntaba a dos objetivos: “Acabar el contrabando hacia Colombia y el Caribe” y eliminar progresivamente el subsidio en cuestión de dos años.

Sin embargo, la implementación del plan sufrió diversos traspies. El éxito del plan estaba supeditado al sistema de subsidio focalizado. Si éste hubiera funcionado perfectamente, habrían podido cobrar la gasolina solo a los no carnetizados y opuestos al régimen, reduciendo el consumo interno de gasolina en la medida que algunos no fueran capaces de pagarla. Pero si el sistema fallaba, los carnetizados también sufrirían el aumento de precio y ello traería fuertes consecuencias políticas. Eventualmente, los aparatos electrónicos que importaron desde China para facilitar el sistema del subsidio fallaron por problemas de telecomunicaciones, y Maduro revirtió el plan de aumentar el precio de la gasolina.

Este ejemplo demuestra lo difícil que será desmontar este subsidio de cara a un plan de reforma. Los costos políticos no son menores si el público no es compensado efectivamente ante el cambio, y **los grupos de poder que captan rentas derivadas del contrabando de gasolina también necesitarían ser compensados de alguna otra manera para prevenir inestabilidad en el partido de gobierno**.

A falta de una reforma efectiva que lleve el precio de la gasolina a niveles internacionales, el contrabando seguirá existiendo. Por los momentos, **el contrabando representa cerca de 80.000 barriles diarios (kb/d), aunque llegó a representar 120 kb/d. Esto equivale a entre US\$ 1.861,4 millones y US\$ 2.792,1 millones anuales que se drenan por la frontera colombiana y brasilera, o entre US\$ 20.874,4 millones y US\$ 31.331,5 millones durante la última década**.

Tal magnitud es comparable con los fondos que tanto Chávez como Maduro regalaron en forma de convenios energéticos con Cuba y el Caribe. Entre 2005 y 2018, Venezuela envió US\$ 66.292,7 millones en barriles de petróleo y a cambio no recibió más que apoyo político internacional. Algo similar sucede con el contrabando: el régimen entrega indirectamente entre US\$ 1,9 mil millones a US\$ 2,8 mil millones al año a los grupos de poder político y militar interno, a cambio de su lealtad y la promesa de estabilidad futura. Levantar el subsidio podría tener fuertes consecuencias.



# CRÉDITOS

## INVESTIGACIONES Y TEXTOS

Mildred Rojas  
Coordinadora de Estrategia Jurídica

Jessica Vivas  
Coordinadora de Proyectos

Jorge Márquez  
Coordinador de Finanzas Públicas

Norma Ferrer  
Coordinación de Asistencia Legal ALAC-Dilo Aquí

Yenderzon Bastardo  
Coordinador Observador Parlamentario

## COLABORADORES ESPECIALES

José C. Ugaz  
Asdrúbal Oliveros y Guillermo Arcay  
Manuel Sánchez  
Juan Francisco Alonso  
Pedro Pablo Peñaloza

## COORDINACIÓN GENERAL Y EDICIÓN DE CONTENIDOS

Mercedes De Freitas  
Susana Pons  
Miriam Arévalo  
María Fernanda Sojo

## COORDINACIÓN GRÁFICA

María Alejandra Domínguez

INFORME  
**CORRUPCIÓN 2018**